

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.5.2.35>

## PRAWNE GWARANCJE DZIAŁALNOŚCI ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ W ZAKRESIE BUDŻETU I FINANSÓW

*Anton Lapika*

*student*

*Naukowo-Badawczego Instytutu Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)*

*ORCID ID: 0000-0002-4807-5285*

*Lapika@gmail.com*

**Adnotacja.** W artykule omówiono aktualny problem zapewnienia gwarancji prawnych działalności administracji samorządowej w zakresie budżetu i finansów. Udowodniono, że w warunkach reformy administracji publicznej główną rolę przypisuje się lokalnym administracjom państwowym jako gwarantom ochrony konstytucyjnych praw społeczności lokalnych, w związku z czym ochrona gwarancji prawnych działalności administracji samorządowych w zakresie budżetu i finansów jest pilnym problemem naukowym. Ustalono, że administracja samorządowa jest lokalnym organem wykonawczym i realizuje politykę krajową w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego społeczności lokalnych. Przeanalizowano poglądy naukowców dotyczące istoty i rodzajów gwarancji prawnych. Scharakteryzowano ramy prawne gwarancji działalności administracji samorządowej. Gwarancje prawne są zbiorem środków prawnych i sposobów, które określają warunki i sposób płynnego wykonywania praw i wolności osoby, a także ich ochronę i niezawodną ochronę przed bezprawnymi atakami. W wyniku przeprowadzonego badania wyodrębniono i scharakteryzowano trzy grupy gwarancji prawnych działalności administracji samorządowych: 1) gwarancje zapewniające niezależność organizacyjną i zarządczą działalności administracji samorządowych; 2) gwarancje zapewniające autonomię finansową i ekonomiczną oraz niezależność działań administracji samorządowych; 3) gwarancje ochrony praw administracji samorządowych. Do środków zapobiegawczych działań administracji samorządowych w zakresie budżetu i finansów należą: a) gwarancja finansowo-ekonomicznej samowystarczalności administracji samorządowych w zakresie kształtowania i rozporządzenia znajdującej się na ich terytorium majątkiem i środkami pieniężnymi; b) skuteczność utrwalanie prawa do samodzielnego tworzenia i zarządzania przez administracje samorządowe wspólnymi przedsiębiorstwami, instytucjami i organizacjami; w) samodzielne zarządzanie lokalnymi zasobami finansowymi; d) autonomia zarządzania administracji samorządowych w zakresie kształtowania i zarządzania budżetem lokalnym.

Administracje samorządowe okresowo zdają sprawozdania w zakresie dochodów i wydatków budżetu i finansów do społeczności lokalnych.

**Słowa kluczowe:** gwarancje prawne, administracja samorządowa, finanse, budżet, prawo.

## LEGAL GUARANTEES OF ACTIVITIES OF STATE LOCAL ADMINISTRATIONS IN THE FIELD OF BUDGET AND FINANCE

*Anton Lapika*

*Applicant*

*Research Institute of Public Law (Kyiv, Ukraine)*

*ORCID ID: 0000-0002-4807-5285*

*Lapika@gmail.com*

**Abstract.** This article considers the current problem of providing legal guarantees for the activities of state local administrations in the field of budget and finance. It is proved that in the conditions of public administration reform the leading role is given to local state administrations as a hardening of protection of constitutional rights of local communities, accordingly, protection of legal guarantees of activity of state local administrations in the field of budget and finance is an actual scientific problem.

It is determined that the local state administration is a local executive body and implements national policy in the field of socio-economic development of local communities. The views of scholars on the nature and types of legal guarantees are analyzed. The normative-legal base of guarantees of activity of local state administration is characterized. Legal guarantees are a set of legal means and methods that determine the conditions and procedure for the unimpeded exercise of individual rights and freedoms, as well as their protection and reliable protection against unlawful encroachments.

As a result of the conducted research three groups of legal guarantees of activity of the state local administrations are allocated and characterized: 1) guarantees that ensure organizational and managerial independence of local state administrations; 2) guarantees that ensure financial and economic autonomy and independence of local state administrations; 3) guarantees for the protection of the rights of local state administrations. Guarantees of the activity of state local administrations in the field of budget and finance include: 1) guarantee of financial and economic independence of local state administrations in the formation and disposal of property and funds available on their territory; 2) legislative consolidation of the right to create and independently manage local state administrations by utility companies, institutions and organizations; 3) independent management of local financial resources; 4) autonomy of management of local state administrations in relation to the formation and management of the local budget. Local state administrations periodically report to local communities on budget revenues and expenditures and finances.

