



14. Зайчук В.Г. Законність – основа діяльності органів правосуддя. *Радянське право*. 1973. № 1. С. 8–13.

15. Словська І.Є., Зубатенко О.М. Правова пропаганда як засіб запобігання правопорушенням і зміцнення законності. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Юриспруденція. 2018. № 35. С. 36–39.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Звоздецкая Ирина Владимировна** – соискатель кафедры теории государства и права, конституционного права и государственного управления Днепропетровского национального университета имени Олеса Гончара

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Zvozdetskaya Irina Vladimirovna** – Applicant at the Department of Theory of State and Law, Constitutional Law and Public Administration of Oles Honchar Dnipropetrovsk National University

*zvozdetskaya@mail.ua*

УДК 347.73

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

**Инна КОВАЛЬЧУК,**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры публично-правовых дисциплин  
Белощерковского национального аграрного университета

**Оксана СОКИРИНСКАЯ,**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры публично-правовых дисциплин  
Белощерковского национального аграрного университета

#### АННОТАЦИЯ

Статья посвящена проблемам осуществления общественного финансового контроля местных бюджетов, обусловленным отсутствием на законодательном уровне процедуры привлечения общественности к участию в бюджетном процессе. Авторами проанализированы причины неэффективности такого вида финансового контроля и предложены пути его улучшения в законодательном и общественном аспектах.

**Ключевые слова:** общественный контроль, бюджет, бюджетный процесс, территориальная община.

#### LEGAL REGULATION OF PUBLIC FINANCIAL CONTROL OF THE FORMATION AND EXECUTION OF LOCAL BUDGETS

**Inna KOVALCHUK,**

Candidate of Law Sciences,  
Associate Professor at the Department of Public Law Disciplines  
of Belotserkovsky National Agrarian University

**Oksana SOKIRINSKAYA,**

Candidate of Law Sciences,  
Associate Professor at the Department of Public Law Disciplines  
of Belotserkovsky National Agrarian University

#### SUMMARY

The article is devoted to the problems of exercising public financial control over local budgets, due to the lack of procedures at the legislative level to involve the public in the budget process. The authors analyzed the reasons for the lack of efficiency of this type of financial control and suggested ways to eliminate such causes in the legislative and general social aspect.

**Key words:** social control, budget, budget process, local community.

**Постановка проблемы.** Государство наравне с органами местного самоуправления постоянно, каждую минуту, даже каждую секунду распоряжается финансовыми ресурсами. Поскольку государство, как и органы местного самоуправления, имеет сложную структуру и полномочия на управление финансов, их использование контролируют несколько субъектов. Одним из таких субъектов являются граждане.

Повышение эффективности управления государственными и местными финансами имеет решающее значение для восстановления экономического потенциала как отдельных территориальных общин, так и Украины в целом, для общественного благосостояния и реализации евроинтеграционных намерений украинского государства, требует постоянного совершенствования правовых основ организации



и осуществления общественного финансового контроля за использованием и сохранностью государственных и местных финансовых ресурсов, необоротных и других активов, достоверностью ведения бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности субъектами хозяйствования.

Проблема осуществления общественного контроля над затратами местного бюджета является важной во всех демократических обществах. Особое значение она приобретает в странах с переходной экономикой, ведь действенные и реальные механизмы влияния граждан на решения, касающиеся управления финансовыми ресурсами общины, очень важны для стран, которые только встали на путь демократического развития.

Несмотря на приведенные выше аргументы, сегодня не существует Закона Украины «Об общественном контроле», хотя проект создан (законопроект от 13 мая 2015 г.), но 1 ноября 2016 г. он снят с рассмотрения парламента [7].

**Состояние исследования.** Большинство отечественных ученых определяют финансовый контроль как вид деятельности, различают общественный и государственный финансовый контроль.

Например, А.Н. Козырин утверждает, что «под финансовым контролем следует понимать осуществляемую с использованием специфических организационных форм и методов деятельность государственных органов, а в определенных случаях и негосударственных организаций, наделенных законом соответствующими полномочиями, с целью установления законности и достоверности финансовых операций, объективной оценки экономической эффективности финансово-хозяйственной деятельности и выявления резервов ее повышения, увеличения доходов в бюджет и сохранения государственной собственности» [6, с. 48].

