

ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО «ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»
ЗАХІДНОДОНБАСЬКИЙ ІНСТИТУТ

(назва навчального підрозділу)

КАФЕДРА ПРАВА

(повна назва кафедри, циклової комісії)

КУРСОВА РОБОТА

з дисципліни «Фінансове право»

(назва дисципліни)

на тему: «Бюджетні правопорушення у системі фінансово-правової відповідальності: склад і механізми притягнення»

Студента (ки) **Пінчук А.В.**

групи ІН35-9-23-Б1П (4,0д)

напряму підготовки (спеціальності) Право

Керівник, доцент, к.ю.н., доцент Леонова О.В.

(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Оцінка:

Національна шкала добре

Кількість балів: ECTS

Члени комісії

(підпис)

(прізвище та ініціали)

(підпис)

(прізвище та ініціали)

(підпис)

(прізвище та ініціали)

м. Київ - 2026р.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ПРАВОВА ПРИРОДА БЮДЖЕТНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ТА ЗАСАДИ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ	7
1.1. Поняття та ознаки бюджетного правопорушення у бюджетних правовідносинах.....	7
1.2. Нормативно-правові засади відповідальності за порушення бюджетного законодавства.....	11
РОЗДІЛ 2. СКЛАД БЮДЖЕТНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ: СТРУКТУРА ТА КВАЛІФІКАЦІЙНІ КРИТЕРІЇ	16
2.1. Елементи складу бюджетного правопорушення та їх юридична характеристика	16
2.2. Види бюджетних правопорушень і підходи до їх кваліфікації.....	20
РОЗДІЛ 3. МЕХАНІЗМИ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА БЮДЖЕТНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ	25
3.1. Заходи впливу за порушення бюджетного законодавства та порядок їх застосування	25
3.2. Оскарження рішень про застосування заходів впливу та співвідношення з іншими видами юридичної відповідальності.....	29
ВИСНОВКИ	33
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	36

ВСТУП

Бюджетні правовідносини становлять одну з ключових сфер публічних фінансів, у межах якої реалізуються соціальні, економічні та управлінські функції держави і територіальних громад. Належне виконання бюджетів неможливе без дотримання бюджетної дисципліни, законності та принципу цільового використання бюджетних коштів. Саме тому особливого значення набуває фінансово-правова відповідальність як юридичний засіб охорони публічного фінансового інтересу, забезпечення стабільності бюджетного процесу та запобігання втратам бюджетних ресурсів.

Актуальність теми зумовлена тим, що порушення бюджетного законодавства призводять не лише до неефективного використання коштів, але й підривають довіру до державних інституцій, ускладнюють реалізацію бюджетних програм і створюють ризики для фінансової стабільності. У зв'язку з цим важливим є з'ясування правової природи бюджетних правопорушень, визначення їх складу та дослідження механізмів притягнення до відповідальності у межах фінансового права.

Нормативну основу відповідальності за бюджетні правопорушення формує передусім Бюджетний кодекс України, який визначає поняття порушення бюджетного законодавства, систему заходів впливу та порядок їх застосування, а також коло суб'єктів, уповноважених на виявлення та реагування на такі порушення. Важливе значення мають також інші акти фінансового законодавства, що регулюють бюджетний процес, казначейське обслуговування, державний фінансовий контроль і публічні закупівлі.

У науковій площині проблема бюджетних правопорушень досліджується в межах фінансово-правової відповідальності та бюджетного права, при цьому особлива увага приділяється співвідношенню заходів впливу за Бюджетним кодексом із класичними видами юридичної відповідальності, визначенню складу правопорушення та практичним труднощам доведення вини і причинного

зв'язку, що обумовлює потребу комплексного аналізу механізмів притягнення до відповідальності.

Теоретичні засади фінансового права, юридичної природи фінансово-правової відповідальності та її місця у системі юридичної відповідальності розкриті в роботах Л. К. Воронової, Н. П. Кучерявенка, О. П. Орлюк, М. П. Кучерявенка, а також у дослідженнях, присвячених публічним фінансам і бюджетному механізму, зокрема В. М. Опаріна, О. Д. Василика, В. Л. Андрущенко, С. І. Юрія та В. М. Федосова.

Окремі аспекти бюджетного контролю, відповідальності у бюджетному процесі та проблем правозастосування у сфері порушень бюджетного законодавства розглядалися у працях І. Б. Стефанюка, Л. А. Савченко, а також у наукових напрацюваннях, присвячених бюджетній політиці та результативності публічних видатків, зокрема І. О. Луніної та О. П. Кириленка.

Водночас, з огляду на зміну бюджетних процедур, розвиток інструментів державного фінансового контролю та практику застосування заходів впливу, передбачених Бюджетним кодексом України, подальшого наукового осмислення потребують питання чітких кваліфікаційних критеріїв бюджетних правопорушень, розмежування фінансово-правових заходів впливу з адміністративною та дисциплінарною відповідальністю, удосконалення процесуальних гарантій під час застосування таких заходів і підвищення дієвості механізмів відшкодування завданих бюджету втрат.

Метою курсової роботи є дослідження бюджетних правопорушень у системі фінансово-правової відповідальності, з'ясування їх юридичного складу та аналіз механізмів притягнення до відповідальності за порушення бюджетного законодавства в Україні.

Для досягнення мети необхідно:

- охарактеризувати правову природу бюджетних правопорушень і місце фінансово-правової відповідальності у системі юридичної відповідальності,

- проаналізувати нормативно-правові засади відповідальності за порушення бюджетного законодавства;
- розкрити елементи складу бюджетного правопорушення та підходи до кваліфікації;
- визначити порядок застосування заходів впливу, особливості оскарження рішень і співвідношення фінансово-правової відповідальності з адміністративною, дисциплінарною та кримінальною відповідальністю.

Об'єктом дослідження є бюджетні правовідносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження та виконання бюджетів, а також у процесі контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Предметом дослідження виступають правові норми та механізми фінансово-правової відповідальності за бюджетні правопорушення, юридичний склад таких правопорушень і процедура застосування заходів впливу та притягнення винних осіб до відповідальності.

Методологічну основу роботи становлять загальнонаукові та спеціально-юридичні методи дослідження. Використання аналізу і синтезу забезпечує розкриття змісту ключових категорій бюджетного права і фінансово-правової відповідальності; формально-юридичний метод застосовується для тлумачення норм Бюджетного кодексу України та інших актів фінансового законодавства; системний метод дозволяє розглядати бюджетні правопорушення як елемент охорони бюджетного процесу; порівняльно-правовий підхід використовується для зіставлення фінансово-правових заходів впливу з іншими видами юридичної відповідальності; метод узагальнення дає змогу сформулювати висновки та пропозиції щодо підвищення дієвості механізмів притягнення до відповідальності.

Наукова новизна роботи в межах курсового дослідження полягає в узагальненні бюджетних правопорушень як підстави фінансово-правової відповідальності з акцентом на структурі складу правопорушення та кваліфікаційних критеріях, а також у систематизації процедурних механізмів застосування заходів впливу й оскарження відповідних рішень, що дозволяє

виокремити типові проблеми правозастосування та визначити напрями їх усунення.

Структура курсової роботи зумовлена метою і завданнями дослідження та складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ПРАВОВА ПРИРОДА БЮДЖЕТНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ТА ЗАСАДИ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

1.1. Поняття та ознаки бюджетного правопорушення у бюджетних правовідносинах

Становлення дієвого режиму бюджетної дисципліни є передумовою належного функціонування публічних фінансів, оскільки бюджет як централізований фонд коштів забезпечує реалізацію публічних функцій держави та територіальних громад. У цьому контексті категорія бюджетного правопорушення набуває значення не лише як теоретико-правова конструкція, а як інструмент правового впливу на учасників бюджетного процесу з метою запобігання втратам бюджету, нецільовому використанню коштів та порушенням встановлених процедур.