**Key words:** legal guarantees, local state administration, finance, budget, law.

## ЮРИДИЧНІ ГАРАНТІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ МІСЦЕВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ У ГАЛУЗІ БЮДЖЕТУ ТА ФІНАНСІВ

*Антон Лапіка*

*здобувач*

*Науково-дослідного інституту публічного права (Київ, Україна)*

*ORCID ID: 0000-0002-4807-5285*

*Lapika@gmail.com*

**Анотація.** У статті розглядається актуальна проблема забезпечення юридичних гарантій діяльності державних місцевих адміністрацій в галузі бюджету та фінансів. Доведено, що в умовах реформування державного управління провідна роль відводиться місцевим державним адміністраціям як гарантіям захисту конституційних прав місцевих громад. Захист юридичних гарантій діяльності державних місцевих адміністрацій в галузі бюджету та фінансів є актуальною науковою проблемою.

Визначено, що місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади та реалізує національну політику у сфері соціально-економічного розвитку місцевих громад. Проаналізовано погляди науковців щодо сутності та видів правових гарантій. Охарактеризовано нормативно-правову базу гарантій діяльності місцевої державної адміністрації. Правові гарантії є сукупністю правових засобів і способів, що визначають умови і порядок безперешкодної реалізації прав та свобод особи, а також їхню охорону й надійний захист від протиправних посягань.

У результаті проведеного дослідження виділено і охарактеризовано три групи юридичних гарантій діяльності державних місцевих адміністрацій: 1) гарантії, які забезпечують організаційно-управлінську самостійність діяльності місцевих державних адміністрацій; 2) гарантії, які забезпечують фінансово-економічну автономію та самостійність діяльності місцевих державних адміністрацій; 3) гарантії щодо захисту прав місцевих державних адміністрацій. До гарантій діяльності державних місцевих адміністрацій в галузі бюджету та фінансів належать: 1) гарантії фінансово-економічної самостійності місцевих державних адміністрацій щодо формування та розподілу бюджету на їхній території майном і коштами; 2) законодавче закріплення права створення і самостійного управління місцевих державних адміністрацій комунальними підприємствами, установами та організаціями; 3) самостійне управління місцевими фінансовими ресурсами; 4) автономія управління місцевими державними адміністраціями щодо формування та управління місцевим бюджетом. Місцеві державні адміністрації періодично звітують перед місцевими громадами про доходи і видатки бюджету та фінансів.

**Ключові слова:** правові гарантії, місцева державна адміністрація, фінанси, бюджет, право.

**Вступ.** Держава забезпечує реалізацію конституційних прав і свобод громадян за допомогою правових гарантій. Правові гарантії відображені у принципах реалізації державної політики, що важливо для розвитку демократичних відносин в Україні. Правові гарантії законодавчо закріплені в кожній сфері соціально-економічних відносин держави. Саме тому особливого значення держава надає гарантіям у сфері соціального захисту – медицина, освіта, культура і спорт, розвиток місцевих громад, підтримка підприємницької діяльності. Перелічені напрями державної політики реалізуються шляхом планування, ухвалення і виконання місцевих бюджетів. В сучасних умовах реформування державного управління особлива роль відводиться місцевим державним адміністраціям як гарантіям захисту конституційних прав місцевих громад. Тому захист юридичних гарантій діяльності державних місцевих адміністрацій в галузі бюджету та фінансів є актуальною науковою проблемою.

**Основна частина.** Особливості діяльності місцевих державних адміністрацій розглянуто в наукових працях В. Бакуменка, В. Баркова, В. Баштанника, В. Кампо, В. Карпенка, А. Крусяна, П. Надолішнього, Н. Нижник, А. Толстоухова, В. Шаповала та інших. Проте питання щодо захисту юридичних гарантій діяльності державних місцевих адміністрацій в галузі бюджету та фінансів залишилися нерозкритими у працях науковців.

**Мета статті** – виділити та охарактеризувати юридичні гарантії діяльності державних місцевих адміністрацій в галузі бюджету та фінансів.

**Результати.** Юридичні гарантії передбачають засоби охорони прав громадян і організацій, а також засоби забезпечення законності і дотримання правопорядку в державі. Гарантії дотримання прав, свобод та інтересів громадян закріплені в Конституції, законах та інших нормативно-правових актах. У сфері соціального забезпечення громадяни користуються правами щодо отримання грошових виплат, субсидій, пільг, компенсацій, отримання медичних, освітніх, юридичних послуг. Зауважимо, що всі витрати на соціальну сферу покриваються за рахунок фінансів із місцевих бюджетів.

Соціальні права не можуть реалізуватися без організаційної, координуючої та інших форм діяльності держави, спрямованих на їхнє забезпечення. Обов'язком держави є забезпечення соціальних прав людини. Це питання повинно вирішуватися як державними, так і місцевими органами (Tereshchenko, 2017: 170). Саме тому для нашого дослідження доцільно розглянути і юридичні гарантії діяльності державних місцевих адміністрацій в галузі бюджету та фінансів в Україні, особливо у соціальній сфері.

В теорії права має місце багато протиріч у поглядах вчених щодо тлумачення наукової категорії «гарантія». Згідно із тлумаченням словника юридичних термінів за редакцією В.Г. Гончаренка, «гарантія – один із засобів забезпечення виконання зобов'язань» (Goncharenko at all, 2004: 59). Науковець А.В. Пономаренко вказує, що поняття «гарантія» охоплює сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію прав і свобод, усунення можливих перешкод для їх повного або належного здійснення (Ponomarenko, 2013: 38).