С.Т. Кадьякаленко определяет финансовый контроль как «целенаправленную деятельность законодательных и исполнительных органов публичной власти и негосударственных организаций, направленную на обеспечение законности, финансовой дисциплины и рациональности в ходе

мобилизации, распределения и использования средств, централизованных и децентрализованных денежных фондов государства с целью эффективного социально-экономического развития всех субъектов финансовых правоотношений» [9, с. 81].

Л.И. Воронина, С.А. Шохин определяют финансовый контроль как многоаспектную, межотраслевую систему надзора наделенных контрольными функциями государственных и общественных органов за финансово-хозяйственной деятельностью предприятий, учреждений и организаций с целью объективной оценки экономической эффективности этой деятельности, определения законности и целесообразности хозяйственных и финансовых операций и выявления резервов доходов государственного бюджета [10, с. 14].

Таким образом, в научной литературе сформировались различные подходы к рассмотрению сущности, основных форм и механизмов осуществления общественного контроля использования финансовых ресурсов общества. Однако большинство современных исследователей права согласны с тем, что общественный контроль – это деятельность институтов гражданского общества и отдельных граждан. Она направлена на установление соответствия действий органов государственной власти нормам законодательства, а также на корректировку выявленных отклонений.

**Целью и задачей статьи** является предложение правовых путей совершенствования общественного финансового контроля формирования и исполнения местных бюджетов через анализ существующего опыта. Исследование существующей практики позволяет проанализировать современные проблемы реализации общественного финансового контроля и предложить пути их решения как на общегосударственном, так и на локальном уровнях.

Основной задачей данного исследования является выработка собственного видения направлений совершенствования законодательства в сфере общественного финансового контроля за формированием и исполнением местных бюджетов.

**Изложение основного материала.** Общественный финансовый контроль

является одним из видов финансового контроля, осуществляемого определенной группой, депутатами различных уровней, представителями независимых средств массовой информации, профсоюзов, общественных организаций, различных движений, политических партий с целью обеспечения принятия эффективных управленческих решений в сфере формирования и использования финансовых ресурсов государства в целом и территориальных общин в частности [2, с. 7].

Общественный контроль может инициироваться и осуществляться непосредственно самими гражданами, их объединениями, группами специалистов, которые создаются при представительных органах власти, а также государственных и коммунальных предприятиях, учреждениях и организациях на основе добровольности и безвозмездности.

Действующее законодательство поддерживает такую позицию, более того, гарантирует ее реализацию. Согласно ст. 38 Конституции Украины, «граждане имеют право принимать участие в управлении государственными делами, во всеукраинском и местных референдумах, свободно избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления». Такая конституционная норма предусматривает как в теоретическом, так и в практическом контексте общественный контроль использования финансов [4].

Прозрачность положительно влияет на эффективность проведения контрольных мероприятий всеми субъектами общественного финансового контроля, объективность и беспристрастность принятия ими решений.

Соблюдение принципа публичности в сфере контроля за использованием финансовых ресурсов общества имеет большое воспитательное значение. Обнародование фактов незаконного, нецелевого или неэффективного использования финансовых ресурсов, с одной стороны, будет содействовать воспитанию правонарушителей в финансовой сфере путем воздействия на них общественного мнения, то есть имеет воспитательное значение, а с другой – предупреждает о возможности применения к виновным лицам соответствующих финансовых,



административных или иных санкций, способствуя уменьшению нарушений финансовой дисциплины.

При осуществлении общественного финансового контроля в Украине ученые советуют особое внимание обратить на следующие аспекты:

– зафиксированные предыдущими проверками факты нарушений бюджетного законодательства, вызвавшие общественный резонанс;

– кто из должностных лиц является фактическим распорядителем финансовых ресурсов на местах, общественный авторитет данного лица (не был ли обнаружен конфликт интересов);

– не причастны ли к управлению финансовыми ресурсами физические и юридические лица с сомнительной репутацией;

– соблюдение установленных норм и нормативов при осуществлении прямых расходов органами местного самоуправления и коммунальными предприятиями; не имеют ли они перерасхода бюджетов, смет;

– завышенные цены по сравнению с обычными ценами и т. д.