Насамперед слід враховувати, що чинне бюджетне законодавство оперує передусім терміном «порушення бюджетного законодавства», тоді як у доктрині ширше застосовується поняття «бюджетне правопорушення». Звертається увага, що Бюджетний кодекс України використовує саме нормативну конструкцію «порушення бюджетного законодавства», а не «бюджетне правопорушення», і хоча в науковій літературі ці терміни інколи ототожнюються, їх доцільно розмежовувати з огляду на різні функції категорій: законодавча дефініція фіксує підстави застосування заходів впливу у бюджетній сфері, а доктринальна категорія охоплює ширший масив деліктних проявів у бюджетних правовідносинах та пов'язані з ними режими відповідальності.

Нормативним ядром визначення виступає стаття 116 Бюджетного кодексу України. Вона встановлює, що порушенням бюджетного законодавства визнається порушення учасником бюджетного процесу норм, визначених Бюджетним кодексом чи іншим бюджетним законодавством, щодо складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звітування про його виконання, із наведенням переліку конкретних проявів порушень та

відкритою нормою про «інші випадки» порушення бюджетного законодавства. [2]

Указана дефініція демонструє першу ключову ознаку бюджетного правопорушення як юридичного явища та його спеціальний зв'язок із бюджетними правовідносинами та бюджетним процесом. Бюджетні правовідносини мають публічно-правову природу, а тому порушення у цій сфері, як правило, зазіхають не на приватний інтерес, а на публічний інтерес у належному формуванні та витрачанні бюджетних ресурсів, виконанні бюджетних повноважень та забезпеченні прозорості й підзвітності. Характерним є те, що законодавець «прив'язує» порушення не до будь-якої особи, а саме до учасника бюджетного процесу, підкреслюючи спеціальну суб'єктність таких деліктів.

Спеціальний суб'єктний склад бюджетного правопорушення впливає зі статті 19 Бюджетного кодексу України: учасниками бюджетного процесу є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями, а контроль за дотриманням бюджетного законодавства здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу поряд із аудитом та оцінкою ефективності управління бюджетними коштами. [2]

Отже, бюджетне правопорушення у межах бюджетно-правового підходу не є «загальноделіктним» явищем, а проявляється у площині реалізації бюджетної компетенції та виконання бюджетних процедур.

У наукових підходах ознаки бюджетного правопорушення, як різновиду правопорушень загалом, розкриваються через протиправність, суспільну шкідливість або небезпеку, винність і караність. Так, Я. Р. Дегтяр, аналізуючи бюджетні правопорушення, наголошує на протиправності як порушенні вимог бюджетного законодавства, на суспільній шкідливості таких діянь, а також окремо підкреслює дискусійність питання вини як ознаки бюджетного правопорушення, звертаючи увагу, що в бюджетній сфері можливі ситуації, коли порушення фіксується та має юридичні наслідки навіть за відсутності доведення вини у традиційному розумінні. [18]

Саме аспект вини потребує особливої уваги в бюджетних правовідносинах. У класичній теорії юридичної відповідальності винність є необхідною ознакою правопорушення. Водночас у бюджетному праві законодавець концентрується на забезпеченні бюджетної дисципліни та відновленні належного бюджетного режиму, що зумовлює появу механізмів реагування, орієнтованих не лише на «покарання», а й на припинення порушення, усунення його наслідків, блокування неправомірних операцій. У цьому сенсі бюджетно-правові заходи впливу можуть мати превентивний і припиняючий характер, а не суто каральний.

Правовим наслідком порушення бюджетного законодавства в межах Бюджетного кодексу України є застосування заходів впливу, визначених статтею 117, зокрема попередження з вимогою усунення порушення у встановлений строк, зупинення операцій з бюджетними коштами, призупинення або зменшення бюджетних асигнувань, повернення коштів до відповідного бюджету, а також інші передбачені законом механізми. Це дозволяє розглядати «каральність» бюджетного правопорушення більш диференційовано: у бюджетному праві вона часто проявляється як державний примус, спрямований на відновлення фінансової дисципліни та мінімізацію бюджетних ризиків, а не як виключно санкційне покарання особи.[17]

Водночас бюджетні правопорушення не обмежуються лише режимом бюджетно-правових заходів впливу. У випадках, коли порушення містить склад адміністративного проступку, застосовується адміністративна відповідальність.

Так, стаття 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлює відповідальність посадових осіб за конкретні порушення бюджетного законодавства, пов'язані з бюджетними запитами, попередньою оплатою за рахунок бюджетних коштів, здійсненням платежів без належної реєстрації бюджетних зобов'язань та іншими порушеннями порядку використання бюджетних коштів, визначаючи санкцію у вигляді штрафу та підвищену відповідальність за повторність. [4]

Коли ж діяння набуває підвищеного ступеня суспільної небезпеки, воно може кваліфікуватися як злочин у сфері використання бюджетних коштів. Показовими є статті 210 і 211 Кримінального кодексу України: стаття 210 передбачає відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету або надання кредитів з бюджету без бюджетних призначень чи з їх перевищенням, а стаття 211 за видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону, за наявності визначених законом умов, зокрема щодо «великих розмірів» бюджетних коштів. [5]

Отже, «бюджетне правопорушення» у широкому доктринальному сенсі охоплює і бюджетно-деліктні прояви, що тягнуть не лише бюджетні заходи впливу, а й адміністративну чи кримінальну відповідальність.

Узагальнюючи наведене, бюджетне правопорушення у бюджетних правовідносинах доцільно визначати як протиправне діяння, дія або бездіяльність учасника бюджетного процесу, що полягає у порушенні встановлених Бюджетним кодексом України та іншими актами бюджетного законодавства правил і процедур щодо складання, розгляду, затвердження, виконання бюджету та звітування про його виконання, посягає на бюджетну дисципліну і тягне застосування передбачених законом заходів впливу та, за наявності відповідного складу, заходів адміністративної або кримінальної відповідальності.

Нормативна визначеність такого делікту та його зв'язок із бюджетними повноваженнями зумовлюють особливу природу ознак бюджетного правопорушення, серед яких ключовими виступають спеціальний суб'єкт, процедурний характер протиправності та превалювання відновлювально-припиняючих механізмів реагування у межах бюджетного права поряд із загальними режимами юридичної відповідальності.

1.2. Нормативно-правові засади відповідальності за порушення бюджетного законодавства

Нормативно-правові засади відповідальності за порушення бюджетного законодавства в Україні формуються як багаторівнева система, в якій поєднуються власне бюджетно-правові заходи впливу та інструменти інших галузей права. Такий підхід зумовлений природою бюджетних правовідносин: вони є публічно-правовими, мають процедурний характер і спрямовані на охорону публічного фінансового інтересу, а тому відповідальність у цій сфері не зводиться лише до покарання винної особи, а передусім забезпечує припинення порушення, відновлення належного режиму виконання бюджету та недопущення бюджетних втрат.

Базовим актом, що визначає юридичну конструкцію порушення бюджетного законодавства та «внутрішній» механізм реагування, є Бюджетний кодекс України. Саме у главі 18 закріплено ключові елементи відповідальності і заходів впливу, які застосовуються у межах бюджетного процесу. Відправною нормою є стаття 116 Бюджетного кодексу України, яка визначає порушення бюджетного законодавства як порушення учасником бюджетного процесу норм щодо складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звітування, а також містить перелік типових проявів таких порушень і відкриту конструкцію «інші випадки».[2] Це важливо, оскільки законодавець прив'язує бюджетну деліктність до спеціальної суб'єктності та до процедур бюджетного процесу, що підкреслює публічно-владну природу цих правовідносин.