На думку Є.В. Білозьорова, правові гарантії – це сукупність правових засобів і способів, що визначають умови і порядок безперешкодної реалізації прав та свобод особи, а також їх охорону й надійний захист від протиправних посягань (Bilozorov, 2009: 55). В.Ф. Погорілко вважає, що юридичні гарантії – це передбачені законом спеціальні засоби практичного забезпечення прав та свобод людини і громадянина (Pogorilko at all, 1997: 40). Я.П. Кузьменко звертає увагу на той факт, що дотримання гарантії передбачено нормами чинного законодавства. Обов'язковість юридичної гарантії полягає у тому, що норма права повинна закріплювати для зобов'язаної особи вимогу діяти певним чином або утриматися від дій (Kuzmenko, 2014: 31).

Конституція України гарантує кожній людині широке коло політичних, соціальних та економічних прав і свобод, які захищаються державою. Юридичні гарантії встановлюються державою в Конституції та конституційних законах, а також у поточному галузевому законодавстві (кримінально-процесуальному, цивільно-процесуальному, трудовому). На відміну від інших юридичних гарантії, конституційні гарантії прав і свобод людини і громадянина знаходять своє закріплення в розділі II Конституції України та у конституційних законах, які деталізують відповідні конституційні права і свободи. Умовно ці гарантії можна поділити на універсальні (закріплені у статтях 55-64 Конституції України) та специфічні. Останні знаходять свої закріплення у статтях Конституції, що регламентують те чи інше основне право або свободу (Ostapenko, 2018: 3).

Дослідник М.М. Войнарівський наводить таке тлумачення правових гарантії у вузькому та широкому сенсах:

- у вузькому значенні правові гарантії слід розуміти як сукупність норм об'єктивного права, що забезпечують реалізацію, охорону, захист і відновлення суб'єктивних прав та законних інтересів суб'єктів права;
- у широкому значенні правові гарантії також передбачають системне та послідовне закріплення норм об'єктивного права у відповідних джерелах, їх однозначне тлумачення та ефективне застосування (Voinarivsky, 2014).

До правових гарантії прав і свобод Є.В. Білозьоров відносить гарантії кожного знати свої права та обов'язки; гарантії на судовий захист; гарантії на звернення за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради з прав людини; гарантії захисту прав у міжнародних судових установах чи відповідних органах міжнародних організацій; гарантії на самозахист прав і свобод; гарантії на відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної державними органами, органами місцевого самоврядування, їхніми службовими і посадовими особами під час здійснення своїх повноважень; гарантії невиконання явно злочинних наказів чи розпоряджень; гарантії на юридичну допомогу; гарантії використання принципу презумпції невинуватості; гарантії відмови давати свідчення або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначено законом; гарантії підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного на захист (Bilozorov, 2009: 59). На нашу думку, така класифікація досить вдала, хоча автор не конкретизує, які саме гарантії відносяться до кожного з видів.

Р.О. Максимович вказує, що нормативно-правові гарантії захисту соціальних та економічних прав і свобод людини та громадянина характеризуються не лише нормами-принципами, нормами-гарантіями, які містять вказівки на забезпечення цих прав, а й конституційними обов'язками і юридичною відповідальністю (Maksymovych, 2015: 117). Виділяють такі правові гарантії громадян в Україні: економічні, політичні, ідеологічні, соціальні, юридичні (Bilozorov at all, 2017).

В.В. Сухонос виділяє і характеризує такі види правових гарантії:

1. Загальні (визначають основні засади реалізації прав людини і громадянина):

а) економічні – юридична рівність усіх форм власності, рівність економічних можливостей суб'єктів суспільних відносин;

б) політичні – розвинута система народовладдя, свобода самовизначення особистості, об'єднання громадян в організації за різними інтересами;

в) ідеологічні – комплекс морально-правових уявлень про необхідність і користь законслухняної поведінки.

2. Спеціально-юридичні (система правових засобів і інститутів права, за допомогою яких забезпечується дотримання і виконання законів):

а) обов'язок держави та інших суб'єктів суспільних відносин суворо дотримуватися і виконувати закони при здійсненні своєї діяльності;

б) нормативне роз'яснення законів;

в) норми, що регулюють державний примус;

г) норми, що передбачають юридичні санкції;

г) індивідуально-правові акти;

д) конституційно-правові засоби. До таких засобів відноситься наявність Конституційного суду, а також принцип «Конституція – закон прямої дії» (Theory of State and Law, 2002: 83).

