

Ковалів М. В., Єсімов С. С.,
Проць І. М., Скриньковський Р. М.,
Лозинський Ю. Р.

ФІНАНСОВЕ ПРАВО УКРАЇНИ

Навчальний посібник

Львів
2022

УДК 347.73 (477)

Ост 76

Рекомендовано до друку Вченою радою
Львівського державного університету внутрішніх справ
(протокол № 8 від 30 березня 2022 р.)

Рецензенти:

Юрій НАЗАР, доктор юридичних наук, професор,
директор інституту з підготовки фахівців для Національної поліції
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

Наталія ЛЕСЬКО, доктор юридичних наук, доцент,
в.о. завідувача кафедри адміністративного та інформаційного права
(Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти
НУ «Львівська політехніка»)

Ковалів, Мирослав Володимирович.

Фінансове право України: навчальний посібник / [М. В. Ковалів, С. С. Єсімов,
І. М. Проць, Р. М. Скриньковський, Ю. Р. Лозинський]. Львів: СПОЛЮМ, 2022. 394 с.

Проведено аналіз теоретичних, методологічних та практичних проблем фінансово-правових інститутів та категорій, які відповідно до чинного законодавства реалізуються в сучасних умовах розвитку економічних відносин в Україні. Розкрито теоретико-методологічні та правові особливості фінансової системи України, фінансового контролю в Україні, оподаткування, кредитування, страхування. Детально розглянуто питання, що розкривають поняття та сутність фінансів, грошей, валюти, централізованих і децентралізованих фондів коштів, готівкового та безготівкового обігу, банківської діяльності і ринку цінних паперів, нормативну регламентацію функціонування органів фінансового нагляду та контролю. Досліджено роль та значення фінансової відповідальності у системі юридичної відповідальності.

Для здобувачів вищої освіти, аспірантів, практичних працівників органів публічного управління, широкому колу осіб, які цікавляться проблемами фінансово-правових відносин.

The analysis of theoretical, methodological, and practical problems of financial and legal institutions, and categories is carried out. Under present-day conditions of economic relations in Ukraine, they are implemented in accordance with the current legislation. Theoretical, methodological, and legal features of the financial system of Ukraine, financial control in Ukraine, taxation, lending, and insurance are revealed. The issues examining the concept and essence of finances, money, currency, centralized and decentralized funds, cash and non-cash circulation, banking, and securities market, regulations on the functioning of financial supervision and control bodies are considered in detail. The role and significance of financial responsibility in the system of legal responsibility are investigated.

The textbook can be of use to higher education applicants, postgraduate students, practitioners of public administration, a wide range of persons interested in the problems of financial and legal relations.

ISBN

© Ковалів М. В., Єсімов С. С., Проць І. М.,
Скриньковський Р.М., Лозинський Ю. Р., 2022
© СПОЛЮМ, 2022

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	7
Розділ 1. ФІНАНСОВЕ ПРАВО ЯК ГАЛУЗЬ ПРАВА.....	10
1.1. Поняття, зміст та методи фінансової діяльності держави.	
Фінансова система України та її склад.....	10
1.2. Предмет і метод фінансового права.....	19
1.3. Система фінансового права.....	22
1.4. Джерела фінансового права.....	28
1.5. Наука фінансового права.....	37
Контрольні питання.....	44
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	44
Розділ 2. ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ НОРМИ ТА ВІДНОСИНИ.....	46
2.1. Фінансово-правові норми.....	46
2.2. Фінансові правовідносини: поняття, зміст, особливості, види.....	49
2.3. Суб'єкти фінансових правовідносин.....	53
Контрольні питання.....	56
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	56
Розділ 3. ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ В УКРАЇНІ.....	58
3.1. Поняття та завдання фінансового контролю.....	58
3.2. Види і методи фінансового контролю.....	62
3.3. Органи фінансового контролю.....	67
Контрольні питання.....	83
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	84
Розділ 4. БЮДЖЕТНЕ ПРАВО ТА БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ.....	85
4.1. Поняття та функції бюджету. Бюджетні правовідносини.....	85
4.2. Бюджетна система України. Бюджетна класифікація.....	89
4.3. Поняття, зміст та учасники бюджетного процесу.....	95
4.4. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі.....	108
4.5. Державний бюджет України. Місцеві бюджети.....	115
4.6. Відповідальність за бюджетні правопорушення.....	121
Контрольні питання.....	125
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	126

Розділ 5. МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ.....	128
5.1. Поняття та значення міжбюджетних відносин.....	128
5.2. Поняття та види міжбюджетних трансфертів.....	149
5.3. Порядок та особливості надання міжбюджетних трансфертів.....	161
Контрольні питання.....	163
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	164
Розділ 6. ПРАВОВІ ОСНОВИ КОШТОРИСНО-БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ.....	166
6.1. Поняття та принципи кошторисно-бюджетного фінансування.....	166
6.2. Кошториси бюджетних установ.....	169
6.3. Стадії кошторисного процесу.....	173
Контрольні питання.....	184
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	184
Розділ 7. ПОДАТКОВЕ ПРАВО ТА ПОДАТКОВІ ПРАВОВІДНОСИНИ....	186
7.1. Правова природа податку та його характерні ознаки.....	186
7.2. Податкова система України: правові основи, зміст та принципи.....	191
7.3. Податкове право та податкові правовідносини: поняття, зміст та особливості.....	197
Контрольні питання.....	200
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	200
Розділ 8. ДЕРЖАВНИЙ КРЕДИТ.....	202
8.1. Поняття та функції державного кредиту.....	202
8.2. Форми державного кредиту.....	210
8.3. Види державних позик.....	217
Контрольні питання.....	221
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	222
Розділ 9. ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СТРАХУВАННЯ.....	224
9.1. Ознаки, функції та види страхування. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування.....	224
9.2. Суб'єкти та об'єкти загальнообов'язкового державного соціального страхування.....	230
9.3. Види загальнообов'язкового державного соціального страхування.....	234
9.4. Збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове	

державне соціальне страхування.....	240
Контрольні питання.....	246
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	246
Розділ 10. ПРАВОВІ ОСНОВИ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	248
10.1. Поняття та структура банківської системи України.....	248
10.2. Правовий статус Національного банку України.....	254
10.3. Види банківських операцій.....	263
10.4. Правове регулювання банківської таємниці.....	279
Контрольні питання.....	281
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	282
Розділ 11. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГРОШОВОГО ОБІГУ.....	283
11.1. Поняття, функції та види грошей. Грошова система держави.....	283
11.2. Фінансово-правове регулювання грошового обігу.....	290
11.3. Правові засади безготівкового грошового обігу та готівково-грошового обігу.....	294
11.4. Платіжні системи та їх види.....	299
Контрольні питання.....	319
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	319
Розділ 12. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ. ВАЛЮТНИЙ КОНТРОЛЬ В УКРАЇНІ.....	321
12.1. Поняття валюти та валютних цінностей. Національна валютна система України.....	321
12.2. Поняття, завдання та форми організації валютного регулювання та валютного контролю.....	324
12.3. Відповідальність за порушення валютного законодавства.....	336
12.4. Правова природа віртуальних валют.....	339
Контрольні питання.....	348
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	348
Розділ 13. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЦІННИХ ПАПЕРІВ.....	349
13.1. Ринок цінних паперів, принципи функціонування та об'єктивна необхідність державного регулювання.....	349
13.2. Основні моделі регулювання державного ринку цінних паперів.....	355
13.3. Особливості механізмів регулювання та контролю ринку цінних паперів в Україні.....	359
Контрольні питання.....	369
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	370

Розділ 14. ФІНАНСОВО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК САМОСТІЙНИЙ ВИД ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ.....	372
14.1. Фінансова відповідальність в системі юридичної відповідальності.....	372
14.2. Види фінансово-правової відповідальності.....	380
14.3. Роль та значення фінансової відповідальності у зміцненні фінансової дисципліни.....	391
Контрольні питання.....	392
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	392

ПЕРЕДМОВА

Національна економічна стратегія на період до 2030 року вказує на посилення ролі фінансового права як регулятора соціально-економічних відносин, що зумовило необхідність активного розвитку, нової за змістом галузі права, яка у системі національного права стала однією з основних галузей.

Уклавши Угоду про асоціацію з Європейським Союзом Україна вступила в новий етап розвитку, що вимагало визначення мети та вирішення відповідних завдань. Фінансове законодавство сформувалося, процес розвитку триває, що проявляється у внесенні змін, уточнень, доповнень у діючі, прийняття нових фінансово-правових актів.

У нинішньому складному періоді часу для України потрібні зміни правового регулювання у різних сферах діяльності держави, виходячи з нових соціально-економічних завдань.

Особлива роль у цих процесах належить фінансовому праві як галузі публічного права, найбільш тісно пов'язаного з соціально-економічними відносинами, що відображають рівень життєдіяльності суспільства та держави, матеріальної забезпеченості населення.

Особливу значущість набувають правові акти, які розробляються та приймаються у фінансовій сфері. Крім активного формування правової основи регулювання фінансових відносин зріс інтерес до фінансового права з боку управлінських структур у всіх галузях господарської діяльності, органів державної влади та місцевого самоврядування, громадян.

Визнання та гарантованість Конституцією України прав і свобод людини та громадянина відповідно до загальновизнаних принципів і норм міжнародного права сприяло становлення нових фінансово-правових інститутів, розширилося та стало різноманітним коло суб'єктів фінансового права, змінилися права, обов'язки та відповідальність.

У ринковій економіці важливим чинником розвитку є ефективне використання механізму фінансів. Фінансове право, як галузь

публічного права покликане забезпечити приведення в дію цілісного механізму правового регулювання та його цілеспрямоване функціонування відповідно до завдань суспільства та держави. Будучи націленим на ці загальнозначущі завдання, фінансове право, виходячи з конституційних норм, має сприяти реалізації приватних інтересів громадян, активно впливаючи на створення державою умов, які забезпечують гідне життя та вільний розвиток людини.

Під впливом норм фінансового права перебуває бюджетна система з державним бюджетом, що входять до неї, місцеві бюджети, що забезпечують фінансування потреб країни та адміністративно-територіальних одиниць.