Нормативне «ядро» власне бюджетно-правового примусу розкривається у статті 117 Бюджетного кодексу України, яка встановлює систему заходів впливу за порушення бюджетного законодавства. Їх зміст свідчить, що бюджетне право використовує переважно відновлювально-припиняючі інструменти: попередження з вимогою усунення порушення у визначений строк, зупинення операцій з бюджетними коштами, призупинення бюджетних асигнувань, а також інші передбачені Кодексом механізми і можливість встановлення окремих

заходів законом про Державний бюджет України на відповідний рік. Сам факт закріплення попередження як універсального заходу реагування демонструє превентивну спрямованість бюджетної відповідальності: законодавець орієнтує суб'єкта насамперед на усунення порушення, а вже потім застосовує жорсткіші обмеження бюджетних повноважень.

Процедурні гарантії застосування заходів впливу визначені у статті 118 Бюджетного кодексу України. Вона, по суті, формує процесуальний стандарт бюджетно-правового реагування: рішення про застосування заходів впливу щодо визначених заходів приймається уповноваженими суб'єктами у межах компетенції і на підставі процесуальних документів, зокрема протоколу про порушення бюджетного законодавства або акта ревізії з доданими матеріалами.]

Одночасно Кодекс чітко окреслює коло суб'єктів, уповноважених приймати такі рішення: Міністерство фінансів України, органи Казначейства України, органи державного фінансового контролю, місцеві фінансові органи, головні розпорядники бюджетних коштів. Ця конструкція є принципово важливою для правозастосування, оскільки забезпечує зв'язок між контролем і відповідальністю та мінімізує ризик «виходу за межі компетенції» при застосуванні бюджетних обмежень.[20]

Окремі норми глави 18 деталізують зміст типових бюджетних деліктів і специфічних заходів реагування. Так, стаття 119 Бюджетного кодексу України легально визначає нецільове використання бюджетних коштів через невідповідність бюджетним призначенням, напрямам використання, визначеним у паспорті бюджетної програми або порядку використання бюджетних коштів, а також бюджетним асигнуванням, закріпленим у розписі бюджету чи кошторисі. Це формує важливий критерій кваліфікації, оскільки у бюджетній сфері протиправність часто має «цільовий» і «процедурний» вимір, коли порушення полягає не лише у шкоді, а у відхиленні від визначеної законом або бюджетними документами мети та способу використання коштів.

Застосування окремих заходів впливу має підзаконну процедурну деталізацію, але її нормативна основа закріплена у Бюджетному кодексі України.

Показовим є приклад статті 120, яка визначає зупинення операцій з бюджетними коштами як зупинення будь-яких операцій із здійснення платежів з рахунку порушника, а також прямо вказує, що механізм такого зупинення визначається Кабінетом Міністрів України. Таким чином, Кодекс встановлює матеріальну підставу і загальний зміст примусу, а Кабінет Міністрів України забезпечує процедурну реалізацію в межах делегованої компетенції.[2]

Водночас бюджетно-правові заходи впливу не вичерпують усієї системи відповідальності. Стаття 121 Бюджетного кодексу України має принципове значення для розуміння міжгалузевої природи реагування на бюджетні правопорушення: вона прямо закріплює, що посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законом, а також вказує на можливість притягнення керівника розпорядника чи одержувача бюджетних коштів або інших відповідальних посадових осіб залежно від характеру діянь. [2] У такий спосіб бюджетне право встановлює «міст» до загальної системи юридичної відповідальності, підкреслюючи, що бюджетні заходи впливу спрямовані на бюджетний процес, тоді як персональна відповідальність посадових осіб може реалізовуватися через інші галузеві режими.

Законодавство також передбачає спеціальні конструкції відповідальності окремих учасників бюджетного процесу. Зокрема, стаття 123 Бюджетного кодексу України встановлює відповідальність органів Казначейства України за порушення у сфері ведення бухгалтерського обліку, складання та подання звітності про виконання бюджетів, а також інші порушення казначейського обслуговування.[2] Такий підхід відповідає логіці бюджетного процесу, де казначейське обслуговування є системоутворюючою ланкою виконання бюджету, і помилки або бездіяльність у цій частині здатні породжувати масштабні ризики для бюджетної дисципліни.

Важливим елементом нормативних засад є гарантії оскарження рішень про застосування заходів впливу. Стаття 124 Бюджетного кодексу України

встановлює можливість оскарження рішення про застосування заходу впливу у порядку, визначеному законом, передбачає строк оскарження, а також закріплює, що оскарження не зупиняє виконання рішення. Ця модель відображає пріоритет забезпечення безперервності та дисципліни бюджетного виконання: законодавець допускає перегляд рішення, але не дозволяє блокувати дію бюджетного примусу самим фактом подання скарги.

Адміністративно-правовий контур відповідальності за бюджетні порушення забезпечується, зокрема, Кодексом України про адміністративні правопорушення. Наявність статті 164-12, яка встановлює адміністративну відповідальність за порушення бюджетного законодавства, свідчить про персоніфікацію реагування у випадках, коли порушення має характер адміністративного проступку і потребує застосування штрафних санкцій до посадових осіб.[4] Цей рівень відповідальності, як правило, виконує додаткову превентивну функцію і є важливим для випадків повторюваних або типових порушень бюджетної дисципліни.

Кримінально-правовий рівень відповідальності включається тоді, коли порушення бюджетного законодавства набуває підвищеної суспільної небезпеки та відповідає складам злочинів. У цьому контексті істотне значення мають стаття 210 Кримінального кодексу України, що передбачає відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів або здійснення видатків чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням, а також стаття 211 Кримінального кодексу України щодо видання нормативно-правових актів, які зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону за наявності встановлених законом умов.[5] Наявність цих норм підтверджує, що бюджетна дисципліна охороняється не лише відновлювальними бюджетно-правовими обмеженнями, а й кримінально-правовими заборонами, орієнтованими на захист бюджету від найбільш небезпечних посягань.

У фінансово-правовій доктрині обґрунтовується, що специфіка відповідальності у бюджетній сфері полягає у поєднанні двох логік. Перша

логіка, притаманна Бюджетному кодексу України, спрямована на оперативне відновлення законності у бюджетному процесі через заходи впливу, які обмежують бюджетні повноваження порушника або примушують до усунення порушення. Друга логіка пов'язана з персональною відповідальністю посадових осіб у цивільно-правовій, дисциплінарній, адміністративній або кримінальній формах, де центральними стають вина, індивідуалізація санкції та процесуальні гарантії притягнення. У працях українських науковців фінансового права підкреслюється, що бюджетно-правові заходи впливу не слід механічно ототожнювати із санкціями карального характеру: вони часто мають регулятивно-відновлювальну спрямованість і служать забезпеченню стабільності бюджетного процесу, тоді як власне «покарання» посадової особи реалізується через інші галузеві механізми, на що прямо вказує стаття 121 Бюджетного кодексу України.