У результаті проведеного дослідження нами було встановлено, що гарантії діяльності місцевої державної адміністрації визначені:

1) Конституцією України від 28 червня 1996 року (Constitution of Ukraine, 1996), у статті 118 якої передбачено, що виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації; у статті 119 описано, які напрями роботи здійснюють місцеві державні адміністрації на відповідній території;

2) Законом України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року № 586-XIV [17], який регламентує організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій;

3) Законом України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII (On Civil Service, 2015), який характеризує принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях і досягненнях;

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації» від 11.12.1999 № 2263 (On approval of the Standard Regulations of Local State Administration, 1999), що визначає регламент, який регулює організаційні та процедурні питання діяльності місцевої державної адміністрації. Зазначені нормативно-правові акти характеризують повноваження місцевих державних адміністрацій щодо правового захисту економічних, політичних, ідеологічних, соціальних, юридичних гарантій громадян на певній території. Місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження, делеговані їм обласними і районними радами.

У результаті аналізу наукових праць і законодавства України можна виділити такі групи юридичних гарантій діяльності державних місцевих адміністрацій:

1. *Гарантії, які забезпечують організаційно-управлінську самостійність діяльності місцевих державних адміністрацій:*

В Україні здійснено розподіл системи органів влади на три самостійні гілки: законодавчу, виконавчу і судову. Місцеві державні адміністрації здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці країни, реалізуючи державну економічну політику на місцях. Характерною особливістю місцевих державних адміністрацій є їхня незалежність, автономія і самостійність в межах наданих повноважень щодо управління соціально-економічним розвитком міста з урахуванням інтересів громадян, самостійність місцевих громад щодо формування системи органів місцевого самоврядування шляхом проведення місцевих виборів.

2. *Гарантії, які забезпечують фінансово-економічну автономію та самостійність діяльності місцевих державних адміністрацій.*

Забезпечення економічної стабільності та розвитку місцевих громад є неможливим без ефективного інституту місцевого управління. Важливу роль у цьому процесі відіграють місцеві державні адміністрації, які мають широкі повноваження щодо управління місцевими фінансами.

В.В. Кравченко, С.І. Бородін, С.А. Квітка вказують, що економічними гарантіями виступають закріплена Конституцією України економічна система суспільства, в основі якої лежить принцип свободи економічної діяльності, рівноправності форм власності, рівного правового захисту державної і комунальної власності (Kravchenko at all, 2018: 134).

Економічні гарантії формуються у процесі функціонування економічної системи суспільства шляхом створення матеріальних умов реалізації норм права. Умовами, які забезпечують законність, є рівень розвинутоності економічних відносин, стабільність діяльності суб'єктів господарювання, підвищення рівня економічного достатку населення, підвищення продуктивності праці, зростання обсягу виробництва, ефективна грошова система та економічна політика держави (Biloziorov at all, 2017: 268).

Важливою умовою формування повноцінної системи місцевих органів влади є наявність закріпленої за певною територією майнової та фінансової бази. Тобто, *держава гарантує фінансово-економічну самостійність місцевих державних адміністрацій щодо формування та розпорядження наявним на їхній території майном і коштами.*

*Другою гарантією є законодавче закріплення права на створення і самостійне управління місцевих державних адміністрацій комунальними підприємствами, установами та організаціями.*

Повноваження Місцевих державних адміністрацій в галузі бюджету та фінансів визначені статтею 18 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року № 586-XIV:

1) складає, схвалює і подає на розгляд ради прогноз відповідного бюджету, складає і подає на затвердження ради проект відповідного бюджету та забезпечує його виконання; звітує перед відповідною радою про його виконання;

2) подає в установленому порядку до органів виконавчої влади вищого рівня фінансові показники і пропозиції до проекту Державного бюджету України, пропозиції щодо обсягу коштів Державного бюджету України для їх розподілу між територіальними громадами, розмірів дотацій і субсидій, дані про зміни складу об'єктів, які підлягають бюджетному фінансуванню, баланс фінансових ресурсів для їх врахування при визначенні розмірів субвенцій, а також для бюджетного вирівнювання, з огляду на забезпеченість мінімальних соціальних потреб;

3) отримує від усіх суб'єктів підприємницької діяльності незалежно від форм власності інформацію, передбачену актами законодавства для складання і виконання бюджету;

4) здійснює фінансування підприємств, установ та організацій освіти, культури, науки, охорони здоров'я, фізичної культури і спорту, соціального захисту населення, переданих у встановленому законом порядку в управління місцевій державній адміністрації вищими органами державної та виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад, а також заходів, пов'язаних із розвитком житлово-комунального господарства, благоустроєм і шляховим будівництвом, охороною довкілля та громадського порядку, інших заходів, передбачених законодавством;

5) у спільних інтересах територіальних громад об'єднує на договірній основі бюджетні кошти з коштами підприємств, установ, організацій та населення для будівництва, розширення, реконструкції, ремонту

та утримання виробничих підприємств, транспорту, мереж тепло-, водо-, газо-, енергозабезпечення, шляхів, зв'язку, служб з обслуговування населення, закладів охорони здоров'я, торгівлі, освіти, культури, соціального забезпечення житлово-комунальних об'єктів, в тому числі їх придбання для задоволення потреб населення, та фінансує здійснення цих заходів;

б) здійснює в установленому порядку регулювання інвестиційної діяльності;

7) визначає і встановлює норми споживання у сфері житлово-комунальних послуг, здійснює контроль за їх дотриманням (On local state administrations, 1999).