За допомогою норм фінансового права утворюються та використовуються державні позабюджетні соціальні фонди пенсійного, соціального страхування; здійснюється кредитно-грошова та валютна політика; регулюється діяльність банків, функції яких відбивають у країні перетворення. Значне місце у фінансовому праві займають норми, що регламентують оподаткування фізичних та юридичних осіб.

Децентралізація місцевого самоврядування позначилася на структурі джерел фінансового права. До їх складу включено нормативні акти органів місцевого самоврядування. Посилення ролі законодавчих актів у регулюванні фінансових відносин спричинило кодифікацію фінансово-правових норм, про що свідчить Бюджетний, Податковий та Митний кодекси.

Фінансове право, яке сприйняло досвід правового регулювання фінансових відносин у державах Європейського Союзу, відображає нові умови життя суспільства, що визначає його роль в економічних і соціальних перетвореннях, у розвитку виробничого потенціалу країни та зміцненні фінансової системи і фінансової безпеки.

Вивчення норм фінансового права, розуміння механізму дії норм стало необхідністю для правників незалежно від сфер діяльності, працівників представницьких і виконавчих органів публічної влади, органів місцевого самоврядування та громадян.

Навчальний посібник спрямовано на сприяння вивчення правового матеріалу та у практичному застосуванні фінансово-правових норм, зокрема з метою захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Навчальний посібник призначений для вивчення фінансового права за програмами вищої юридичної освіти (спеціальність 081) та самоосвіти. Посібник може бути корисним здобувачам вищої освіти, бакалаврам, магістрантам, аспірантам, особам, які займаються науковими дослідженнями у сфері юриспруденції, практичним працівникам державних і місцевих органів, судової та правоохоронної системи; особам, які займаються підприємницькою діяльністю.

Розділ 1

ФІНАНСОВЕ ПРАВО ЯК ГАЛУЗЬ ПРАВА

1.1. Поняття, зміст та методи фінансової діяльності держави. Фінансова система України та її склад

Фінансове право охоплює своїм впливом відповідне специфічне коло відносин. Ці відносини обумовлені тим, що держава для виконання завдань застосовує такий економічний важіль, як фінанси, та здійснює в зв'язку з цим фінансову діяльність. Реалізація завдань, які стоять перед державою, пов'язана з необхідністю використання фінансової системи. В результаті вона здійснює діяльність з планомірного та цілеспрямованого утворення, розподілу та використанню централізованих та децентралізованих грошових фондів, тобто фінансову діяльність.

Фінансова діяльність держави – це здійснення державою та її компетентними органами функцій щодо планомірного утворення, розподілу та використанню грошових фондів (фінансових ресурсів) з метою реалізації завдань соціально-економічного розвитку, забезпечення обороноздатності та безпеки держави.

Мета фінансової діяльності держави реалізується в рамках суб'єктно-об'єктних відносин. Під суб'єктом розуміється той, хто здійснює фінансову діяльність держави. По-перше, це може бути держава в цілому; по-друге, що зустрічається найчастіше, суб'єктом фінансової діяльності держави може виступати її відповідний орган. Цей орган може діяти як від імені держави в цілому, так і від власного імені, але за дорученням та в інтересах держави.

Об'єктом фінансової діяльності держави (те, на що вона націлена) виступають фінанси, але не всі, а лише державні.

Як і будь-яка інша сутність в природі, зміст фінансової діяльності держави проявляється в її функціях: збирання, розподілу і

використання грошових коштів з метою виконання завдань, що стоять перед державою на відповідному етапі її розвитку та прогресу суспільства.

Фінансова діяльність держави базується на відповідних принципах окремих інститутів даної галузі права, галузевих та загально правових.

Галузеві принципи фінансової діяльності держави – це основоположні правила та вимоги, які відображають її істотні особливості та цілеспрямованість, а основний зміст їх визначається Конституцією України та нормами права, що безпосередньо регламентують цю діяльність.

Принципи фінансової діяльності держави, як основні засади правового регулювання, виступають своєрідним камертоном всієї наступної нормотворчості у даній сфері суспільних відносин. Вони гарантують безперервність та послідовність нормотворчого процесу, забезпечують взаємозв'язок фінансового законодавства та фінансової політики.

До принципів фінансової діяльності держави можна віднести:

- публічний характер цієї діяльності – ключовий принцип фінансової діяльності держави. Адже, вплив на соціально-економічні процеси здійснюється не тільки у формі прямої фінансової підтримки, виділення коштів на певні плани, програми тощо, але й опосередковано – шляхом податкових пільг, застосування низьких кредитних ставок при кредитуванні, надання відстрочок тощо. Вся ця багатогранна діяльність держави носить характер управління публічними фінансами та підпорядковується фінансовій політиці держави. Управління державними фінансами регулюється вищими законодавчими органами через прийняття фінансового законодавства, затвердження державного бюджету чи звіту про його виконання, запровадження чи відміну окремих видів податків, встановлення граничних меж державного боргу та інших фінансових параметрів. В Україні таким законодавчим органом є Верховна Рада, у Великобританії – парламент, у Франції – Національні збори, у США – конгрес, Бундестаг – у Німеччині;

- другий принцип фінансової діяльності держави – розподіл функцій між представницькими органами влади та виконавчими органами влади на основі конституційного принципу розподілу компетенції законодавчої та виконавчої влад. Представницькі орга-

ни влади приймають необхідні рішення, а виконавчі органи влади зобов'язані виконувати. Кабінет Міністрів України як уособлення виконавчої влади держави, у відповідності зі статтею 116 Конституції України, забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, розробляє проєкт Закону України «Про Державний бюджет України» і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету, подає Верховній Раді звіт про виконання, тобто практично здійснює фінансову діяльність держави та несе відповідальність за наслідки;

- пріоритет в галузі фінансової діяльності держави представницьких органів влади перед виконавчими органами влади. Він впливає з принципу розподілу функцій законодавчої та виконавчої влад у сфері фінансів, є його зворотною силою. У даний час система оперативного управління державними фінансами в Україні зазнала докорінних змін. Реформа в основному завершена. До неї входять Міністерство фінансів України як ключовий орган такого управління, Державна податкова служба України, Державна аудиторська служба України. Ці органи державної виконавчої влади забезпечують реалізацію фінансової політики держави;

- пріоритетність публічних видатків щодо прибутків казни. Це зумовлено тим, що об'єктивно здійснення державою функцій не може ставитись у пряму пропорційну залежність від величини доходу державного бюджету. Цей принцип означає, що до бюджету, в ході формування, необхідно включити лише ті видатки, які необхідні для виконання функцій держави і ніяк не більше;

- фінансова безпека держави. Рівень фінансової безпеки держави зумовлений: ступенем розвитку ринку капіталів, на якому обертається велика кількість акцій суб'єктів господарювання; мірою відкритості внутрішнього ринку; набором фінансових інструментів, схильністю населення до операцій з фондовими цінностями; концентрацією інтелектуальних ресурсів, задіяних у розвитку фінансового ринку. Фінансова безпека держави залежить від формування державного та місцевих бюджетів, стану платіжного балансу, співвідношення грошей в офіційній та тіньовій економіці, ступеня повернення обігових коштів до банку, руху валютних коштів.

- єдність фінансової діяльності та грошової системи держави. Цей принцип об'єктивно зумовлений тим, що фінанси – це невід'ємна складова частина грошових відносин. Тому роль і значення фінансів залежить від того, яке місце грошові відносини займа-

ють в економічних відносинах. Без участі фінансів національний дохід (вартість валового внутрішнього продукту без спожитих в процесі виробництва знарядь і засобів виробництва) не може бути розподілений. Фінанси – невід’ємна ланка, що пов’язує створення і використання національного доходу. За матеріальним змістом вони – не що інше як цільові фонди грошових коштів, що складають в сукупності грошові ресурси країни.

Головною умовою зростання фінансових ресурсів держави є збільшення національного доходу. Такий багатогранний органічний взаємозв’язок існує між фінансовою діяльністю держави і грошовою системою. Грошова система промислово розвинутих країн складається із елементів: грошової одиниці, масштабу цін, видів грошей, емісійної системи, державного чи кредитного апарату. Складовою частиною грошової системи є також національна валютна система. Грошова одиниця – це встановлений в законодавчому порядку грошовий знак, який вимірює і виражає ціни всіх товарів;

- міжгалузевий характер фінансової діяльності держави зумовлюється вторинним розподілом і перерозподілом національного доходу. Цей перерозподіл пов’язаний з: міжгалузевим і територіальним перерозподілом коштів в інтересах ефективного та раціонального використання доходів і нагромаджень підприємств і організацій; наявністю поряд з виробничою сферою невиробничої сфери, в якій національний дохід не створюється (освіта, наука, охорона здоров’я, управління, соціальне страхування, соціальне забезпечення); перерозподілом доходів між різними регіонами, галузями національної економіки та соціальними групами населення. У результаті перерозподілу утворюються вторинні або похідні доходи. До них належать доходи, що одержуються у галузях невиробничої сфери, та податки й інші платежі держави;

- самостійність у встановлених чинним законодавством межах фінансової діяльності органів місцевого самоврядування. Керуючись Конституцією України, законами України, територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені органи місцевого самоврядування утверджують бюджети адміністративно-територіальних одиниць і контролюють виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до вимоги закону, вирішують інші фінансові питання місцевого значення, віднесені законом до їх компетенції;

- соціальна спрямованість фінансової діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Стаття 48 Конституції України гарантує кожному право на достойний життєвий рівень, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Конкретну соціальну спрямованість несуть і багато інших статей Конституції України. Для реалізації цих цілей державі необхідно зосередити у своєму розпорядженні необхідні фінансові ресурси та розподілити їх на певні цілі, тобто здійснити фінансову діяльність відповідної спрямованості;

- плановість. Цей принцип полягає у тому, що діяльність держави щодо утворення, розподілу та використанню фінансових ресурсів здійснюється на основі фінансових планів, що розробляються у відповідності до державних, регіональних та місцевих планів і програм соціально-економічного розвитку підприємств, організацій, установ;

- гласність. Основи цього принципу встановлені Конституцією України. Зокрема, стаття 57 Конституції України стверджує: «Кожному гарантується право знати свої права і обов'язки». Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом.