Нормативно-правові засади відповідальності за порушення бюджетного законодавства в Україні утворюють цілісну конструкцію, центром якої є глава 18 Бюджетного кодексу України зі статтями 116-124, що визначають поняття порушення, систему та процедури застосування заходів впливу, спеціальні різновиди відповідальності та порядок оскарження. Ця конструкція доповнюється адміністративно-правовими та кримінально-правовими нормами, які забезпечують персоніфіковану відповідальність посадових осіб у випадках, коли характер порушення виходить за межі суто бюджетно-процесуального реагування. У такому поєднанні проявляється специфіка бюджетної відповідальності як елемента фінансово-правового захисту публічного фінансового інтересу.

РОЗДІЛ 2. СКЛАД БЮДЖЕТНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ: СТРУКТУРА ТА КВАЛІФІКАЦІЙНІ КРИТЕРІЇ

2.1. Елементи складу бюджетного правопорушення та їх юридична характеристика

У фінансово-правовій доктрині склад правопорушення розглядають як юридичну модель, за допомогою якої встановлюється, чи є конкретне діяння протиправним у певній сфері та які правові наслідки підлягають застосуванню. У бюджетних правовідносинах ця модель має виразну специфіку: законодавець використовує категорію «порушення бюджетного законодавства» і пов'язує її насамперед із бюджетним процесом та статусом учасника бюджетного процесу.

Саме тому юридична характеристика елементів складу бюджетного правопорушення повинна виходити з положень Бюджетного кодексу України, передусім зі статті 116, яка визначає порушення бюджетного законодавства як порушення учасником бюджетного процесу норм щодо складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звітування про його виконання.

У наукових підходах Н. П. Кучерявенка та О. О. Дмитрик підкреслюється, що бюджетний делікт є різновидом фінансово-правового делікту, але з домінуванням процедурної складової: порушенням часто виступає саме відхилення від імперативно визначеного порядку прийняття та реалізації бюджетних рішень, а не лише завдання майнової шкоди. Така позиція відповідає природі бюджетного процесу, де процедура виступає формою реалізації публічного фінансового інтересу, а тому її порушення вже саме по собі створює загрозу бюджетній дисципліні.[14, 13]

Першим елементом складу є об'єкт бюджетного правопорушення. У загальному вигляді об'єктом виступають охоронювані бюджетним законодавством суспільні відносини у сфері організації та здійснення бюджетного процесу, а також режим бюджетної дисципліни і законності. Нормативно це простежується через зміст статті 116 Бюджетного кодексу

України, яка «прив'язує» порушення до ключових стадій бюджетного процесу, та через систему заходів впливу у статті 117, спрямованих на відновлення належного бюджетного режиму. У доктрині Л. К. Воронова акцентує, що бюджетна дисципліна є самостійним об'єктом фінансово-правової охорони, оскільки її порушення підриває здатність бюджету виконувати публічні функції.

У практичному вимірі можна говорити і про більш конкретний безпосередній об'єкт: наприклад, відносини щодо цільового використання коштів, режим бюджетних призначень і асигнувань, правила взяття бюджетних зобов'язань, порядок здійснення платежів і ведення бюджетної звітності. Саме тому стаття 119 Бюджетного кодексу України, визначаючи нецільове використання бюджетних коштів, фактично конкретизує один із найбільш «матеріалізованих» об'єктів посягання є цільовий режим бюджетних ресурсів.

Другим елементом є об'єктивна сторона бюджетного правопорушення, тобто зовнішній прояв протиправної поведінки у формі дії або бездіяльності, що порушує норми бюджетного законодавства. Особливістю бюджетної сфери є те, що значна частина складів має формальний характер: для застосування бюджетно-правових заходів впливу достатнім може бути сам факт порушення встановленої процедури або правила, навіть якщо прямі майнові наслідки ще не настали або їх складно виміряти.

Це пояснюється природою заходів впливу, визначених у статті 117 Бюджетного кодексу України, адже вони спрямовані передусім на припинення порушення та відновлення бюджетної дисципліни, наприклад через зупинення операцій з бюджетними коштами або призупинення асигнувань. Водночас окремі порушення мають більш виразні «матеріальні» риси, коли протиправність проявляється у відхиленні від цільового призначення, перевищенні бюджетних призначень, незаконному взятті зобов'язань чи здійсненні видатків. У таких випадках для кваліфікації важливими стають наслідки і причинний зв'язок, а також спосіб вчинення порушення, особливо коли йдеться про нецільове використання коштів у розумінні статті 119 Бюджетного кодексу України. [2]

Науковці, зокрема І. Є. Криницький, звертають увагу, що саме процедурність бюджетного права зумовлює «підвищену чутливість» об'єктивної сторони: багато порушень полягають у недотриманні порядку, строків, вимог до бюджетних документів, умов взяття зобов'язань і здійснення платежів.

Третім елементом є суб'єкт бюджетного правопорушення. На відміну від загальних деліктів, у бюджетній сфері домінує спеціальний суб'єкт, яким є учасник бюджетного процесу. Загальну рамку для такого висновку дає стаття 19 Бюджетного кодексу України, яка визначає учасників бюджетного процесу та логіку його стадій. Це означає, що порушення бюджетного законодавства, про яке йдеться у статті 116, вчиняє не будь-яка особа, а суб'єкт, наділений бюджетними повноваженнями: головний розпорядник, розпорядник нижчого рівня, одержувач бюджетних коштів, фінансовий орган, орган Казначейства, інші учасники залежно від їх ролі у бюджетному процесі.

Водночас бюджетно-правова відповідальність має подвійний прояв. З одного боку, заходи впливу можуть стосуватися установи або органу як учасника бюджетного процесу, наприклад через обмеження операцій з коштами. З іншого боку, персональна відповідальність посадових осіб пов'язується з їхньою виною, що прямо відображено у статті 121 Бюджетного кодексу України, яка встановлює можливість цивільної, дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності посадових осіб, з вини яких допущено порушення. О. М. Музика-Стефанчук у своїх підходах підкреслює, що така конструкція є логічною: бюджетний процес потребує оперативного реагування на рівні установи, але водночас має забезпечувати персоніфікацію відповідальності там, де порушення є наслідком неправомірних рішень конкретних посадових осіб.[17]

Четвертим елементом є суб'єктивна сторона бюджетного правопорушення, тобто психічне ставлення суб'єкта до вчиненого діяння та його наслідків у формі умислу або необережності. У бюджетному праві цей елемент є найбільш дискусійним. У доктрині частина науковців обґрунтовує, що для застосування саме бюджетно-правових заходів впливу у межах глави 18

Бюджетного кодексу України вирішальним може бути факт порушення бюджетної норми чи процедури, оскільки ці заходи спрямовані на припинення порушення та захист бюджету. Водночас для персональної відповідальності посадових осіб вина має принципове значення, що підтверджується формулюванням статті 121 Бюджетного кодексу України.[2] Додатково, коли бюджетне порушення набуває ознак адміністративного проступку чи злочину, суб'єктивна сторона підлягає встановленню за правилами відповідних галузей: адміністративна відповідальність можлива, зокрема, за статтею 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення, [4] а кримінальна за наявності складів злочинів, зокрема передбачених статтями 210 і 211 Кримінального кодексу України. [5]

Таким чином, у бюджетних правовідносинах вина є «обов'язковою» насамперед для персоніфікованих форм юридичної відповідальності, тоді як бюджетні заходи впливу можуть виконувати охоронну й відновлювальну функцію навіть у ситуаціях, коли питання вини потребує окремого з'ясування в межах іншого провадження.

Юридична характеристика складу бюджетного правопорушення має не лише теоретичне, а й практичне значення, оскільки забезпечує коректну кваліфікацію порушень та правомірність реагування. Це прямо пов'язано з процедурними вимогами статті 118 Бюджетного кодексу України, яка орієнтує правозастосування на наявність процесуальних документів, таких як протокол про порушення бюджетного законодавства або акт ревізії, та на компетенцію уповноважених суб'єктів приймати рішення про застосування заходів впливу.