У статті 143 Конституції України від 28 червня 1996 року (Constitution of Ukraine, 1996) прописано, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, яке є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів і реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують і ліквідовують комунальні підприємства, організації та установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції (Constitution of Ukraine, 1996).

*Третьою економічною гарантією є самостійне управління місцевими фінансовими ресурсами.* Основними джерелами грошових надходжень, які формують місцевий бюджет, є податки і збори, які сплачують громадяни та суб'єкти господарювання. Податковий Кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI (Tax Code of Ukraine, 2010) регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема, визначає вичерпний перелік податків і зборів, які справляються в Україні, містить перелік підстав і граничні ставки для місцевих податків і зборів.

*Четвертою групою гарантій є автономія управління місцевих державних адміністрацій щодо формування та управління місцевим бюджетом.*

Створення ефективної бюджетної системи в Україні можливе лише шляхом забезпечення її децентралізації та автономії. У підсумку таке реформування призведе до перерозподілу владних повноважень в управлінні бюджетом між органами державного управління і місцевими державними адміністраціями. Гарантування автономії місцевим бюджетам дозволяє реалізовувати місцевим державним адміністраціям економічну політику на місцевому рівні.

Р. Енгібарян вважає, що «автономія» – поняття загальноуправлінське, яке означає обмежену самостійність в рамках системи управління (Engibaryan, 2010: 290). Держава надає гарантію фінансової незалежності і автономії місцевим органам влади, що дозволяє останнім ефективно розподіляти кошти на потреби місцевих громад, забезпечувати функціонування закладів освіти, культури, спорту в регіоні.

І. Чікіта справедливо вказує на фінансову незалежність місцевих бюджетів. Важливою компонентою інституційної самостійності є чіткий розподіл повноважень щодо доходів і видатків між рівнями влади, визначення правового статусу кожного рівня бюджету в бюджетній системі (Chikita, 2012: 44).

Бюджетний кодекс України, а саме стаття 2, характеризує доходи бюджету – податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ) (Budget Code of Ukraine, 2010).

Стаття 63 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР визначає такі доходи місцевих бюджетів:

1. Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом, джерел і закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів.

2. Доходи місцевого бюджету зараховуються до загального або спеціального фонду місцевого бюджету відповідно до вимог Бюджетного кодексу України та Закону «Про Державний бюджет України».

3. У складі надходжень спеціального фонду місцевого бюджету виділяються надходження бюджету розвитку, які формуються відповідно до вимог Бюджетного кодексу України.

4. Кошти державного бюджету, які передаються у вигляді дотацій і субвенцій, затверджуються в Законі «Про Державний бюджет України» для кожного відповідного місцевого бюджету згідно з Бюджетним кодексом України (On local self-government in Ukraine, 1997).

Бюджетний кодекс України, а саме стаття 2, характеризує видатки бюджету – кошти, спрямовані на здійснення програм і заходів, передбачених відповідним бюджетом. До видатків бюджету не належить погашення боргу; надання кредитів із бюджету; розміщення бюджетних коштів на депозитах; придбання цінних паперів; повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування; компенсація частини суми штрафних (фінансових) санкцій, що перераховується покупцям (споживачам) за рахунок штрафних (фінансових) санкцій, застосованих органами, які контролюють справляння надходжень до бюджету, за наслідками проведеної перевірки, за зверненням або скаргою покупця (споживача) про порушення платником податків встановленого порядку проведення розрахункових операцій (Budget Code of Ukraine, 2010).

Стаття 64 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР визначає такі видатки місцевих бюджетів:

1. Видатки, які здійснюються органами місцевого самоврядування на потреби територіальних громад, розмір і цільове спрямування яких визначаються відповідними рішеннями про місцевий бюджет; видатки,

пов'язані зі здійсненням районними, обласними радами заходів щодо забезпечення спільних інтересів територіальних громад – відповідними рішеннями про районний і обласний бюджети.

2. Видатки місцевого бюджету формуються відповідно до розмежування видатків між бюджетами, визначеними Бюджетним кодексом України, для виконання повноважень органів місцевого самоврядування.

3. Видатки місцевого бюджету здійснюються із загального та спеціального фондів місцевого бюджету відповідно до вимог Бюджетного кодексу України та Закону «Про Державний бюджет України».

4. Кошти бюджету розвитку спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов'язаної зі здійсненням інвестиційної діяльності, здійснення інших заходів, пов'язаних із розширеним відтворенням, а також на погашення місцевого боргу (On local self-government in Ukraine, 1997).

Усі місцеві бюджети є самостійними, що забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом місцевих органів влади визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом відповідних місцевих рад самостійно і незалежно розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети (On local self-government in Ukraine, 1997).