Перед державою в галузі фінансової діяльності завжди стоять два основних завдання. Перше з них полягає в тому, щоб у повній відповідності із затвердженим фінансовим планом – бюджетом – зібрати передбачені кошти та розподілити у відповідності із суспільними потребами. Цей бік фінансової діяльності держави за своєю суттю є розподільним.

З цим завданням нерозривно пов'язане й інше завдання – контрольна функція фінансової діяльності, тобто забезпечення законності збирання, розподілу та використання фондів грошових коштів. Для виконання цих завдань використовуються відповідні методи фінансової діяльності:

- методи формування грошових фондів;
- методи розподілу грошових фондів;
- методи використання грошових фондів.

1. У першій групі методів фінансової діяльності держави – методи формування грошових фондів – використовуються методи обов'язкових та добровільних платежів.

Полягає у примусовому і безвідплатному вилученні частини грошових коштів у їх власників на користь держави. Цей метод передбачає встановлення: виду платежу; точного розміру; строку платежу; обов'язкової відповідальності за порушення строку чи розміру платежу у вигляді пені, штрафів за приховування доходів, чи невнесення або неповне внесення платежів державі та ряд інших обов'язкових елементів.

Основними обов'язковими платежами до державного бюджету є податки, збори, мито. Існують відрахування і обов'язкові платежі, які зараховуються в цільові фонди.

Податок є найдієвішим з усіх способів мобілізації коштів в дохід держави, реалізації її економічної політики. Будучи за своєю суттю порушенням свободи і права власності платника податку, податок, за рідкими винятками, у всьому світі вводиться лише рішенням органу законодавчої влади. У даний час це уже стало чинною конституційною нормою і в Україні.

Крім податків, обов'язковий метод мобілізації грошових коштів держави включає в себе також різноманітні державні збори – митні, дорожні, за надання юридично значимих послуг, штрафи, плату за використання природних ресурсів тощо. Держава встановила обов'язкові платежі в централізовані спеціальні фонди коштів – пенсійний, соціального страхування та ряд інших.

Мито. За допомогою мита держава може істотно впливати на експортно-імпортні процеси, створювати сприятливі умови для деяких інших держав або спричиняти економічний тиск на деякі з них.

Метод добровільної мобілізації грошових коштів включає: проведення лотерей, випуск державою облігацій, інших цінних паперів, добровільні внески громадян.

2. Розподіл мобілізованих державою грошових коштів у фінансові фонди забезпечується тільки йому властивими методами. Традиційний для фінансової практики «розподіл» у даному випадку означає не поділ грошей між юридичними чи фізичними особами, а визначення тих умов, за яких гроші покидають фонд та поступають в розпорядження суб'єкта, якому їх виділила держава чи уповноважений фінансовий орган.

У практиці фінансової діяльності держави по розподілу коштів, зібраних в її централізовані фонди, насамперед в Державний бюджет, поширеним є метод фінансування – безповоротного, без-

відплатного, цільового, планового відпуску грошових коштів з централізованого фонду.

Якщо фінансові ресурси виділяються з Державного бюджету, то це бюджетне фінансування. При виділенні грошових коштів з відомих фондів, наприклад, міністерств, фінансування набуває характер відомчого.

За наявності у складі фінансової системи позабюджетних фондів, як це має місце в Україні, може мати місце фінансування з позабюджетних фондів. Тобто вид фінансування визначається тим, з якого державного фонду коштів виділяються гроші.

Якщо гроші виділяються безвідплатно з вищого бюджету нижчому, чи суб'єктам господарювання з метою доповнення дефіциту власних коштів, то таке виділення є дотацією. Це дуже поширений метод фінансової діяльності держави. Існує два види дотацій: допомога; бюджетна дотація.

Допомога, що надається підприємствам, організаціям, установам на покриття збитків, зумовлених незалежними від них причинами.

Бюджетна дотація – безвідплатна, безповоротна допомога вищого бюджету нижче стоячому, яка не носить цільового характеру та видається у випадку перевищення видатків над доходами. Ця дотація за характером є методом бюджетного регулювання.

В умовах сучасної економіки бюджетні дотації як один з провідних методів фінансової діяльності держави практикуються досить широко. Проте, в порівнянні з бюджетними дотаціями, як переконує практика, значно прогресивнішими є такі методи бюджетного регулювання: субвенція та субсидія.

Субвенція – це бюджетна дотація, що носить цільовий характер. Вона застосовується як метод бюджетного регулювання для збалансування нижче стоячих бюджетів. Субвенція видається нижче стоячому бюджету з чітко визначеними призначеннями, як державна фінансова допомога на програми та заходи, спрямовані на підтримку гарантованого законодавством мінімуму соціальної забезпеченості населення регіонів, де такий мінімум не забезпечується власними бюджетними доходами з незалежних від них причин економічного розвитку. У разі порушення умов використання субвенції підлягають поверненню до вищого бюджету. Невикористані протягом року також повертаються з поданням звіту про втрачені суми.

Субсидія – грошова допомога, що надається державою за рахунок коштів бюджету, а також спеціальних фондів юридичним та фізичним особам, місцевим державним органам, іншим державам. Субсидія застосовується з метою збалансування регіональних та місцевих бюджетів, зміцнення їх доходної бази та завжди передається безповоротно та безвідплатно з вищого ланок бюджетної системи нижче стоячим ланкам.

Поки що субсидії ще не знайшли в Україні широкого застосування, як це має місце у розвинутих країнах світу, наприклад, у США, Великій Британії, Франції, ФРН та ряді інших країн Європейського Союзу. В цих країнах розрізняють прямі та непрямі державні субсидії.

Прямі субсидії скеровуються на фінансування капітальних вкладень у галузі, розвиток яких необхідний для економіки, на фундаментальні дослідження, перепідготовку кадрів, створення нових робочих місць у найбільш відсталих регіонах, на підтримку військово-промислового комплексу.

Непряме субсидування здійснюється в основному шляхом податкової або кредитної політики.

Поширеним методом прямого субсидування в Україні є податковий кредит – відстрочка сплати податку на доходи, що надається підприємству податковою інспекцією на умовах зворотності, строковості, відплатності, за наявності згоди фінансового органу, який контролює виконання бюджету.

3. Якісну відмінну групу методів фінансової діяльності держави складають методи використання грошових ресурсів державних фондів.

Серед них слід назвати:

- метод встановлення цільового призначення державних фондів грошових коштів. Формуючи фінансову систему, держава водночас визначає, які грошові фонди і для яких саме потреб їй необхідні. Створюючи, наприклад, Державний пенсійний фонд України, держава визначає цілі і завдання цього фонду, тобто встановлює його призначення. Тим самим вона визначає водночас, яким саме чином будуть витрачатись кошти цього фонду;

- поширеним методом фінансової діяльності держави з використання грошових фондів є метод встановлення державою в особі її відповідного органу порядку використання коштів, одержаних з відповідного грошового фонду. Кошти, одержані з державного

фонду, завжди мають точне призначення і можуть витратитись лише на ті цілі, на які вони були виділені;

- як метод фінансової діяльності на завершальному етапі існування державних фінансів держава використовує встановлення порядку та нормативів розподілу прибутку державних господарчих суб'єктів. Встановлюючи ці нормативи, держава визначає характер використання даних прибутків, надає державним коштам цільове призначення;

- надзвичайно важливим методом фінансової діяльності держави на цьому етапі є встановлення компетентними державними органами фінансових нормативів і лімітів використання грошових коштів. Шляхом фінансових нормативів і лімітів держава встановлює мінімальні та максимальні межі, а досить часто – конкретні розміри виділення та витрачання грошових коштів на ту чи іншу операцію чи одиницю виміру (вартість навчання та виховання одного учня в загальноосвітній школі, мінімальна зарплата державно-го службовця).

До цієї групи методів належать: метод планування, метод фінансового контролю та ряд інших.

Правовою формою відображення фінансової діяльності держави є фінансово-правові акти. Вони поділяються на:

- акти органів законодавчої влади (закони);
- акти органів виконавчої влади (підзаконні акти).

Фінансово-правові акти, які регулюють діяльність держави – це належним чином прийняті органами державної влади та місцевого самоврядування відповідні рішення з питань фінансової діяльності, що віднесені до їх компетенції, та які мають юридичні наслідки.

Форми фінансово-правових актів, тобто нормативно-правова база – це Конституція України, закони України, укази Президента України, декрети Кабінету Міністрів України, накази, інструкції чи положення Міністерства фінансів чи Державної податкової адміністрації України, методичні вказівки, листи, телеграми Національного банку України, акти органів місцевого самоврядування в межах фінансових повноважень (Конституція України ст. 143).

Фінансова система – це сукупність фінансових відносин та фінансових установ, за допомогою яких держава формує, розподіляє і використовує централізовані й децентралізовані грошові фонди.

Однією з головних ланок фінансової системи є державний бюджет. З його допомогою уряд концентрує значну частину національного доходу, що перерозподіляється фінансовими методами. У цій ланці зосереджуються найбільші доходи і найбільш важливі в політичних і економічних відносинах витрати. Бюджет тісно зв'язаний з іншими ланками фінансової системи, виступає координуючим центром і надає необхідну допомогу у формі бюджетних дотацій, субсидій, субвенцій, гарантій, забезпечуючи нормальне функціонування інших ланок фінансової системи.

Ще однією важливою ланкою є місцеві фінанси, роль і вплив яких підвищується. Центральну роль у цій ланці грають місцеві бюджети, що не входять до складу державного бюджету і мають визначену самостійність. Місцеві бюджети служать провідником соціальної політики центральної влади.

Позабюджетні фонди керуються безпосередньо центральною, а в окремих випадках місцевою владою. Найбільш розповсюдженими джерелами формування цих фондів є податки, відрахування з бюджету, спеціальні внески.

Фінансову діяльність держава здійснює через систему центральних і місцевих органів державної влади і управління, органів управління підприємств, установ і організацій.

1.2. Предмет та метод фінансового права

Предметом фінансового права є суспільні відносини, що виникають в процесі фінансової діяльності держави.

Ця діяльність є об'єктивною за своєю сутністю, це процес планомірного збирання, розподілу, перерозподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів, що забезпечують виконання державою завдань і функцій.

До предмету фінансового права належать державні фінанси, які відіграють провідну роль в системі суспільних відносин.