У підсумку склад бюджетного правопорушення виявляється особливою фінансово-правовою конструкцією: він зберігає класичні елементи об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта і суб'єктивної сторони, але водночас відображає процедурну природу бюджетного права, спеціальну суб'єктність учасників бюджетного процесу та поєднання відновлювально-припиняючих бюджетних заходів впливу з персональною відповідальністю посадових осіб у межах інших галузевих механізмів.

2.2 Види бюджетних правопорушень і підходи до їх кваліфікації

Нормативною основою виокремлення видів бюджетних правопорушень виступає Бюджетний кодекс України, який у статті 116 закріплює легальну конструкцію порушення бюджетного законодавства як порушення учасником бюджетного процесу встановлених норм щодо складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звітування про його виконання, а також наводить деталізований перелік таких порушень. Наявність у статті 116 пункту 40, який охоплює інші випадки порушення бюджетного законодавства, свідчить про поєднання казуального та відкритого підходів: законодавець не лише конкретизує найбільш типові деліктні прояви, а й залишає можливість правозастосовній практиці реагувати на нові форми відхилення від бюджетної дисципліни в межах загальної дефініції порушення.[2]

З огляду на зміст статті 116, види бюджетних правопорушень доцільно аналізувати насамперед за стадіями бюджетного процесу. На стадії планування та складання проектів бюджетів і бюджетних запитів порушення охоплюють включення недостовірних даних до бюджетних пропозицій та бюджетних запитів, порушення строків їх подання або неподання, визначення недостовірних обсягів бюджетних коштів при плануванні, а також планування надходжень або витрат, не віднесених до відповідного бюджету.

На стадії розгляду і затвердження бюджету законодавець фіксує порушення порядку або строків подання проекту бюджету, порушення порядку або строків розгляду проекту та прийняття бюджету, прийняття рішення про місцевий бюджет з порушенням вимог бюджетного законодавства, порушення правил затвердження бюджету з дефіцитом або профіцитом.

На стадії виконання бюджету типологія порушень значно ширша і охоплює блок доходів, боргу та запозичень, режиму рахунків, бюджетних зобов'язань і платежів, цільового використання, резервного фонду, бюджетної класифікації та міжбюджетної «компетенції» видатків.

На стадії звітування та обліку виокремлено включення недостовірних даних до звітів про виконання бюджету і паспортів бюджетних програм,

порушення порядку та строків подання таких звітів, порушення вимог щодо бухгалтерського обліку та складання звітності, подання фінансової і бюджетної звітності у неповному обсязі або невідповідність звітних даних бухгалтерському обліку. Окремо законодавець виділяє порушення вимог щодо оприлюднення та доступності інформації про бюджет відповідно до статті 28 Бюджетного кодексу, що підкреслює самостійне значення принципів прозорості та підзвітності у бюджетних правовідносинах.

Кваліфікація бюджетних правопорушень у фінансово-правовому сенсі має спиратися на нормативно закріплені елементи деліктної поведінки, однак специфіка полягає в тому, що стаття 116 не формує «класичний» склад правопорушення у кримінально-правовому чи адміністративно-деліктному розумінні, а встановлює перелік порушень як юридичні підстави застосування бюджетно-правових заходів впливу. Саме тому практично значущим є алгоритм кваліфікації, який передбачає, по-перше, встановлення статусу суб'єкта як учасника бюджетного процесу, по-друге, ідентифікацію порушеної бюджетної норми і віднесення діяння до конкретного пункту частини першої статті 116, по-третє, визначення належного заходу впливу за статтею 117 з урахуванням того, що законодавець прямо «прив'язує» окремі заходи до конкретних пунктів статті 116. [2]

Наприклад, зупинення операцій з бюджетними коштами застосовується за низку порушень, включаючи порушення, пов'язані з доходами, зобов'язаннями, платежами, нецільовим використанням, звітністю, а при зупинення або зменшення бюджетних асигнувань адресоване, зокрема, порушенням щодо взяття зобов'язань без асигнувань, попередньої оплати, платежів без реєстрації зобов'язань, видатків без призначень чи з перевищенням. Процесуально важливо, що рішення про застосування заходів впливу приймається уповноваженими органами на підставі протоколу про порушення бюджетного законодавства або акта ревізії з доданими матеріалами, а повторне застосування заходів за раніше виявлені і усунені порушення прямо не допускається.

Складним аспектом кваліфікації є відмежування близьких за зовнішнім проявом порушень, насамперед у сфері видатків і цільового використання. Так, пункт 24 частини першої статті 116 прямо називає нецільове використання бюджетних коштів, але юридичний зміст цієї категорії розкривається у статті 119 Бюджетного кодексу: нецільовим визнається витрачання коштів на цілі, що не відповідають бюджетним призначенням, напрямам використання, визначеним у паспорті бюджетної програми або порядку використання бюджетних коштів, а також бюджетним асигнуванням розпису бюджету чи кошторису. [18]

У практиці це означає, що для коректної кваліфікації необхідно співвіднести фактичний напрям витрачання із юридично закріпленою «ціллю» у всіх релевантних актах бюджетного планування та виконання, а не обмежуватися лише загальним формулюванням програми чи кошторисної статті. Водночас пункт 29 частини першої статті 116 охоплює видатки або надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням, і це порушення потребує іншого доказового акценту: тут ключовим є порівняння фактичних зобов'язань і платежів із обсягом бюджетних призначень та повноважень розпорядника. Отже, відмежування пунктів 24 і 29 статті 116 здійснюється не за формальною схожістю наслідку, а за тим, що саме порушено: цільове спрямування або межі бюджетного уповноваження.

Важливо враховувати, що бюджетно-правова кваліфікація не вичерпує питання юридичної відповідальності загалом. Стаття 121 Бюджетного кодексу прямо передбачає, що посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, можуть нести цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законом. Це зумовлює необхідність паралельної деліктної оцінки діяння за наявності відповідних ознак складу адміністративного чи кримінального правопорушення.[18]

На рівні адміністративної відповідальності релевантною є стаття 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка встановлює

відповідальність за порушення бюджетного законодавства у визначених законом формах та адресована передусім посадовим особам.

На кримінально-правовому рівні ключовими є статті 210 і 211 Кримінального кодексу України: стаття 210 криміналізує нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням у великих розмірах, а стаття 211 передбачає відповідальність за видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження або збільшують витрати бюджету всупереч закону, також за умови, що предметом є бюджетні кошти у великих розмірах, при цьому примітка до статей 210 і 211 встановлює вартісні критерії великих і особливо великих розмірів.

Таким чином, якщо діяння формально підпадає під пункт 24 або 29 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу, але одночасно досягає кримінально значущих порогів та має інші ознаки складу злочину, кваліфікація має бути комплексною: бюджетно-правові заходи впливу не скасовують можливості кримінальної або адміністративної відповідальності, а співвідношення визначається нормами матеріального права та практикою їх застосування.

У доктрині фінансового права проблема видів бюджетних правопорушень і їх кваліфікації розглядається через призму охорони бюджетної дисципліни та ефективності бюджетно-правового примусу. Так, Л. К. Воронова і М. П. Кучерявенко в межах загальної концепції фінансово-правових деліктів підкреслюють публічно-правову природу відповідальності у бюджетній сфері та зв'язок порушень із недотриманням спеціальних фінансово-правових приписів.