І.І. Легкоступ, С.В. Зельонка пропонують комплекс заходів, спрямованих на покращення умов формування місцевих бюджетів: 1) необхідно чітко розподілити компетенції щодо розв'язання конкретних завдань між центральними органами влади і органами регіонального та місцевого самоврядування, і поступово здійснювати перехід до децентралізації державних фінансів; 2) потрібно закріпити податок на прибуток підприємств за місцевими бюджетами із перспективою зробити його місцевим, що значно посилить їхню фінансову автономію; 3) необхідно вдосконалити механізм міжтериторіального фінансового вирівнювання (Legkostup at all, 2015).

Отже, розв'язання адміністративно-управлінських проблем стосовно формування, наповнення і використання місцевих бюджетів сприяло б економічній самостійності областей України. Самостійність місцевих громад і місцевих державних адміністрацій щодо управління бюджетом є фундаментом регіонального розвитку.

*3. Гарантії щодо захисту прав місцевих державних адміністрацій:*

Місцеві державні адміністрації мають право відстоювати свої права та інтереси шляхом звернення до суду, про що вказано у статті 145 Конституції України від 28 червня 1996 року (Constitution of Ukraine, 1996). Місцеві державні адміністрації є підзвітними, підконтрольними і відповідальними перед місцевими громадами. Такий механізм є реальним способом здійснення народовладдя в Україні. Місцеві державні адміністрації періодично звітують перед місцевими громадами за доходи і видатки бюджету та фінансів.

**Висновки.** Місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади та реалізує національну політику у сфері соціально-економічного розвитку місцевих громад.

У результаті проведеного дослідження виділено і охарактеризовано три групи юридичних гарантій діяльності місцевих державних адміністрацій:

1. Гарантії, які забезпечують організаційно-управлінську самостійність діяльності місцевих державних адміністрацій.

2. Гарантії, які забезпечують фінансово-економічну автономію та самостійність діяльності місцевих державних адміністрацій.

3. Гарантії щодо захисту прав місцевих державних адміністрацій.

До гарантій діяльності державних місцевих адміністрацій в галузі бюджету та фінансів належать: 1) гарантії фінансово-економічної самостійності місцевих державних адміністрацій щодо формування та розпорядження наявними на їхній території майном і коштами; 2) законодавче закріплення права на створення і самостійне управління місцевих державних адміністрацій комунальними підприємствами, установами та організаціями; 3) самостійне управління місцевими фінансовими ресурсами; 4) автономія управління місцевих державних адміністрацій щодо формування та управління місцевим бюджетом.

#### Список використаних джерел:

1. Білозьоров Є.В. Правові гарантії прав і свобод людини та громадянина у сфері діяльності міліції : монографія. Київ : Аванпост-прим, 2009. С. 189.
2. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
3. Войнарівський М.М. Гарантії прав та законних інтересів суб'єктів господарювання при застосуванні адміністративно-господарських санкцій : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кан. юр. наук.: 12.00.04 Господарське право, господарсько-процесуальне право. Одеса : Національний університет «Одеська юридична академія», 2014. 24 с.
4. Енгибарян Р.В. Конституционное развитие в современном мире: основные тенденции. 2-е изд. Москва : НОРМА, 2010. 496 с.
5. Конституція України від 28 червня 1996 року.
6. Кравченко В.В., Бородін Є.І., Квітка С.А. Місцеве самоврядування в системі публічного управління : навч. посіб. у схемах. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 148 с.
7. Кузьменко Я.П. Загальна характеристика юридичних гарантій права людини на життя. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 29(1). С. 27–32.
8. Легкоступ І.І., Зельонка С.В. Фінансова автономія місцевого самоврядування та необхідність її розширення в Україні. *Науковий вісник Чернівецького університету. Економіка*. 2015. Вип. 730-731. С. 136–140.
9. Максимович Р.О. Нормативно-правові гарантії соціально-економічних прав і свобод людини та громадянина в Україні: теоретико-правовий аспект. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 35(2.1). С. 108–112.

10. Остапенко В.В. Гарантії суб'єктивних прав і свобод як елемент правового статусу людини і громадянина. *Теорія і практика правознавства*. 2018. Вип. 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2018\\_1\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2018_1_7).
11. Погорілко В.Ф., Головченко В.В., Сірий М.І. Права та свободи людини і громадянина в Україні. Київ : Ін-Юре, 1997. 52 с.
12. Податковий Кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI.
13. Пономаренко А.В. Поняття «юридичні гарантії» у трудовому праві. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди. «Право»*. 2013. Вип. 20. С. 37–41.
14. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII.
15. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 року № 2263.
16. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР.
17. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV.
18. Теорія держави і права: конспект лекцій / укладач В.В. Сухонос. Суми : Ініціатива. 2002. 96 с.
19. Теорія держави та права : навч. посіб. / [Є.В. Білозьоров, В.П. Власенко, О.Б. Горова, А.М. Завальний, Н.В. Заяць та ін.]; за заг. ред. С.Д. Гусарева, О.Д. Тихомирова. Київ : НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.
20. Терещенко Л.В. Система гарантій соціальних прав людини і громадянина. *Юридична наука: сучасний стан та перспективи розвитку* : матеріали міжвузівської науково-практичної конференції (Київ, 30 листопада 2017 року). Київ : Нац. Акад. внутр. справ, 2017. 162 с.
21. Чікіта І. Фінансова автономія органів місцевого самоврядування як умова демократичного розвитку. *Світ фінансів*. 2012. Вип. 3. С. 37–45.
22. Юридичні терміни. Тлумачний словник / В.Г. Гончаренко, П.П. Андрушко, Т.П. Базова та ін.; за ред. В.Г. Гончаренка. 2-ге вид., стереотипне. Київ : Либідь, 2004. 320 с.