Для усвідомлення сутності різноманітності та багатства предмету фінансового права можна класифікувати фінансові відносини за змістом, суб'єктивним складом, методами фінансової діяльності, роллю фінансів у житті суспільства тощо. Наприклад, за матеріальним змістом фінансові відносини є суспільними відносинами які виникають при встановленні бюджетної системи, розподілі доходів

і видатків між її ланками, складанні, розгляді, затвердженні і виконанні Державного бюджету і звіту про його виконання; збиранні податків і інших обов'язкових платежів до бюджету і позабюджетних державних цільових фондів з підприємств, установ, організацій різних форм власності і населення; фінансування і кредитування; обов'язкового державного майнового і особистого страхування; регулюванні грошово-кредитної і валютної системи тощо.

Підхід з цієї сторони до розкриття змісту предмету фінансового права дозволяє побачити, що фінансовим правом регулюються тільки організаційно-майнові відносини, що впливають з владної діяльності держави в особі уповноважених її органів з приводу створення, розподілу і використання фондів коштів.

Нормами фінансового права закріплюються загальні принципи і форми фінансової діяльності держави, методи акумуляції коштів до державних грошових фондів, види обов'язкових платежів, що використовуються для формування цих фондів, порядок одержання і використання державних грошових засобів, джерела утворення фінансових ресурсів державних підприємств, організацій, установ. Регулюючи цю діяльність, держава, в свою чергу, повинна дотримуватись правил і вимог права.

Фінансове право має свій предмет регулювання, який не властивий іншим галузям права – фінансові суспільні відносини, що виникають в процесі фінансової діяльності держави. Вони відрізняються специфікою змісту і цілеспрямованості, формами прояву, що зв'язано з функціями по утворенню, розподілу та використанню державних грошових фондів, а також контролем за цими процесами. Такий зміст предмета фінансового права обумовлює і особливості методів регулювання, тобто прийомів і способів юридичного впливу на поведінку учасників фінансових відносин і характер взаємозв'язків між ними.

Основний зміст фінансово-правового регулювання – це метод владних приписів. Державно-владні приписи адресуються одному учаснику фінансових відносин з боку іншого. Цей останній виступає від імені держави і наділений у зв'язку з цим відповідними повноваженнями. Такий метод властивий і іншим галузям права, наприклад, адміністративному. Але у фінансовому праві, він має свою специфіку. Рівності сторін у фінансовому праві не буває.

Щодо існуючого розподілу компетенції між державними органами більша частина таких приписів надходить від фінансово

кредитних органів держави, які створені спеціально для здійснення фінансової діяльності. Учасники фінансових відносин, яким вони адресують свої приписи, знаходяться у взаємозв'язку з цими органами і в залежності від них лише по лінії функцій фінансової діяльності.

Метод владних приписів реалізується і під час формування державою своїх ресурсів за рахунок платежів добровільного характеру – державних позик, казначейських зобов'язань, лотерей тощо. Так, держава встановлює умови проведення державної внутрішньої позики, випуску державних казначейських зобов'язань, проведення лотерей, які не можуть бути змінені за угодою сторін і є обов'язковими для суб'єктів, що вступили в ці відносини.

Крім методу владних приписів, фінансовому регулюванню властиві й інші методи: метод субординації, метод погодження, метод рекомендації. В даний час вони набувають все більшого застосування і існують не як самостійні, а в тому чи іншому поєднанні з основним методом – владних приписів.

Таким чином, **фінансове право** – це сукупність юридичних норм, що регулюють суспільні відносини у сфері мобілізації, розподілу та використання централізованих і децентралізованих фінансових ресурсів держави з метою забезпечення виконання державою своїх завдань і функцій.

До централізованих фондів коштів належать кошти, які перебувають у розпорядженні держави (державний бюджет, Пенсійний фонд, фонди соціального страхування тощо) й органів місцевого самоврядування (місцеві бюджети) як суб'єктів публічної влади та призначені для задоволення потреб держави або відповідного територіального утворення. Такі грошові фонди використовуються для фінансування видатків держави й органів місцевого самоврядування у процесі виконання завдань і функцій для задоволення суспільних потреб.

До децентралізованих фондів коштів відносять грошові фонди підприємств, установ, організацій усіх форм власності, які створюються в різних галузях народного господарства. Такі кошти не використовуються безпосередньо органами влади для фінансування державних і місцевих видатків, проте вони активно обертаються у фінансовій системі держави, за рахунок їх формуються фінансові ресурси держави й місцевого самоврядування.

1.3. Система фінансового права

Система фінансового права – це об'єктивна сукупність суспільних фінансових відносин, що визначає внутрішню структуру фінансового права, зміст і особливість розміщення норм, які регулюють фінансові відносини. Фінансове право включає досить широку сукупність фінансово-правових норм, об'єднаних у певну систему. Ця система розбита на групи, що характеризуються специфічними особливостями, логічною структурою.

Виокремлюють Загальну й Особливу частини фінансового права. Загальна частина акумулює інститути, що закріплюють загальні підходи до регулювання фінансової системи, які стосуються всіх норм Особливої частини і саме до них застосовуються положення Загальної частини, але вже в конкретному випадку, обумовленому характером відповідного фінансово-правового інституту чи підгалузі.

До Загальної частини належать фінансово-правові норми, які закріплюють основні принципи, форми і методи фінансової діяльності; поняття і функції фінансів; систему органів, що здійснюють публічну фінансову діяльність та їхні повноваження; правове становище інших суб'єктів фінансового права; загальні положення організації фінансового контролю. Норми Загальної частини конкретизуються в Особливій частині, що складається з декількох підгалузей, які включають відповідні інститути.

До Особливої частини входять фінансово-правові норми, що регулюють відносини у сфері бюджетної системи; державних доходів і видатків; кредитування; публічного регулювання банківської діяльності; валютного регулювання тощо.

Наведений підхід до побудови системи фінансового права обґрунтовується структурою фінансової системи держави як сукупності таких її ланок, як: бюджетна система; кредитна система; обов'язкове державне страхування; фінанси підприємств будь-яких форм власності, об'єднань, організацій, установ. Особливістю названої моделі фінансової системи держави є те, що як її ланки виокремлюються різні за змістом елементи.

Зокрема, це стосується кредиту. Якщо інші ланки відображають конкретні грошові фонди (бюджети, позабюджетні цільові фонди, фонди соціального страхування), то кредит незалежно від виду (державний, місцевий або банківський) за змістом є одним із

методів, що забезпечують рух у відповідні публічні фонди. Зважаючи на це у складі фінансової системи держави виокремлюються кілька структур, кожна з яких буде поєднувати за змістом елементи одного порядку.

Категорія «фінансова система» є визначальною для предмета фінансового права, вона безпосередньо впливає на специфіку системи цієї галузі й дозволяє окреслити коло відносин, що становлять предмет фінансово-правового регулювання. Ураховуючи трансформаційні тенденції в економіці України, виникає нагальна потреба нового осмислення змісту категорії «фінансова система» та категорії «система фінансового права».

Розвиток системи законодавства базуються на об'єктивних засадах розвитку фінансово-правової галузі. У системі фінансового права складно наголошувати на можливості існування Загальної частини. Це вказує на об'єктивну складність у формуванні Фінансового кодексу України. Водночас кодифікаційні процеси характерні відповідним блокам фінансового законодавства (Бюджетний кодекс України та Податковий кодекс України).

Плинність суспільних відносин, їх не передбачено інтенсивний ривок у розвитку або, навпаки, гальмування призводять до розбіжності змісту правового припису з тими відносинами, на регулювання яких спрямований. Це підсилюється наявністю зв'язків у системі права, які дуже складно оперативним чином передбачити та переробити. Тому аналіз стану системи права та системи окремої галузі має здійснюватися постійно.

Динамічний аспект розвитку системи фінансово-правових норм обумовлює два напрями аналізу. З одного боку, яким чином фінансове право стало єдиною системою, утворилося як цілісна система права. З другого, яким чином сучасні динамічні тенденції мають сприяти та обумовлювати появу нових утворень у межах фінансово-правової галузі та чи є підстави перетворення їх із часом на самостійні галузі права.

Стосовно системи фінансового права перша можливість реалізовувалася у розвитку сукупності податково-правових норм. Поява нового різновиду суспільних відносин, які відображали справляння податків та зборів на межі 80-90-х рр. ХХ ст., обумовила формування інституту податкового права в межах фінансово-правової галузі та розвиток до рівня складно структурованої підгалузі фінансового права. До 1991 року податки сплачувалися лише

фізичними особами і юридичними особами, які були засновані на колгоспно-кооперативній формі власності. Податкове право до 1991 року в системі фінансового права існувало як простий інститут.

Щодо другого напрямку галузевого утворення щодо перспектив розвитку системи фінансового права, то можливо поява самостійних правових утворень (підгалузей чи галузей).

Фінансове право має своєрідний предмет правового регулювання, що обумовлює чітко відокремлену автономну групу однорідних фінансово-правових норм. Тому більш доцільний шлях – це узгоджене зіставлення, упорядкування норм різних галузей права, які спрямовані на регулювання схожих за змістом суспільних відносин.

Ознакою появи в межах фінансово-правової галузі інституту, який перетворюється на підгалузь або в перспективі на окрему галузь, є кількісне накопичення фінансово-правових норм і якісне перетворення, складне структурування існуючих норм і тих, які мають прийматися. Одним із прикладів є виокремлення бюджетного та податкового права в підгалузі фінансового права.

Активний розвиток бюджетних та податкових відносин привів до збільшення кількості нормативних приписів у регулюванні. Якісної значущості надало логічне формування блоків матеріального та процесуального права в межах бюджетного та податкового правового регулювання, чітко узгоджене логічне структурування з об'єктивним розподіленням на Загальну та Особливу частини.