Я. Р. Дегтяр акцентує увагу на тому, що бюджетне правопорушення виявляє ознаки протиправності, суспільної небезпеки, винності та караності, а застосування заходів впливу має здійснюватися виключно уповноваженими суб'єктами бюджетного права на підставі чинного бюджетного законодавства. З позицій юридичної техніки це підтримує висновок, що кваліфікація бюджетних правопорушень у практиці не може бути довільною: вона повинна бути

«прив'язана» до конкретних пунктів статті 116 Бюджетного кодексу, узгоджена з процедурою статті 118 та співвіднесена з видами заходів впливу, передбачених статтею 117, із подальшим вирішенням питання про наявність підстав адміністративної чи кримінальної відповідальності залежно від характеру діяння, суб'єкта та масштабу наслідків. [18]

РОЗДІЛ 3. МЕХАНІЗМИ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА БЮДЖЕТНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

3.1. Заходи впливу за порушення бюджетного законодавства та порядок їх застосування

У механізмі забезпечення бюджетної дисципліни центральне місце посідають заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, закріплені у Бюджетному кодексі України. Їх правова природа відрізняється від класичної каральної моделі юридичної відповідальності: бюджетне право реагує на порушення передусім як на загрозу належному перебігу бюджетного процесу та цільовому режиму публічних коштів. Саме тому заходи впливу спрямовані на оперативне припинення неправомірної поведінки, відновлення правомірного стану виконання бюджету та мінімізацію ризиків втрат, а не лише на покарання конкретної особи.

Такий підхід послідовно підтримується у фінансово-правовій доктрині: Н. П. Кучерявенко та О. О. Дмитрик підкреслюють, що бюджетно-деліктні механізми мають процедурно-охоронний характер і функціонують як інструменти забезпечення режиму законності у бюджетних правовідносинах, тоді як індивідуалізована «каральна» відповідальність посадових осіб реалізується переважно через інші галузеві механізми.[14]

Нормативною передумовою застосування заходів впливу є встановлення факту порушення бюджетного законодавства у розумінні ст. 116 Бюджетного кодексу України, де порушення пов'язується з недотриманням учасником бюджетного процесу норм, що регулюють стадії складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звітування про його виконання. Важливо, що така дефініція закладає дві ключові ознаки: по-перше, спеціальну суб'єктність порушника як учасника бюджетного процесу; по-друге, процедурну «прив'язку» протиправності до бюджетного процесу, де відступ від визначеної законом процедури вже може становити бюджетно-правову деліктність. Л. К. Воронова, характеризуючи бюджетну дисципліну як

самостійний об'єкт фінансово-правової охорони, фактично пояснює цю логіку: бюджетна процедура в публічних фінансах є не формальністю, а юридичною формою реалізації публічного інтересу, тому її порушення підриває легітимність і керованість використання публічних коштів.

Система заходів впливу визначається ст. 117 Бюджетного кодексу України і побудована так, щоб забезпечити ступеневу реакцію держави залежно від характеру і небезпеки порушення.[2] Попередження з вимогою усунення порушення у встановлений строк задає превентивний і відновлювальний вектор реагування: законодавець, по суті, надає суб'єкту можливість повернутися у правомірний режим до застосування більш жорстких обмежень. Разом із тим, коли порушення створює ризик подальшого неправомірного руху бюджетних коштів або свідчить про недотримання базових вимог бюджетного процесу, застосовуються заходи, що безпосередньо обмежують бюджетні повноваження порушника, зокрема зупинення операцій з бюджетними коштами чи призупинення бюджетних асигнувань, а також інші інструменти, передбачені бюджетним законодавством.

У доктрині Л. А. Савченко акцентує, що для фінансового права принциповим є не «репресивність» санкції, а її здатність забезпечити законність у сфері публічних фінансів; саме тому бюджетні заходи впливу мають режимний характер і працюють як оперативні запобіжники.

Порядок застосування заходів впливу у Бюджетному кодексі України сконструйований як процедурно гарантований механізм, де вирішальне значення має компетенція органу, належна фіксація порушення і правомірне рішення. Ст. 118 Бюджетного кодексу України закріплює, що рішення про застосування заходів впливу приймається уповноваженими суб'єктами у межах їх повноважень і на підставі процесуальних документів, з якими закон пов'язує можливість бюджетно-правового примусу, зокрема протоколу про порушення бюджетного законодавства та/або акта ревізії й доданих матеріалів. Така конструкція не випадкова: бюджетні обмеження, особливо ті, що впливають на проведення платежів і асигнувань, є відчутним втручанням у фінансову

діяльність установи, а тому мають бути юридично обґрунтованими, доказово підтвердженими й ухваленими компетентним суб'єктом. І. Б. Стефанюк, аналізуючи проблеми дієвості державного фінансового контролю та фінансово-правового примусу, наголошує на тому, що «легітимність» контролю і наступних рішень прямо залежить від якості документування порушення та дотримання процедурних стандартів; інакше будь-який захід впливу перетворюється на ризик довільного адміністративного втручання.[17]

Після встановлення фактичних обставин принциповим є юридичний етап кваліфікації: порушення повинно бути співвіднесене з конкретними нормами бюджетного законодавства і віднесене до відповідного виду порушень у межах ст. 116 Бюджетного кодексу України. У практиці це має особливе значення для «суміжних» випадків, коли зовнішньо схожі ситуації потребують різної правової оцінки. Наприклад, у питаннях видатків ключовим є відмежування нецільового використання коштів, зміст якого деталізований у ст. 119 Бюджетного кодексу України, від витрачання без бюджетних призначень або з їх перевищенням: у першому випадку центральним є критерій невідповідності меті/напрямам використання, закріпленим у бюджетних документах, а у другому це вихід за межі бюджетного уповноваження (призначень/асигнувань).

О. О. Дмитрик у цьому контексті слушно підкреслює значення бюджетних документів як юридичних «носіїв мети» і «меж повноваження», без аналізу яких кваліфікація порушення буде поверховою.

Після кваліфікації та визначення юридичної підстави обирається адекватний захід впливу за ст. 117 Бюджетного кодексу України, при цьому принципово, щоб реакція була не довільною, а нормативно зумовленою і функціонально спрямованою на усунення порушення. Саме тут проявляється специфіка бюджетного примусу: наприклад, зупинення операцій з бюджетними коштами не має сенсу як «покарання», але має очевидну охоронну функцію як спосіб негайно припинити ризик неправомірних платежів.

Матеріально-правові рамки цього інструменту встановлені у ст. 120 Бюджетного кодексу України, яка визначає зупинення операцій як зупинення

проведення платежів з рахунків порушника у визначеному порядку, при цьому процедурний механізм деталізується на рівні підзаконного регулювання. У наукових оцінках Н. П. Кучерявенка така конструкція розглядається як виправдана: бюджетне законодавство закладає правові межі втручання, а виконавча влада забезпечує технічну реалізацію, не виходячи за межі делегованої компетенції.[18]

Важливим для розуміння порядку застосування заходів впливу є питання співвідношення «установчого» та «персонального» вимірів відповідальності. Заходи впливу в бюджетному праві часто адресуються учаснику бюджетного процесу як інституції (розпоряднику, одержувачу, органу), оскільки саме він здійснює бюджетні операції і саме через нього можливе швидке відновлення належного бюджетного режиму.

Водночас ст. 121 Бюджетного кодексу України прямо передбачає, що посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, можуть нести цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законом. Це означає, що бюджетний механізм не підміняє загальноправові механізми, а функціонує паралельно: бюджетні заходи впливу оперативно захищають бюджетний процес, а персональна відповідальність забезпечує індивідуалізацію реагування і врахування вини.