Чтобы результаты проведения общественного финансового контроля стали известны и заинтересовали членов местной территориальной общины, общественными контролерами должны быть только беспристрастные, ответственные и профессиональные люди, которые могут найти пробелы и ошибки в сложных финансовых операциях и которым доверяет общество. Сейчас, к сожалению, таких людей в Украине немного, но их количество может возрастать по мере роста общественного сознания и укрепления гражданского общества, занимающегося, среди прочего, вопросами общественного контроля за распоряжением финансовыми ресурсами на общегосударственном и местном уровнях.

Эффективный и постоянный общественный финансовый контроль, с одной стороны, является одним из важных индикаторов развития гражданского общества и демократии в государстве, а с другой – выступает залогом эффективной деятельности органов государственной власти в сфере осуществления финансового контроля.

Общественный контроль за местными финансами в Украине следует осуществлять как на стадии формиро-

вания и утверждения местных бюджетов, смет, так и на стадии проведения расходов по этим бюджетам, сметами.

Несмотря на то, что украинское законодательство предусматривает процедуры привлечения граждан к участию в бюджетном процессе и доступ к информации, на практике это совсем не так, бюджеты на местном уровне до сих пор остаются непрозрачными и закрытыми. Изменения, которые местные советы вносят в бюджет в течение года, преимущественно проходят без участия общественности и экспертов, эти изменения не публикуются на сайтах соответствующих советов и в средствах массовой информации. На сайтах органов местной власти нет общественно важной информации о бюджете и изменениях к нему, кроме редких случаев открытости, которые сегодня, к сожалению, являются скорее исключениями, чем правилом. Особое беспокойство вызывает отсутствие у многих органов местного самоуправления веб-страниц как таковых. Следует обратить внимание на низкий уровень осведомленности о своих правах на доступ к информации о местных бюджетах даже активных членов местных общин, депутатов местных советов и журналистов.

Несмотря на заметные сдвиги в доступе к публичной информации, ее блокировка сохраняется в сферах с повышенным уровнем коррупции. Распространено предоставление формализованных ответов на информационные запросы граждан в органы местного самоуправления, а также предоставление недостоверной, неполной информации или необоснованных отказов.

Электронное управление является одной из современных коммуникационных технологий, способствующих повышению жизненного уровня граждан. Использование механизмов E-правительства обеспечивает открытость и прозрачность деятельности органов публичной власти, эффективное и менее затратное администрирование, повышает доверие граждан к власти [1, с. 19–20].

С 2016 г. в Украине внедрена система “ProZorro”, которая позволяет контролировать государственные закупки и расходы бюджетных средств на местах.

Полный переход на электронную систему означает, что отныне все тен-

деры, которые превышают пороговые значения, должны проводиться через “ProZorro”. Государственный заказчик (орган, государственное или коммунальное предприятие) должен загружать в “ProZorro” тендерные заявки, объявляя таким образом закупку. Далее он отвечает на вопросы поставщиков и проводит в электронной системе аукцион или иную процедуру, предусмотренную Законом «О публичных закупках». После определения победителя заказчик обязан также загрузить в систему текст договора с поставщиком [8].

Именно такие реформы и прозрачность бюджетных процессов позволят осуществлять общественный финансовый контроль гражданами, общественными организациями и средствами массовой информации.

**Выводы.** Подводя итог, следует отметить, что становление институтов гражданского общества должно сопровождаться расширением института общественного контроля, который, подменяя, но не заменяя контрольную деятельность государственных органов, способен оказать им неоценимую помощь и поддержку в реализации государственной политики. Общественный контроль, организованный в пределах политико-правовой системы, призван цивилизованно решать проблемы, возникающие между гражданами, органами местного самоуправления и государством, путем использования определенных законом каналов взаимодействия и взаимной ответственности. Такой контроль служит важнейшим условием реализации провозглашенного Конституцией Украины принципа народовластия.

Целью деятельности всех субъектов общественного финансового контроля должна стать защита прав человека, создание условий для самореализации его личностного потенциала, свободы выбора направлений и форм его самоутверждения в сфере общественного бытия.

Человек, его всестороннее развитие, благосостояние, социальная безопасность, права и свободы являются высшей ценностью современного общественного прогресса и любой контрольной деятельности.