Система фінансового права включає:

а) простий фінансово-правовий інститут. Ідеться про угруповання фінансово-правових норм за відповідною ознакою (окрема стадія бюджетного процесу щодо певного виду бюджету; окремий вид податку чи збору тощо);

б) складний фінансово-правовий інститут – формується шляхом об'єднання кількох простих фінансово-правових інститутів. Він регулює більш значущі суспільні відносини, які можна структурувати за окремими напрямами, що є предметом впливу простих фінансово-правових інститутів (наприклад, інститут бюджетного процесу, державного бюджету, місцевих бюджетів, непрямих податків, податків з фізичних осіб тощо);

в) комплексний фінансово-правовий інститут, який охоплює сукупність однорідних фінансово-правових норм, що входять до

різних інститутів або підгалузей фінансового права. Як приклад можна навести інститут доходів державного бюджету, який формується шляхом поєднання бюджетно-правових норм та податково-правових норм, що забезпечують надходження одного з основних каналів формування бюджету – податків та зборів. Ще більш ускладнене угруповання фінансово-правових норм являє собою інститут виконання державного бюджету за доходами, де до наведеного вище комплексного інституту додається відповідне коло засобів правового регулювання, які відображають стосовно цього процесуальні аспекти третьої стадії бюджетного процесу;

г) підгалузь фінансового права як специфічне, відносно відокремлене угруповання фінансово-правових норм та інститутів.

Необхідно враховувати, що до системи фінансового права входять усі ці утворення, але яким чином вони співвідносяться слід визначати в кожному окремому випадку.

Можливі різні ситуації. По-перше, простий інститут може безпосередньо бути складовим елементом системи фінансового права, не опосередковуючи собою участь як складової підгалузі чи іншого інституту. Йдеться про самостійну участь простого інституту як складової фінансово-правової галузі.

По-друге, простий інститут посідає місце в системі фінансового права опосередковано, через участь у складному фінансово-правовому інституті або в підгалузі.

По-третє, прості фінансово-правові інститути можуть виступати як складові інститутів на межі інституційного чи підгалузевого регулювання та становити комплексний фінансово-правовий інститут.

Невирішеною в теорії фінансового права залишається проблема виокремлення Загальної частини, хоча в кожному навчальному виданні з фінансового права викладається матеріал щодо змісту. Складність полягає в тому, що загальна частина фінансового права не може бути аморфним утворенням, що об'єднує норми, які регулюють абстрактні загальні положення, принципи, форми та методи фінансової діяльності.

Виокремлення певної сукупності правових норм та віднесення до загальної частини має бути зумовлено винятково практичними міркуваннями правового регулювання відповідної групи відносин, що становлять предмет галузі. Такі норми мають бути

об'єднані та закріплені у вигляді єдиного, внутрішньо узгодженого масиву.

Ідеальним варіантом є формалізація такого масиву у вигляді загальної частини в кодифікованому законодавчому акті. Можливість виокремлення загальної частини свідчить про наявність єдиної галузі права, яка включає цілісну систему об'єднаних і взаємозв'язаних за предметною ознакою правових інститутів.

Існування означеної проблеми, складність виокремлення загальної частини у фінансовому праві та відсутність практичних тенденцій кодифікації фінансового законодавства зумовлюються також і тим, що фінансові правовідносини є юридично неоднорідними. Найбільш яскравим прикладом юридичної неоднорідності є суб'єктний склад відносин – бюджетних, податкових та ін. Кодифікація бюджетного та податкового законодавства підкреслює юридичну однорідність бюджетних і податкових відносин, що зумовлює предметну єдність відповідно бюджетних і податкових норм.

Складно уявити собі єдину органічну загальну частину фінансового права, навіть за умови включення до системи лише двох найбільш споріднених фінансово-правових інститутів – бюджетного та податкового права, хоча за економічною природою бюджетні та податкові відносини нерозривно пов'язані, оскільки за рахунок податкових надходжень переважно забезпечується формування дохідних частин бюджетів. Ще більш проблематичним буде це зробити в разі включення до системи фінансового права інших інститутів.

Юридична неоднорідність бюджетних, податкових та інших відносин, що виникають у сфері публічних фінансів, є об'єктивним чинником, який зумовлює труднощі кодифікації фінансового законодавства та формування відносно відокремленої загальної частини фінансового права. Проте в даному випадку слід говорити не про відсутність єдиної галузі або про комплексний характер фінансового права. Фінансове право залишається класичною правовою галуззю, що має самостійний предмет правового регулювання. Але не можна ігнорувати специфіку галузевого предмета правового регулювання, його різноманітність.

В науці фінансового права актуальною залишається проблема пошуку універсальної фінансово-правової категорії, яка має виконувати консолідуючу та координуючу функції в системі фінансово-правового регулювання. Такою категорією була і повинна

залишатися «фінансова система», оскільки на формування, розподіл та використання коштів публічних грошових фондів спрямована вся система фінансово-правового регулювання.

Структура загальної частини фінансово-правової галузі, про яку йдеться на сучасному етапі, у багатьох випадках включає поняття фінансової діяльності, фінансів, фінансових ресурсів, фінансового контролю. Водночас чітко послатися на правові норми, які закріплюють ці поняття, неможливо, бо їх немає. Жодна правова норма не дає визначення фінансів та їх функцій, поняття форм та методів фінансової діяльності, публічних грошових фондів тощо.

Окрема сукупність правових норм регулює відносини фінансового контролю, який сьогодні теж розглядається як окремий інститут загальної частини фінансово-правової галузі. Така сукупність не містить родових норм, які в узагальненому вигляді стосувалися усіх контролюючих дій інститутів особливої частини.

Сучасний стан розвитку фінансово-правового регулювання не дає узагальненого визначення фінансового контролю, його форм, методів. Цей інститут виступає як певне механічне об'єднання норм, які регулюють контролюючі дії за окремими інститутами особливої частини (йдеться про бюджетний контроль, податковий контроль, контроль у галузі валютного регулювання), і його не можна характеризувати як певне уособлення інституційних виявів конструкції фінансового контролю на рівні загальної частини фінансово-правової галузі.

Можна констатувати, що загальної частини фінансово-правової галузі сьогодні не існує. Загальна частина об'єктивно та логічно присутня в науці фінансового права, науковій дисципліні фінансового права, і саме тому вона є і має бути в підручниках з цієї навчальної дисципліни. Але як відповідне нормативне утворення, як сукупність фінансово-правових норм, які стосуються та проявляються в інститутах особливої частини фінансового права, загальної частини фінансового права сьогодні немає. Це зовсім не означає, що загальної частини у фінансовому праві не існує взагалі. Досить логічно та об'єктивно з використанням загальної частини будуються інші складові фінансового права. Ідеться про загальні частини в бюджетному праві, податковому праві, виділення загальних норм у валютному регулюванні тощо. Це свідчить про те, що фінансове право передбачає перш за все стрімкий інституційний

розвиток із відповідним традиційним структуруванням на загальну та особливу частини підгалузей та інститутів.

Методологічним критерієм побудови особливої частини фінансового права має бути принцип відповідності фінансово-правових інститутів кількості фінансово-економічних інститутів, які формуються на основі публічного грошового фонду, що, у свою чергу, є ланкою фінансової системи держави. Але тут необхідно зробити важливе зауваження. Якщо ланка фінансової системи представлена певною сукупністю фондів (наприклад, бюджетна система), то такій ланці повинна кореспондувати відносно відособлена сукупність взаємозалежних фінансово-правових інститутів, тобто підгалузь фінансового права (бюджетне право).

1.4. Джерела фінансового права

Джерела фінансового права – це форми встановлення і вираження (об'єктивізації) фінансово-правових норм, що видаються компетентними органами держави та місцевого самоврядування і становлять певну систему. Зважаючи на сучасні тенденції розвитку правотворення в Україні, норми фінансового права можуть міститися не лише в нормативно-правових актах, а й інших юридичних актах – рішеннях судів, нормативно-правових договорах. Тож форми об'єктивізації фінансово-правових норм можуть бути різні: відбиті в законі чи іншому нормативно-правовому акті, в актах вищих судових органів або виражені як результат договірної практики відповідних органів тощо. У зв'язку з цим потрібно говорити про формування сукупності правових актів, які слід розглядати джерелами фінансового права.

Джерела фінансового права мають такі ознаки: формальна визначеність, нормативність, загальнообов'язковість, юридична сила, загальновідомість, системність, видання уповноваженим органом (законність). Названі характеристики є загальними, вони однаковою мірою властиві й джерелам інших галузей права.

Характеристика джерел фінансового права передбачає розкриття тих визначальних рис, що відрізняють їх від джерел інших галузей права. Отже, джерела фінансового права мають свої особливості. Це, зокрема, предметна ознака, множинність, відсутність єдиного кодифікованого акта, спрямованість на реалізацію публіч-

них інтересів, чіткість та ясність формулювання прав та обов'язків учасників фінансових правовідносин.

Предметна ознака. Джерело права регулює певне коло суспільних відносин, тобто має певну сферу поширення. Звідси у джерелах фінансового права знаходять своє закріплення саме його норми – спеціальні приписи держави й органів місцевого самоврядування щодо мобілізації, розподілу й використання коштів публічних фондів. Такі приписи мають бути об'єктивовані у певній формі лише тими органами держави та місцевого самоврядування, які наділені відповідними повноваженнями стосовно прийняття певного акта. Таким чином, джерела фінансового права стають формою вираження та закріплення саме фінансово-правових норм.

Множинність. Однією з особливостей фінансового права України є доволі велике коло його джерел, що знаходяться в певному взаємозв'язку та супідрядності. Безумовно, наявність різноманітності джерел фінансового права має об'єктивне походження, велике значення та свідчить, що в процесі об'єктивізації норм фінансового права застосовують різні форми. Це дозволяє забезпечити найефективніше правове регулювання відносин із приводу мобілізації, розподілу й використання коштів публічних фондів.

Водночас при множинності нормативно-правових актів, що регулюють фінансові відносини, сьогодні в Україні відсутній єдиний кодифікований акт, який би закріплював наскрізні, єдині для всіх інститутів і підгалузей фінансового права принципи, юридичні категорії і поняття. На перший погляд здається, що сьогодні в нашій державі склалися всі передумови для розробки та прийняття саме Фінансового кодексу, бо фінансове право вже має певну «критичну» масу споріднених нормативно-правових актів, власний і чіткий предмет правового регулювання, принципи правового регулювання пройшли перевірку часом. Однак такі пропозиції в умовах сьогодення, які характеризуються подальшим кардинальним реформуванням правового регулювання великої кількості суспільних відносин, у тому числі й фінансових, навряд чи є невинуватими. Але це твердження не знімає необхідності прийняття іншого нормативно-правового акта, який би виконував об'єднуючу роль у сфері публічних фінансів, створив умови для вдосконалення чинного фінансового законодавства.