Саме таку «подвійну» логіку аналізує О. М. Музика-Стефанчук: бюджетний процес потребує швидкого припинення порушення на рівні управління коштами, однак справедливість і превенція вимагають персоніфікації відповідальності, коли порушення спричинене неправомірними рішеннями конкретних посадових осіб.[17]

Завершальною гарантією правомірності бюджетно-правового примусу виступають механізми оскарження. Ст. 124 Бюджетного кодексу України закріплює можливість оскарження рішень про застосування заходів впливу у визначеному законом порядку та водночас встановлює, що оскарження не зупиняє виконання рішення, що відображає пріоритет безперервності бюджетного виконання і захисту бюджету від негайних ризиків. У науковій

літературі це зазвичай оцінюється як компроміс між потребою оперативного захисту публічних фінансів і правом суб'єкта на захист, адже постфактумний контроль законності рішення можливий, але бюджетний процес не повинен блокуватися самим фактом подання скарги.

Заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, закріплені у ст. 117 Бюджетного кодексу України, та порядок їх застосування, визначений насамперед ст. 118, утворюють спеціальний фінансово-правовий механізм охорони бюджетної дисципліни. Його сутність полягає у процедурно обґрунтованому й компетенційно визначеному реагуванні на порушення, яке починається з фіксації та кваліфікації порушення за ст. 116, продовжується вибором адекватного інструменту впливу і завершується виконанням рішення та можливістю його оскарження за ст. 124. У поєднанні з нормою ст. 121 про персональну відповідальність посадових осіб цей механізм забезпечує одночасно оперативний захист бюджету і можливість індивідуалізованого притягнення винних осіб до відповідальності в межах інших галузевих процедур.

3.2. Оскарження рішень про застосування заходів впливу та співвідношення з іншими видами юридичної відповідальності

Окреслення процедур оскарження рішень про застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства має не лише прикладне, а й принципове значення для гарантування законності у бюджетному процесі. Конституція України закріплює право кожного на судовий захист і право оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів публічної влади та їх посадових осіб.

Відповідно процесуальна форма такого захисту у публічно-правових спорах конкретизується Кодексом адміністративного судочинства України, який визначає завдання адміністративного судочинства як ефективний захист прав та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень і встановлює критерії судової перевірки рішень влади, включно з вимогами діяти на підставі

закону, у межах повноважень, обґрунтовано та пропорційно. Одночасно КАС України прямо визнає право особи звернутися до адміністративного суду у разі, якщо вона вважає, що її права чи законні інтереси порушені рішенням або дією суб'єкта владних повноважень, та передбачає способи судового захисту, зокрема визнання акта протиправним і його скасування.

Спеціальні правила щодо оскарження саме бюджетно-правових заходів впливу закріплено у статті 124 Бюджетного кодексу України. Норма виходить із того, що рішення про застосування заходу впливу може бути оскаржене як в органі, що його виніс, так і в суді у десятиденний строк з дня винесення рішення, якщо інше не встановлено законом. Для рішень, прийнятих територіальними органами Казначейства України, передбачено додаткову адміністративну ланку перегляду шляхом звернення до Казначейства України у межах того самого строку, причому Казначейство України наділене правом скасовувати рішення територіальних органів про застосування заходів впливу. Водночас законодавець формулює жорстку модель забезпечення бюджетної дисципліни: оскарження рішення не зупиняє його виконання. Якщо ж суд визнає рішення повністю або частково незаконним, особі, щодо якої воно було винесене, поновлюються права, обмежені таким рішенням. [20]

У практичному вимірі це означає, що механізм захисту прав учасника бюджетного процесу має подвійний вектор. Адміністративне оскарження спрямоване на оперативне усунення помилок у межах самої системи органу, який застосував захід впливу, або у межах казначейської вертикалі, що знижує транзакційні витрати та потенційно пришвидшує відновлення бюджетних повноважень. Судове оскарження, натомість, забезпечує незалежну перевірку акту як прояву владних управлінських повноважень, а тому підпорядковується логіці адміністративної юстиції, де суд оцінює не доцільність управлінського рішення, а його відповідність вимогам законності, обґрунтованості та пропорційності. За таких умов предметом доказування зазвичай стають не лише факт порушення бюджетних приписів, а й дотримання процедури застосування

заходу впливу, відповідність обраного заходу характеру порушення та межах повноважень контролюючого органу, а також належність мотивування рішення.

Співвідношення оскарження бюджетно-правових заходів впливу з іншими видами юридичної відповідальності зумовлене тим, що бюджетна сфера є точкою перетину різних охоронних механізмів. Стаття 121 Бюджетного кодексу України прямо встановлює, що посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законом. У доктрині фінансового права ця конструкція традиційно пояснюється багаторівневістю реагування на бюджетні делікти: бюджетно-правові заходи впливу покликані негайно локалізувати ризики для бюджету та відновити режим законного використання коштів, тоді як інші види відповідальності переважно персоніфікують провину і реалізують каральні або виховні функції щодо конкретної посадової особи. У цьому контексті показовою є позиція, відповідно до якої бюджетно-правова відповідальність як різновид фінансово-правової відповідальності проявляється в обов'язку порушника зазнати примусових заходів впливу майнового або організаційного характеру, застосованих у спеціальній процесуальній формі, і за сукупністю ознак відмежовується від адміністративної, кримінальної, цивільної та дисциплінарної відповідальності за порушення бюджетного законодавства.[19] Поряд із цим у науковому дискурсі підкреслюється самостійність категорії фінансового правопорушення як підстави фінансово-правової відповідальності та звертається увага на дискусійність питання про роль вини у складі таких правопорушень, що безпосередньо впливає на логіку співвідношення фінансово-правового примусу з адміністративно-деліктними підходами.

З нормативної точки зору паралельність механізмів відповідальності простежується вже на рівні складів правопорушень. Адміністративна відповідальність за порушення бюджетного законодавства закріплена у статті 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка передбачає накладення штрафів на посадових осіб за визначені порушення бюджетних

приписів, включно з випадками нецільового використання бюджетних коштів у межах адміністративно-деліктної конструкції. Кримінально-правова охорона бюджетної дисципліни реалізується, зокрема, через статті 210 і 211 Кримінального кодексу України, що встановлюють відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів та за видання нормативно-правових актів, які зменшують надходження бюджету або збільшують його витрати всупереч закону, за наявності передбачених законом ознак, у тому числі щодо розмірів бюджетних коштів. Відтак один і той самий фактичний епізод у бюджетній сфері потенційно може породжувати кілька правових наслідків, але вони різняться за адресатом і функцією: бюджетно-правовий захід впливу стосується, насамперед, режиму бюджетних повноважень і руху коштів, адміністративне стягнення фокусується на персональній відповідальності посадової особи, а кримінальна відповідальність на охороні публічних інтересів від суспільно небезпечних посягань.

Саме тому оскарження рішення про застосування заходу впливу і провадження у справах про адміністративні правопорушення або кримінальні провадження не слід механічно ототожнювати. Скасування бюджетно-правового рішення може мати істотне значення для оцінки фактичних обставин у суміжних процесах, однак не замінює собою ані адміністративно-деліктної, ані кримінально-процесуальної форми встановлення вини та застосування персональних санкцій. У зворотному напрямі наявність адміністративної постанови чи вироку також не автоматично легітиміє бюджетно-правовий захід впливу, оскільки останній має відповідати вимогам законності та процедурності як владний акт, що підлягає перевірці адміністративним судом за стандартами, закріпленими у КАС України. У таких умовах ключовою юридичною проблемою стає забезпечення балансу між потребою негайного захисту бюджету та гарантіями ефективного судового контролю, закладеними у конституційному праві на оскарження дій влади.