#### References:

1. Bilozorov E.V. (2009). Pravovi harantii prav i svobod liudyny ta hromadianyna u sferi diialnosti militsii [Legal guarantees of human and civil rights and freedoms in the field of police] : a monograph. Kyiv : Avanpost-prim. P. 189 [in Ukrainian].
2. Biudzhethnyi kodeks Ukrainy [Budget Code of Ukraine] of July 8, 2010 № 2456-VI [in Ukrainian].
3. Voinarivsky M.M. (2014). Harantii prav ta zakonnykh interesiv subiektiv hospodariuvannya pry zastosuvanni administrativno-hospodarskykh sanktsii [Guarantees of rights and legitimate interests of business entities in the application of administrative and economic sanctions] : author. dis. for science. degree can. jur. Science: 12.00.04 Commercial law, economic and procedural law. Odessa : National University "Odessa Law Academy". 24 p. [in Ukrainian].
4. Engibaryan R.V. (2010). Konstitutcionnoe razvitie v sovremennom mire: osnovnye tendentsii [Constitutional development in the modern world: main trends]. 2nd ed. Moscow : NORMA. 496 p. [in Russian].
5. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] of June 28, 1996 [in Ukrainian].
6. Kravchenko V.V. at all. (2018). Mistseve samovriaduvannya v systemi publicchnoho upravlinnia [Local government in the system of public administration] : textbook. way. in schemes. Dnipro : GRANI. 148 p. [in Ukrainian].
7. Kuzmenko J.P. (2014). Zahalna kharakterystyka yurydychnykh harantii prava liudyny na zhyttia [General characteristics of legal guarantees of the human right to life]. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series: Right*. Vip. 29(1). P. 27–32 [in Ukrainian].
8. Legkostup I.I., Zelenka S.V. (2015). Finansova avtonomiia mistsevoho samovriaduvannya ta neobkhdnist yii rozshyrennia v Ukraini [Financial autonomy of local government and the need for its expansion in Ukraine]. *Scientific Bulletin of Chernivtsi University. Economy*. Vip. 730-731. P. 136–140 [in Ukrainian].
9. Maksymovych R.O. (2015). Normativno-pravovi harantii sotsialno-ekonomichnykh prav i svobod liudyny ta hromadianyna v Ukraini: teoretyko-pravovy aspekt [Normative and legal guarantees of socio-economic rights and freedoms of man and citizen in Ukraine: theoretical and legal aspect]. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series: Right*. Vip. 35(2.1). P. 108–112 [in Ukrainian].
10. Ostapenko V.V. (2018). Harantii subiektivnykh prav i svobod yak element pravovoho statusu liudyny i hromadianyna [Guarantees of subjective rights and freedoms as an element of the legal status of man and citizen]. *Theory and practice of jurisprudence*. Vip. 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2018\\_1\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2018_1_7) [in Ukrainian].
11. Pogorilko V.F. at all. (1997). Prava ta svobody liudyny i hromadianyna v Ukraini [Rights and freedoms of man and citizen in Ukraine]. Kyiv : In-Yure. 52 p. [in Ukrainian].
12. Podatkovi Kodeks Ukrainy [Tax Code of Ukraine] of December 2, 2010 № 2755-VI [in Ukrainian].
13. Ponomarenko A.V. (2013). Poniattia "iurydychni harantii" v trudovomu pravi [The concept of "legal guarantees" in labor law]. *Collection of scientific works of Kharkiv National Pedagogical University named after G.S. Skovoroda. "Right"*. Vip. 20. P. 37–41 [in Ukrainian].
14. Pro derzhavnu sluzhbu [On Civil Service]: Law of Ukraine of December 10, 2015 № 889-VIII [in Ukrainian].
15. Pro zatverdzhennia Tipovoho rehlementu mistsevoi derzhavnoi administratsii [On approval of the Standard Regulations of Local State Administration]: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 11.12.1999 № 2263 [in Ukrainian].
16. Pro mistseve samovriaduvannya v Ukraini [On local self-government in Ukraine]: Law of Ukraine of May 21, 1997 № 280/97-BP [in Ukrainian].
17. Pro mistsevi derzhavni administratsii [On local state administrations]: Law of Ukraine of April 9, 1999 № 586-XIV [in Ukrainian].
18. Teoriia derzhavy i prava [Theory of State and Law]: Lecture notes / compiled by V.V. Sukhonos. Sumy : Initiative. 2002. 96 p. [in Ukrainian].