Спрямованість на реалізацію публічних інтересів. Загальновідомо, що саме за допомогою упорядкування фінансових відносин

держава впливає на процеси нагромадження капіталу, причому від такого впливу переважно залежить економічне зростання країни. Використовуючи фінанси, вона регулює процеси, пов'язані з розподілом і перерозподілом сукупного суспільного продукту й національного доходу. Для держави ці відносини мають першорядне значення, оскільки такі соціальні зв'язки матеріального характеру забезпечують можливість виконання її завдань і функцій. Тому вона за допомогою норм права прагне організувати й урегулювати їх належним чином, надає їм відповідної форми й змісту. Головним завданням державного регулювання фінансових відносин є узгодження інтересів суб'єктів цих відносин завдяки встановленню необхідних обмежень і заборон.

Чіткість, ясність, категоричність формулювань фінансово-правових норм стосовно мобілізації, розподілу та використання коштів публічних фондів. Загальновідомо, що фінансове право використовує імперативний метод правового регулювання, який визначає особливості поєднання правових засобів при упорядкуванні фінансових відносин. З огляду на специфічний зміст публічної фінансової діяльності метод правового регулювання, а також нерівність, що притаманна суб'єктам фінансових правовідносин, джерела фінансового права мають містити чітко сформульовані вимоги, виражені в категоричній формі, що не допускають їх вільної (за згодою сторін) зміни чи відміни. Усі права та обов'язки, якими наділяються суб'єкти фінансового права, мають точно і вичерпно визначатися. Завдяки цьому держава в змозі забезпечити своєчасне і в повному обсязі надходження грошових коштів до фондів, а також ефективно та результативно їх використання задля реалізації публічних інтересів.

Джерела фінансового права становлять певну систему. Система джерел фінансового права – це органічна, цілісна, динамічна, ієрархічна, структурно упорядкована сукупність взаємозалежних та взаємодіючих чинних правових актів, покликаних урегулювати відносини у сфері публічної фінансової діяльності.

Незважаючи на те, що роль фінансових нормативно-правових актів величезна, їхню сукупність не можна зводити до всієї системи джерел фінансового права. В кожній державі є своя, нерідко унікальна система об'єктивізації фінансово-правових норм. Сьогодні, як ніколи, система джерел фінансового права України, яка є динамічною за своєю суттю, наповнюється новим змістом:

приймаються нові закони і підзаконні нормативно-правові акти або вносяться зміни до існуючих, Конституційний Суд України та Європейський суд з прав людини виносять рішення й ухвали, які стосуються окремих аспектів здійснення публічної фінансової діяльності. При упорядкуванні фінансових відносин застосовують нормативно-правові договори, укладаються численні міжнародні договори, що містять фінансово-правові норми.

Зважаючи на удосконалення й розвиток способів встановлення фінансово-правових норм до системи джерел фінансового права органічно входить сукупність взаємопов'язаних і взаємообумовлених нормативно-правових актів, актів Конституційного Суду України й Європейського суду з прав людини, нормативно-правових договорів, що містять фінансово-правові норми. Таке твердження в жодному разі не нівелює той факт, що в такій системі традиційно визначальну роль відіграють нормативно-правові акти. Кожне джерело фінансового права у системі має своє місце, обумовлене особливістю призначення, свою сферу впливу в перебігу впорядкування відносин у процесі здійснення публічної фінансової діяльності.

Нормативно-правовий акт є універсальним, розрахованим на регулювання різних фінансових відносин, незалежно від часу, місця виникнення, складу осіб, що беруть участь. Ним встановлюються єдині правила поведінки для всіх учасників правовідносин у сферах мобілізації, розподілу та витрачання коштів публічних фондів. Нормативно-правові акти приймаються уповноваженим органом держави, виконання їхніх приписів забезпечується й охороняється примусовою силою держави. Нормативно-правовий акт дозволяє здійснювати ефективне фінансово-правове регулювання, забезпечувати втілення та реалізацію публічних інтересів.

Нормативно-правові акти мають різну юридичну силу, вони не є однорідними. Особливу роль у системі нормативно-правових актів відіграє Конституція України. Основний Закон держави є нормативно-правовим актом, містить норми, спрямовані на регулювання широкого комплексу суспільних відносин. Не є винятком фінансові відносини, що виникають у процесі мобілізації, розподілу та використання коштів централізованих і децентралізованих публічних фондів.

Основний Закон України виступає базою для поточного фінансового законодавства та визначає його характер. У ст. 92 закрі-

плено, що виключно законами України встановлюються: Державний бюджет і бюджетна система України; система оподаткування, податки та збори; засади створення та функціонування фінансового, грошового, кредитного й інвестиційного ринків; статус національної та іноземних валют на території України; порядок утворення й погашення державного внутрішнього й зовнішнього боргу; порядок випуску й обігу державних цінних паперів, їх види й типи.

Виходячи з конституційного положення, саме законам – нормативно-правовим актам, що мають вищу юридичну силу, належить урегулювати фінансові відносини, а всі інші (підзаконні) нормативні акти повинні бути видані винятково на підставі закону й обов'язково йому відповідати.

Конституція України характеризується широтою змісту її норм. Якщо всі інші джерела фінансового права пов'язані з регулюванням будь-якого напряму публічної фінансової діяльності, то Конституція України впливає на всі напрями – мобілізацію, розподіл або використання грошових коштів публічних фондів, а отже, врегулює одночасно кілька видів фінансових відносин. Наприклад:

1) ст. 67, закріплюючи обов'язок кожного сплачувати законом встановлені податки і збори, спрямована на регулювання податкових відносин;

2) статті 95-97, у яких викладені засади побудови бюджетної системи, бюджетного періоду, визначені обов'язки Кабінету Міністрів України щодо його діяльності, пов'язаної із Державним бюджетом України;

3) ст. 98, яка закріплює, що контроль за використанням коштів Державного бюджету від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата, отже, йдеться про регулювання бюджетних відносин;

4) ст. 99 визначає грошовою одиницею України гривню;

5) ст. 100 встановлює, що Рада Національного банку України розробляє основні засади грошово-кредитної політики та здійснює контроль за її проведенням. Цим закладено підґрунтя регулювання відносин у сфері грошового обігу.

Основний Закон України містить принципи, які є основою змісту фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування, а також відображають характер конституційного регулювання фінансових відносин і мають базове значення для фінан-

сового права в цілому. Зокрема, це такі принципи: верховенство права (ст. 8), гласність (ст. 57), законність (статті 6, 8, 19, 113, 117, 118), пріоритет прав і свобод людини й громадянина (ст. 3), відповідальність держави за свою діяльність (ст. 3), принцип розподілу компетенції у фінансовій сфері між представницькими та виконавчими органами, що випливає з принципу поділу влади (ст. 6) та ін. Ці принципи не можуть бути порушені при здійсненні публічної фінансової діяльності.

Конституція України встановлює компетенцію певних державних органів у сфері фінансової діяльності. До повноважень Верховної Ради України (ст. 85) віднесено: затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього; контроль за виконанням Державного бюджету України та прийняття рішення щодо звіту про його виконання; затвердження рішень про надання Україною позик й економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням тощо.

На Кабінет Міністрів України (ст. 116) покладено: забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; розробку і здійснення загальнодержавних програм економічного розвитку України; розробку проекту Закону про Державний бюджет України і забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подання Верховній Раді України звіту про його виконання. Окрім того, статтями 138, 141-143 закріплені повноваження Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері фінансів.

Акти Конституційного Суду та Європейського суду з прав людини щодо України і різних аспектів публічної фінансової діяльності є джерелами фінансового права. Однак відсутня чітка позиція стосовного того, до якого виду джерел фінансового права нормативно-правових актів чи судових прецедентів їх необхідно відносити.

Акти Конституційного Суду є джерелами фінансового права, але вони не мають властивостей нормативно-правових актів. Через визнання юридичних актів відповідних органів державної влади неконституційними, надання офіційного тлумачення Конституційний Суд фактично вдосконалює зміст фінансово-правової норми.

Це може здійснюватися шляхом розкриття сутності та взаємозв'язку норм фінансового права, конкретизації кола суб'єктів, на які поширюються. Але таке положення в жодному разі не дає підстав прирівнювати акти Конституційного Суду до нормативно-правових.

Конституційним Судом України приймаються рішення, які безпосередньо торкаються проблем правового регулювання публічної фінансової діяльності. У них розглядають різні аспекти функціонування фінансової системи країни. Зокрема, залежно від виду фінансових відносин, на упорядкування яких спрямовані рішення, можна згрупувати:

- що стосуються упорядкування бюджетних відносин;
- у яких вирішують питання, пов'язані з оподаткуванням;
- які торкаються правового регулювання банківської діяльності;
- у яких визначають засади публічно-правового регулювання страхування і ціноутворення;
- які торкаються визначення правового статусу органів, що здійснюють публічну фінансову діяльність.

Така класифікація є умовною, оскільки часто в одному рішенні висловлюють правові позиції стосовно різних аспектів публічної фінансової діяльності. Застосовуючи пропонуваній підхід, можливо провести ґрунтовний аналіз актів Конституційного Суду, що позначилися на упорядкуванні правом відносин у різних напрямках фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування.

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» суди зобов'язані застосовувати при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод та практику Суду як джерело права. Рішення Європейського суду з прав людини, які стосуються інтерпретації фінансово-правових норм, необхідно відносити до джерел фінансового права. Вони є обов'язковими для виконання й застосування при реалізації фінансово-правових відносин.

У систему джерел фінансового права органічно входять нормативно-правові договори. Вони укладаються компетентними суб'єктами. Повноваження щодо договірного регулювання мають обов'язково визначатися у фінансовому законі. Істотною рисою

договорів є обов'язкова відповідність змісту конституційним приписам і нормам фінансових законів.

Договори стосуються певних аспектів публічної фінансової діяльності. У них встановлюються права та обов'язки суб'єктів фінансових правовідносин. Вони мають нормативний, що усуває індивідуалізацію стосовно окремих суб'єктів, обов'язковий до виконання характер. Зазвичай укладаються договори для досягнення публічних інтересів. Фінансовим законодавством передбачена процедура укладання; неможливість в односторонньому порядку змінити або відмовитися від виконання договірних умов; обов'язкове офіційне оприлюднення.