ВИСНОВКИ

У результаті дослідження встановлено, що бюджетні правопорушення є особливим різновидом фінансово-правових деліктів, тісно пов'язаних із бюджетним процесом і реалізацією бюджетних повноважень. Їх правова природа визначається публічно-правовим характером бюджетних правовідносин і спрямованістю на охорону публічного фінансового інтересу, а тому центральним об'єктом посягання виступає бюджетна дисципліна, законність і належний процедурний режим руху бюджетних коштів.

Нормативним ядром відповідальності за порушення бюджетного законодавства є глава 18 Бюджетного кодексу України. Стаття 116 формує базове законодавче розуміння порушення бюджетного законодавства як порушення учасником бюджетного процесу норм щодо складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звітування. Це підтверджує ключову особливість бюджетного делікту: протиправність у багатьох випадках має процедурний характер і встановлюється через відступ від імперативно визначених правил бюджетного процесу, навіть коли шкода ще не проявилася у вигляді прямих втрат.

Аналіз елементів складу бюджетного правопорушення дозволив обґрунтувати, що його специфіка полягає у спеціальній суб'єктності (учасник бюджетного процесу), домінуванні формальних складів та поєднанні «інституційного» реагування щодо установи з персоніфікованою відповідальністю посадових осіб. Важливе значення для кваліфікації має розмежування близьких правопорушень у сфері видатків, насамперед відмежування нецільового використання коштів, зміст якого розкритий у статті 119 Бюджетного кодексу України, від видатків без бюджетних призначень або з їх перевищенням, де визначальними є межі бюджетного уповноваження.

Встановлено, що види бюджетних правопорушень доцільно систематизувати за стадіями бюджетного процесу та за характером порушеного бюджетного режиму (планування, затвердження, виконання, звітування; доходи/видатки; зобов'язання/платежі; цільовий режим; інформаційна

відкритість). Кваліфікація у бюджетно-правовому сенсі має здійснюватися шляхом співвіднесення фактичних обставин із конкретними пунктами статті 116 Бюджетного кодексу України та з тими бюджетними нормами, що регулюють відповідну операцію чи процедуру, із належним документуванням порушення.

Доведено, що заходи впливу за порушення бюджетного законодавства мають переважно відновлювально-припиняючий характер і спрямовані на оперативний захист бюджету. Вони закріплені у статті 117 Бюджетного кодексу України, а порядок їх застосування опирається на статтю 118, яка встановлює процесуальну основу прийняття рішення компетентним органом за наявності належних матеріалів (зокрема протоколу або акта контролю). Для окремих заходів важливою є спеціальна регламентація, зокрема стаття 120 щодо зупинення операцій з бюджетними коштами як режимного запобіжника проти подальших неправомірних платежів.

З'ясовано, що механізм оскарження рішень про застосування заходів впливу є необхідною гарантією законності бюджетного примусу. Стаття 124 Бюджетного кодексу України передбачає можливість оскарження рішення у визначений строк, водночас закріплюючи, що подання скарги не зупиняє виконання рішення, що відображає пріоритет безперервності бюджетного виконання та захисту бюджету від негайних ризиків.

Обґрунтовано, що бюджетно-правові заходи впливу співіснують з іншими видами юридичної відповідальності та не підміняють їх. Стаття 121 Бюджетного кодексу України прямо встановлює можливість цивільної, дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності посадових осіб залежно від характеру порушення. Адміністративна відповідальність у типових випадках реалізується, зокрема, за статтею 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а кримінально-правова охорона бюджету за наявності складів злочинів, зокрема передбачених статтями 210–211 Кримінального кодексу України. Тому один і той самий фактичний епізод може породжувати паралельні правові наслідки: бюджетний примус як інструмент

захисту бюджетного процесу та персональну відповідальність посадових осіб у відповідній галузевій формі за умови наявності її складу.

Узагальнюючи, можна зробити висновок, що ефективність протидії бюджетним правопорушенням залежить від чіткості кваліфікаційних критеріїв, належного процедурного оформлення рішень про заходи впливу, дотримання компетенції органів, а також від узгодженості бюджетно-правового реагування з адміністративними й кримінально-правовими механізмами. Саме така комплексна модель, що поєднує оперативний захист бюджету з персоніфікацією відповідальності, відповідає сучасним науковим підходам у фінансовому праві та логіці Бюджетного кодексу України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 11.11.2025.)
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2456-17> (дата звернення: 11.11.2025.)
3. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15> (дата звернення: 11.11.2025.)
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/80731-10> (дата звернення: 11.11.2025.)
5. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2341-14> (дата звернення: 11.11.2025.)
6. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2939-12> (дата звернення: 11.11.2025.)
7. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/576-19> (дата звернення: 11.11.2025.)
8. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні: Закон України від 16.07.1999 № 996-XIV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/996-14> (дата звернення: 11.11.2025.)

9. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11.02.2015 № 183-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/183-19> (дата звернення: 11.11.2025.)
10. Про затвердження Порядку застосування статей 164-12 та 164-14 Кодексу України про адміністративні правопорушення органами державної контрольно-ревізійної служби в Україні: наказ Головки КРУ від 20.02.2002 № 54 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0227-02> (дата звернення: 11.11.2025.)
11. INTOSAI-P 1 The Lima Declaration. INTOSAI, 2019. URL: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_1_u_P_10/INTOSAI_P_1_en_2019.pdf (дата звернення: 09.11.2025.)
12. INTOSAI-P 10 Mexico Declaration on SAI Independence. INTOSAI, 2019. URL: <https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/docum2019.pdf> (дата звернення: 09.11.2025.)
13. Фінансове право: підручник / за редакцією О. О. Дмитрик. Одеса: Юридика, 2022. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/jspui/bitstre/Dmytryk_FP_2022.pdf (дата звернення: 09.11.2025.)
14. Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, О. О. Дмитрик, О. А. Лукашев та ін.; за редакцією М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2016. URL: <https://pravo-izdat.com.ua/image/data/Files/169/1-28.pdf> (дата звернення: 09.11.2025.)
15. Фінансове право України: навчальний матеріал. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/CUL/44-Fin_pravo-Kostenko.pdf (дата звернення: 09.11.2025.)
16. Фінансове право України: навчальний посібник у схемах, таблицях та коментарях / К. А. Гурковська, О. Б. Мороз, Ю. С. Назар, Львів: ЛьвДУВС, 2016. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Hurkovska/Finansove_pravo_Ukrainy.pdf (дата звернення: 09.11.2025.)

17. Музика-Стефанчук О. А. Фінансове право: навчально-методичний комплекс. Київ, 2025. URL: <https://stefanchuk.com/wp-content/uploads/2025/-2025.pdf> (дата звернення: 09.11.2025.)
18. Дегтяр Я. Р. Бюджетні правопорушення як підстава для фінансово-правової відповідальності. URL: <https://nasu-periodicals.org.ua/index.php/> (дата звернення: 09.11.2025.)
19. Blikhar M. Відповідальність за бюджетні правопорушення. URL: <https://ser.net.ua/index.php/SER/article/view/543> (дата звернення: 09.11.2025.)
20. Шутлів Д. До питання про порушення бюджетного законодавства. URL: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_20zakonodavstva.pdf (дата звернення: 09.11.2025.)
21. Молодий вчений: Щодо визнання нецільового використання бюджетних коштів. URL: <https://www.molodyivchenyi.ua/index.php/journal/artic4> (дата звернення: 09.11.2025.)