Общественный финансовый контроль необходимо рассматривать как многогранную систему анализа и про-



верки законности, рациональности, целесообразности процессов формирования и использования финансовых ресурсов на всех уровнях управления, оценки эффективности принимаемых управленческих решений для достижения на этой основе экономического роста. Широкая сфера применения финансового контроля позволяет существенно влиять на весь экономический процесс, следить за соблюдением финансовой безопасности государства, достижением финансовой самодостаточности регионов, секторов и отраслей экономики, сбалансированностью государственного и местных бюджетов, защищенностью финансово-экономических интересов граждан и общества. Рациональная организация и эффективное функционирование финансового контроля способствует обеспечению национальных экономических интересов государства, улучшению управляемости финансовыми ресурсами, развитию рыночной экономики [3, с. 97–98].

Среди ключевых факторов, усложняющих участие общественности в бюджетном процессе, необходимо отметить следующие:

- отсутствие соответствующей информации о формах и механизмах участия общественности;
- недостаточность информации о расходах бюджетных средств на местах;
- сложность оценки связи между использованием выделенных средств и достигнутыми результатами;
- риск исключения уязвимых групп населения из процесса обсуждения политики.

Поскольку граждане являются субъектами, оплачивающими бюджетные услуги, они должны выигрывать от управления финансовыми ресурсами общины. Различные механизмы поощрения участия общественности в процессе выработки политики предусматривают активное привлечение сектора неправительственных организаций независимо от того, кто инициирует этот процесс, органы государственной власти или граждане. Неправительственные организации исполняют роль организационных центров, а их неправительственные эксперты находятся в ситуации, когда они могут обеспечивать достаточный уровень независимого анализа бюджета, что является

ключевым компонентом эффективного привлечения общественности. Этот анализ может быть общим или тематическим, но его проведение требует определенных способностей и широкого доступа к информации о расходовании средств бюджета. Хотя институционализация различных механизмов привлечения общественности не является обязательным условием успеха, она обеспечивает защиту этих механизмов от произвольного использования, манипуляций и влияния политических изменений. Может появиться потребность в разработке особых положений или дополнительных механизмов для обеспечения привлечения уязвимых групп населения и тех, кого традиционно не включают в этот процесс.

Успешное привлечение общественности к процессу определения приоритетов расходования бюджетных средств, введение рекомендаций, а также мониторинга и оценки результатов часто предполагает привлечение представителей различных групп интересов. Совместные усилия участников, имеющих разный опыт и навыки, включая неправительственные организации, исследователей, членов парламента, политических партий и различных социальных групп, могут помочь выйти на новый уровень отношений в рамках процесса выработки политики, включить в него субъектов, которые ранее в нем не участвовали.

Кроме консолидирующей роли в обществе, функция общественного финансового контроля является просветительской для общества и требует постоянного повышения квалификации граждан, осуществляющих данный вид контроля. Ограничение всевластия бюрократии является важнейшим механизмом поддержки и развития как отдельной территориальной общины, так и государства в целом [2, с. 8–9].

Итак, по результатам научной статьи становится совершенно очевидно, что максимальная степень прозрачности местных бюджетов связана с низким уровнем задолженности, расходов и дефицита бюджета.

Если бы местные бюджеты были открыты для общественного финансового контроля и эффективной независимой финансовой экспертизы, было бы меньше возможностей для отклонений от утвержденных местных

бюджетов. То есть у органов местного самоуправления было бы меньше возможностей для манипулирования местным бюджетом, а значит, и меньше возможностей для коррупции.