Активно договірні форми упорядкування застосовуються в ході реалізації міжбюджетних відносин відповідно до статей 93 та 104 БК України. Зазначені норми БК України ґрунтуються на положеннях ст. 143 Конституції України, згідно з якою до повноважень обласних та районних рад віднесено, затвердження та контроль за виконанням районних і обласних бюджетів, які формуються із коштів державного бюджету для відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проєктів та з коштів, залучених на договірних засадах із місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм. Ст. 35 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» встановлено, що для здійснення спільних програм місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть укладати договори, створювати спільні органи та організації.

Серед джерел фінансового права значення набувають міжнародні договори. Вони становлять доволі значний та складний для правозастосування нормативний масив.

При здійсненні фінансової діяльності укладаються численні кредитні договори, договори співпраці між певними органами, що здійснюють фінансову діяльність, стосовно уникнення оподаткування.

Їхнє застосування характеризується такими особливостями: включення міжнародних договорів до системи законодавства України визначається Конституцією України; норми міжнародних договорів, згода на обов'язковість застосування яких надана Верховною Радою України, зазвичай, не діють безпосередньо. У певних випадках для реалізації вимагається видання внутрішньодержавних актів. Якщо міжнародним договором встановлено інше правило поведін-

ки, ніж закріплене законом, то діє пріоритет норм міжнародного договору. Україна повинна бути учасником цього договору.

Міжнародний договір України повинен бути опублікований у встановленому порядку. Статус міжнародних договорів визначається шляхом прийняття закону (ратифікації). Це наділяє договір юридичною силою, рівною за значенням закону України, а тому переважна сила перед законами України положень міжнародного договору не нівелюється після ратифікації. Міжнародні договори, що вміщують фінансово-правові норми є складовою частиною фінансового законодавства та джерелом фінансового права.

Джерела фінансового права можуть бути класифіковані підставами:

1. Залежно від того, які галузеві правові норми відбиті в певному акті, поділяємо на:

- комплексні – містять поряд із фінансово-правовими нормами і норми інших галузей права, і, відповідно, покликані врегулювати не тільки фінансові, а й інші суспільні відносини;

- галузеві – містять винятково фінансово-правові норми.

2. За обсягом фінансово-правового регулювання: загального та інституційного характеру. Джерела загального характеру містять норми з різних питань фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування, тоді як джерела інституційного характеру – норми, що стосуються регулювання окремих інститутів чи підгалузей фінансового права: бюджетного, податкового, валютного права тощо.

3. За часом дії поділяють на постійні та тимчасові. Більшість джерел фінансового права мають постійно діючий характер. Вони втрачають чинність за умови набуття чинності іншим джерелом, яким скасовується дія попереднього. Тимчасові – діють у межах чітко визначеного періоду. Наприклад, Закон України «Про державний бюджет України» на відповідний рік.

4. Залежно від території їхньої дії. Структура системи джерел фінансового права зазвичай відображає форму державного устрою. Це означає, що положення органу, який приймає правовий акт, у системі державних органів визначає юридичну силу документа. Україна – унітарна держава, тому сукупність джерел буде визначатися цією обставиною, дією місцевого самоврядування.

Можна виокремити джерела фінансового права загальнодержавної та місцевої дії. Дія загальнодержавних джерел фінансового

права поширюється на всю територію України, тоді як місцевих на певну частину.

1.5. Наука фінансового права

При аналізі фінансово-правових відносин необхідно розмежовувати фінансове право як галузь права, як навчальну дисципліну і як науку. Фінансове право як галузь охоплює сукупність правових норм, що регулюють фінансову діяльність держави й органів місцевого самоврядування. Фінансове право як навчальна дисципліна, навчальний курс включає вивчення правових норм, передбачає навчання фінансовому праву. Фінансове право як наука містить у собі сукупність знань, категорій, положень, що відображають зміст фінансово-правових норм, особливості їхнього застосування на практиці.

Наука фінансового права складається з наукових досліджень учених юристів-фінансистів. Будучи суспільною наукою, фінансове право коректується поглядами, дослідженнями зі сфери конституційного, адміністративного та інших галузей права. Це пов'язано насамперед з тим, що предметом фінансово-правової науки є суспільні процеси, що визначаються рухом публічних грошових фондів.

Розробка проблем державних фінансів сформувала певні знання в галузі фінансів, специфічних норм регулювання. У зародкових формах вони зустрічаються в законах Хаммурапі, Руській Правді, Великій Хартії вольностей.

Історія становлення та розвитку фінансової системи України сягає часів Київської Русі. При зародженні держави свій початок отримала фінансова система країни. За часів феодальних відносин, які склалися на той час, замість грошей використовували худобу, цінне хутро або монети інших країн, доходи країни формувалися із натуральних податків. Податкові операції проводилися хаотично, не планово та без відображення результатів, що негативно впливало на фінансовий стан держави.

Князь Олег сформував механізм забезпечення фінансових потреб держави шляхом надходжень до казни із зовнішніх джерел. Не існувало жодної регламентації фіскальних норм і термінів, що ускладнювало розвиток фінансової системи того часу.

Вперше таку спробу зробила княгиня Ольга, яка впорядкувала фінансову систему країни шляхом проведення фінансово-адміністративної реформи у 946–947 роках. Для запровадження стабільного порядку стягнення податків із населення, Ольга запровадила новий порядок стягнення данини – «становища» та «уроки», які безпосередньо регламентували характер і розмір данини.

Дана спроба була першою у реформуванні податкової системи. За часів правління княгині Ольги з'явилися такі фінансові відносини, які через кілька століть фінансисти назвуть рентою.

Щодо часів правління Володимира Великого, то значного розвитку фінанси не зазнали. Пріоритетними напрямками та завданнями князя були адміністративна та судова реформи, запровадження християнства на Київській Русі. У період його правління виник приклад та зразок гарантованих видатків держави із бюджетів на відповідні потреби, а саме – на утримання церкви. За правління були введені закони «Устав земельний» та «Закон руський», які вдосконалювали діючу на той час фінансову систему держави.

Розквіт Київської Русі припав на часи князювання Ярослава Мудрого. У період правління відбувся переломний момент у розвитку держави та становленні правової системи, оскільки тими роками датується поява та видання першого письмового джерела права – «Руської правди». Де уперше на законодавчому рівні було закріплено процес сплати непрямих податків, які були важливим джерелом прибутків у формі торгових і судових зборів (мита).

Наступним етапом у розвитку України та фінансової системи, зокрема, став період її розробленості – XVI-XVII століття. У цей час фінансова система держави зазнала суттєвих перетворень у зв'язку із поділом, набула характерних ознак держав, до яких увійшли території українських земель, зокрема: Литовського та Польського королівств, Речі Посполитої та Австро-Угорської імперії.

Іншим важливим історичним етапом розвитку фінансової системи є період існування Запорізької Січі. Це зумовлено тим, що фінансова та податкові системи стають автономними: запроваджено державну скарбницю або Військовий скарб. Були розроблені певні принципи його наповнення та використання.

Скарбниця стала прототипом державної казначейської служби України та безпосередньо виконувала функції. У роки гетьманства Б. Хмельницького у 1563 році, були вперше визначені загальні

податки: подимниці, стації та акциз, а до непрямих податків відносили оплату із млинів, рудень, шинків тютюну.

У 1680 роках з'явився перший фінансовий звіт або перший бюджет у вигляді «розпису доходів та видатків». Одним із перших нормативних документів, який надав визначення дефініції «державна скарбниця» та охарактеризував обов'язки генерального підскарбця, стала «Конституція Пилипа Орлика». Відповідно до статті IX, генеральний підскарбій – це людина значна, заслужена, маєтна та добросовісна, яка б наглядала за військовим скарбом, млинами та завідувала усілякими прибутками державними та з гетьманського відома направляла на потреби громадські та військові, а не на приватні.

Фінансова система доби Гетьманщини зазнала розквіту та остаточного становлення як самостійної системи. Наступний етап розвитку фінансової системи зумовлений входженням українських територій до Російської імперії із 1721 по 1917 роки.

Необхідно наголосити на тому, що у цей період відбувається занепад фінансової системи, оскільки скарбницю в Україні було ліквідовано, розпочався вплив фінансових ресурсів до Росії. У 1764 році взагалі фінансову систему України було приєднано до фінансової системи Російської імперії.

Згодом, територія українських земель була роздроблена між двома імперіями: Російською та Австрійською. Як зазначають науковці, приєднання українських земель до Австрійської імперії у часі збіглося із кодифікацією законодавства імперії.

У 1775 році дію на землі Галичини та Буковини поширив Кодекс вексельного права від 1763 р. Даний Кодекс регулював питання та проблеми фінансово-кредитних відносин. Принципи розвитку та механізм функціонування визначався країнами, до яких входили землі України.

Протягом наступних років відбуваються спроби відродження української державності, а таким чином і спроби відновити власну фінансову систему. У 1917 році до влади прийшла Центральна Рада, першочерговим завданням якої стало формування законодавчої бази, в тому числі у сфері фінансів. Це пов'язано із тим, що діяло російське фінансове право загальноімперського законодавства.

У Першому Універсалі Центральна Рада зробила спробу сформувати власну фінансову систему, закликаючи народ створити власну скарбницю. Загалом, Українська Народна Республіка у цей

період намагалася сформувати власний бюджет, але єдиною проблемою стало питання наповнення, а точніше – відсутність такого наповнення.

УНР виступала об'єктом агресії більшовицької влади. У Харкові у цей період більшовики встановили більшовицький уряд, зокрема, Народне секретарство фінансів, а згодом – Наркомат фінансів, що став прототипом Міністерства фінансів УРСР. Це зумовлювало створення власної більшовицької фінансової системи Харкова.

Єдиним позитивним моментом у розвитку фінансової системи за цей час стало те, що були випущені власні грошові знаки, але не було затверджено єдиної грошової одиниці. Загалом, вищим виконавчим органом УНР став Генеральний секретаріат, у системі якого діяло Генеральне секретарство фінансових справ.