19. Biloziorov IS.V. at all. (2017). *Teoriia derzhavy ta prava [Theory of State and Law]* : textbook. way. Kyiv : NAVS, Education of Ukraine. 320 p. [in Ukrainian].
20. Tereshchenko L.V. (2017). *Systema harantii sotsialnykh prav liudyny i hromadianyna [System of guarantees of social rights of man and citizen]*. *Jurisprudence: current state and prospects of development* : materials of the interuniversity scientific-practical conference (Kyiv, November 30, 2017). Kyiv : Nat. Acad. internal Affairs. 162 p. [in Ukrainian].
21. Chikita I. (2012). *Finansova avtonomiia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia yak umova demokratychnoho rozvytku [Financial autonomy of local governments as a condition for democratic development]*. *The world of finance*. Vip. 3. P. 37–45 [in Ukrainian].
22. Goncharenko V.G. at all. (2004). *Iurydychni terminy. Tlumachnyi slovnyk [Legal terms. Explanatory dictionary]*. Kyiv : Lybid. 320 p. [in Ukrainian].

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.5.2.36>

## POJĘCIE, CECHY I STRUKTURA ADMINISTRACYJNO-PRAWNEGO MECHANIZMU ZAPOBIEGANIA WYKROCZENIOM ZWIĄZANYM Z KORUPCJĄ

*Alina Levchuk*

*adiunkt Wydziału Doktoranckiego i Adiunktury  
Narodowej Akademii Spraw Wewnętrznych (Kijów, Ukraina)*

ORCID ID: 0000-0002-3151-7382

*Levchuk@gmail.com*

**Adnotacja.** W artykule zbadano kwestie struktury mechanizmu administracyjno-prawnego zapobiegania wykroczeniom związanym z korupcją. Przeanalizowano elementy składowe mechanizmu, którymi są akty normatywne, podmioty ostrzegające, które realizują swoje uprawnienia w odpowiednich stosunkach administracyjno-prawnych, akty realizacji norm prawa administracyjnego i narzędzia administracji publicznej. Podkreślono szereg problematycznych kwestii dotyczących skuteczności mechanizmów rządowych w zakresie zapobiegania korupcji, wykroczeniom korupcyjnym i wykroczeniom związanym z korupcją. Artykuł zawiera autorską definicję pojęcia mechanizmu administracyjno-prawnego zapobiegania wykroczeniom związanym z korupcją, przez co rozumie się uregulowany przez normy prawa administracyjnego system środków administracyjnych, środków i elementów składowych, które ze spójnością i jednością tworzą kompleksowy system rozszczeń antykorupcyjnych, który ma na celu uregulowanie stosunków społecznych powstających w zakresie zapobiegania korupcji i wykroczeniom związanym z korupcją. Wyjaśniono główne cechy i oznaki mechanizmu administracyjno-prawnego zapobiegania wykroczeniom związanym z korupcją. Podkreślono, że funkcjonowanie mechanizmów prewencji administracyjno-prawnej zależy od jakości regulacji prawnych oraz od tego, jak prawidłowo normy prawa uwzględniają regulacje stosunków społecznych, które są regulowane.

**Słowa kluczowe:** mechanizm administracyjno-prawny, wykroczenia związane z korupcją, stosunki administracyjno-prawne, zapobieganie, przeciwdziałanie, korupcja, regulacje administracyjno-prawne.

## CONCEPTS, SIGNS AND STRUCTURE OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR PREVENTION OF CORRUPTION OFFENSES

*Alina Levchuk*

*Adjunct Professor at the Department of Doctoral and Postgraduate Studies  
National Academy of Internal Affairs (Kyiv, Ukraine)*

ORCID ID: 0000-0002-3151-7382

*Levchuk@gmail.com*

**Abstract.** The article examines the structure of the administrative and legal mechanism for the prevention of offenses related to corruption. The constituent elements of the mechanism, which are normative legal acts, prevention subjects, which exercise their powers in the relevant administrative and legal relations, acts of implementation of norms of administrative law and tools of public administration are analyzed. A number of problematic issues in the effectiveness of state mechanisms for the prevention of corruption, corruption offenses and offenses related to corruption are highlighted. The article provides the author's definition of the concept of administrative and legal mechanism to prevent offences related to corruption, which is understood as a system of administrative and legal means, measures and constituent elements, which in coherence and unity form a comprehensive system of anti-corruption requirements, which is designed to regulate social relations arising in the prevention of corruption and corruption-related offences, regulated by norms of administrative law. The main features and characteristics of the administrative and legal mechanism of prevention of offences related to corruption were revealed. The main features and characteristics of administrative and legal mechanism of prevention