#### Список использованной литературы:

1. Електронне урядування та електронна демократія : навчальний посібник: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. Київ, 2017. Ч. 2: Електронне урядування: основи та стратегії реалізації / А.І. Семенченко, А.О. Серенок. Київ, 2017. 72 с.
2. Ковальчук І.В. Виконання місцевих бюджетів і фінансовий контроль на місцевому рівні. *Проблеми і перспективи децентралізації на сучасному етапі*: мат. конфер., м. Біла Церква, 12 жовтня 2016 р. Біла Церква, 2016. С. 7–10.
3. Ковальчук І.В. Правове регулювання здійснення фінансового контролю на регіональному рівні. *Аграрна наука – виробництво*: Державна науково-практична конференція, 17 листопада 2016 р. Біла Церква, 2016. С. 97–98.
4. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30.
5. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / Ф.О. Ярошенко та ін. ; за заг. ред. Ф.О. Ярошенка. 2 вид., допов. та переробл. Київ, 2011. 559 с.
6. Орлюк О.П. Фінансове право : навчальний посібник. Київ, 2013. 528 с.
7. Про громадський контроль: проект закону України (в/о № 183).
8. Система публічних закупівель ProZorro. URL: <https://prozorro.gov.ua/>.
9. Фінансове право : підручник / Є.О. Алісов та ін. ; відп. ред. Л.К. Воронина. Харків, 2017. 496 с.
10. Шохин С.О., Воронина Л.И. Бюджетно-финансовый контроль и аудит. Теория и практика применения в России : научно-методическое пособие. Москва, 1997. 240 с.

#### ІНФОРМАЦІЯ ОБ АВТОРАХ

**Ковальчук Інна Валентиновна** – кандидат юридических наук, доцент кафедри публічно-правових дисциплін Белоцерковського національного аграрного університета;



**Сокиринская Оксана Анатольевна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры публично-правовых дисциплин Белоцерковского национального аграрного университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

**Kovalchuk Inna Valentinovna** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department of Public Law Disciplines of Belotserkovsky National Agrarian University;

**Sokirinskaya Oksana Anatolyevna** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department of Public Law Disciplines of Belotserkovsky National Agrarian University

*in.kovalchuk@gmail.com;*  
*o.sokirinska@ukr.net*

УДК 343.3

## ИЗНАСИЛОВАНИЕ ПО НОВОЙ РЕДАКЦИИ СТАТЬИ 152 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА УКРАИНЫ

**Наталия КОЛОМИЕЦ,**

доктор юридических наук, доцент,  
доцент кафедры уголовного права и правосудия  
Черниговского национального технологического университета

**Владислав ПРОРОЧЕНКО,**

студент юридического факультета  
Черниговского национального технологического университета

### АННОТАЦИЯ

Статья посвящена актуальным проблемам совершенствования уголовного законодательства Украины об ответственности за преступления против половой свободы и половой неприкосновенности личности, в частности, юридическому анализу особенностей определения изнасилования по новой редакции Уголовного кодекса Украины, которые были внесены в связи с принятием Закона № 2227–VIII. Осуществляется анализ юридической литературы по исследованию понятия изнасилования. Проанализированы мнения разных учёных относительно внесённых изменений и проблемные аспекты практического применения нововведений. Высказывается авторское видение этой проблемы, предлагаются возможные пути и способы ее решения. Сделан вывод о несовершенстве изменений, внесённых в статью 152 Уголовного кодекса Украины.

**Ключевые слова:** изнасилование, половая свобода, половая неприкосновенность, сексуальное насилие, половые отношения.

### RAPE ON NEW EDITION OF ARTICLE 152 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE

**Nataliya KOLOMIETS,**

Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Criminal Law and Justice  
of Chernihiv National University of Technology

**Vladyslav PROROCHENKO,**

Law Student  
of Chernihiv National University of Technology

### SUMMARY

The article is devoted to topical issues of improving the criminal legislation of Ukraine on liability for crimes against sexual freedom and sexual inviolability of the person, in particular, the legal analysis of the definitions of rape under the new edition of the Criminal Code of Ukraine, which were introduced in connection with the adoption of Law № 2227–VIII. The analysis of legal literature on the study of the concept of rape is carried out. Analyzed the views of various scientists regarding the changes and problematic aspects of the practical application of innovations. The author's vision of this problem is expressed, possible ways and ways of solving them are suggested. The article draws conclusions about the imperfection of the changes made to Article 152 of the Criminal Code of Ukraine.

**Key words:** rape, sexual freedom, sexual inviolability, sexual violence, sexual relations.

**Постановка проблемы.** Посягательство на половую свободу и половую неприкосновенность часто сочетается с использованием физического насилия, поэтому причиняется вред жизни и (или) здоровью человека, что свиде-

тельствует о повышенной общественной опасности таких деяний. Данный вид преступлений был и остается одним из самых опасных. Изнасилование как социально-отрицательное явление требует наработки определённой страте-