Необхідно відмітити, що у цей період набрали чинності ряд нормативно-правових актів, які регулювали сферу фінансових відносин. До них можна віднести Закон «Про випуск державних кредитних білетів УНР» від 06.01.1917 року, який регламентував порядок випуску кредитових білетів Української Народної Республіки.

Наступним є Закон «Про випуск зобов'язань державної скарбниці Української Народної Республіки на забезпечення грошових знаків» в сумі 500 мли карбованців від 13.04.1918 року, Закон «Про випуск розмінних марок державної скарбниці». Уніфікованого нормативного акта, в якому б зазначався порядок регулювання податкової сфери не існувало. Всі державні податки та прибутки, які на підставі існуючих законів збиралися на території УНР, визнавалися прибутками державного скарбу УНР.

Наступним нормативним актом став Закон «Про тимчасові розписки видатків на 1918 рік» від 11.04.1918 року, який регламентував порядок ухвалення першого бюджету УНР. Фінансовий стан загалом і фінансова система українських земель зокрема, поліпшилися лише із гетьманством П. Скоропадського. У даний період був створений орган, завданням якого стало подолання інфляції та спекуляції продуктами харчування – Фінансова рада. Вона безпосередньо визначала фінансову політику Української держави тих часів. У цей час було складено перший бюджет держави.

В Українській народній республіці в уряді Директорії С. Петлюри фінансову політику здійснювало Міністерство фінансів України.

Наступним етапом розвитку фінансової системи України став період входження земель до СРСР. Фінансова система відповідала типовим нормам всіх республік. Сутність фінансової системи тих часів полягала у формуванні раціональної структури суспільного виробництва, підвищенні ефективності використання трудових, матеріальних і грошових ресурсів, природних багатств на користь прискорення темпів комуністичного будівництва, зростання народного добробуту і зміцнення обороноздатності країни.

Фінанси підприємств соціалістичних республік і галузей господарства, загальнодержавні фінанси складали безпосередньо фінанси СРСР. Водночас, дані фінанси створюють вихідну ланку системи фінансів, оскільки вони є взаємозалежними із матеріальним виробництвом, де створюються сукупний суспільний продукт і національний дохід – джерела фінансових ресурсів соціалістичного суспільства. Такі фінансові відносини мали законодавче підґрунтя та регламентувалися «Положенням про соціалістичне державне виробниче підприємство» від 04 жовтня 1965 року.

Фінансова система України як певної адміністративної одиниці СРСР була лише де-юре, так як дані питання вирішував уряд СРСР та відбувався поступовий вплив фінансових ресурсів із України.

Наступним етапом в еволюції фінансової системи України є період після проголошення Верховною Радою України Незалежності. У доволі критичних умовах відбувалось становлення незалежної національної фінансової системи України, введення нової фінансової політики.

Першочерговими завданнями, які необхідно було вирішити під час становлення даної системи, стали: вихід із економічної кризи, яка існувала на той час у країні; досягнення певної, хоча й часткової, макроекономічної стабільності, а також – чітка регламентація ефективності розподілу фінансових ресурсів.

Державні ресурси є однією із важливих ланок фінансової системи, відіграють визначальну роль у забезпеченні соціального захисту населення та необхідних суспільних послуг. Для даного етапу розвитку фінансової системи важливою складовою є аспект правової регламентації фінансових відносин, що виникають при

створенні та використанні фондів фінансових ресурсів, адже уся сукупність дій держави у сфері фінансів має базуватися на нормативно-правових актах.

Правові норми, що регулюють фінансові відносини, є системою фінансового права, яка має ґрунтуватися на Конституції України. Відповідно до Розділу 2 Конституції України статтею 67, визначено, що кожна особа зобов'язана сплачувати податки та збори за порядком і розмірами, встановленими законом.

Норми Конституції України регламентують питання, що стосуються фінансової системи, це статті 95–99, 116, 119, 143. Проведення єдиної державної фінансової, бюджетної, податкової політики, спрямованої на реалізацію конкретних завдань економічного та соціального розвитку України забезпечує Міністерство фінансів України – державний орган виконавчої влади. Міністерство було реорганізовано із Міністерства фінансів УРСР після проголошення Незалежності країни.

Із Незалежністю держави зміни торкаються незалежності фінансової системи. Вона починає розвиватися як національна система, набуває поступової чіткої нормативно-правової регламентації, що свідчить про те, що починає функціонувати не лише символічно, але й фактично.

Початок 90-х рр. ХХ ст. ознаменувався деякою зміною умов і орієнтирів у розвитку фінансово-правової науки, що були викликані особливостями законодавчого регулювання фінансової діяльності в Україні. Фундатором фінансово-правової науки в Україні в цей період є Л. К. Воронова. Фактично всі помітні дослідження у цій сфері виходили під її керівництвом і з її участю. Наукові школи, що виникли в Україні до початку ХХІ ст., створювалися при її особистій участі.

Процес становлення та розвитку фінансової системи України був і залишається доволі складним. Це пов'язано із тим, що на формування вплинули правові норми, засади, звичаї інших країн, до яких входили території українських земель.

Національна фінансова система не могла виступати як автономна. Кожному періоду становлення державності України відповідав притаманний фінансовий устрій, якому властиві власний фінансовий ринок, фіскальна політика, правова регламентація фінансової системи.

Незважаючи на позитивні риси розвитку фінансової системи правова регламентація та механізм забезпечення функціонування потребують подальшого вдосконалення, оптимізації структури фінансової системи та суб'єктів управління.

Однією з особливостей науки фінансового права є те, що вона покликана не тільки пояснювати фінансово-правові явища, але й сприяти вирішенню практичних завдань фінансовими органами, тобто виконувати відповідні, покладені на неї функції. Якщо говорити про функції, що виконує наука фінансового права по відношенню до чинного фінансового права, то як на головні з поміж них слід вказати на аналітичну, критичну, конструктивну і прогнозирующую функції.

Аналітична функція науки фінансового права полягає в усвідомленні дослідного знання, класифікації фінансово-правових норм та їх науковому коментуванні, зведенні їх у внутрішньо цілісну органічну систему.

Критична функція полягає у виявленні дефектів і недоліків у чинному фінансовому законодавстві, в фіксації невідповідності правової норми вимогам суспільної політики.

Конструктивна функція сприяє утворенню нових фінансово-правових норм, інститутів і розділів фінансового права. Ця функція завжди передуює виданню нового закону чи іншого нормативно-правового акту і постійно використовується в процесі нормотворчої діяльності держави.

Прогнозуюча ж функція науки фінансового права, а іноді її ще називають орієнтовною функцією, полягає в тому, що наука фінансового права дає фінансово-правовій практиці важливі орієнтири в розвитку, вказує віхи, в напрямку яких ймовірно будуть рухатись фінансово-правові відносини.

У викладених вище сутності, особливостях і функціях науки фінансового права проявляється її зміст в цілому.

Система науки фінансового права в певній мірі відповідає системі фінансового права як галузі права, однак повністю не збігається з нею. Так, наука фінансового права розробляє важливі теоретичні положення, які за своїм характером не можуть знайти пряме відображення у фінансовому праві. Наприклад, у фінансовому законодавстві неможливо знайти визначення державних фінансів, класифікації фінансово-правових актів або фінансово-правових норм, цілісного закріплення будь-якої теоретичної концепції, що

пояснює фінансово-правові явища тощо. З другого боку, не всі фінансово-правові норми, що беруться із об'єктивної реальності та закріплюються в нормативно-правових актах, осмислені наукою фінансового права.

Контрольні питання

1. Централізовані і децентралізовані фонди коштів.
2. Особливості і аспекти фінансів.
3. Функції фінансів, їх особливості.
4. Ланки фінансової системи України.
5. Особливості фінансового права України.
6. Фінансова система країн ЄС.
7. Фінансова діяльність органів виконавчої влади.

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
3. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18>
4. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>
5. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
6. Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27.03.2014. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1166-18>
7. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11.02.2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/183-19>
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції: Закон України від 08.10.2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/731-19>
9. Про утворення Державної аудиторської служби України: Постанова

Кабінету Міністрів України від 28.10.2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/868-2015-%D0%BF>

10. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 № 2866-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>

11. Постанова Кабінет Міністрів України від 03.02.2016 № 43 «Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України». URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF>

12. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 № 537 «Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF>

13. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 215 «Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України». URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-%D0%BF>

Додаткова література

1. Бурковська А.В. Міжнародні кредитно-розрахункові та валютні операції в сучасних умовах: навч. посіб.К.: ЦУЛ, 2018. 208с.

2. Волошук Г.М., Карабін Т.О., Менджул М.В. Фінансове право: підручник. Ужгород, 2017.244 с.

3. Гетманцев Д.О. Юридична відповідальність за податкові правопорушення: наук.- практ. посіб. К.: Юрінком Інтер, 2015. 752 с.

4. Дяків Т. Фінансове право: навчальний посібник для підготовки до іспитів. Х.: Право, 2019. 160 с.

5. Роль В.Ф., Сергієнко В.В. Фінансове право: навчальний посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2019. 392 с.

6. Клименко В.В., Акімова Л.М., Докієнко Л.М. Фінансовий ринок: навч. посіб. К.: ЦУЛ, 2017. 358 с.

7. Кучерявенко М.П. Фінансове право: Харків: Право, 2016. 440с.

8. Назар Ю.С., Проць І.М. Адміністративна та фінансово-правова відповідальність за порушення бюджетного законодавства: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. 172 с.

9. Білик О. І. Державне і приватне страхування. Теорія і практика : навч. посіб. / О. І. Білик, М. К. Хім. Львів : Вид-во Львів. політехніки, 2019. 231 с.

10. Бюджетна система : підручник / І. В. Алексєєв, Н. Б. Ярошевич, І. Ю. Кондрат, М. В. Ливдар. Львів : Вид-во Львівської політехніки, 2019. 399 с.

Розділ 2

ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ НОРМИ ТА ВІДНОСИНИ

2.1. Фінансово-правові норми

Відносини, що виникають в процесі мобілізації, розподілу і витрачання централізованих і децентралізованих фондів коштів державою та її органами, регулюється фінансово-правовими нормами. Норми фінансового права, як й іншої галузі права є загальнообов'язковими правилами поведінки, що встановлені компетентними органами та забезпечені при застосуванні примусовою силою держави. Норми права мають специфічні ознаки, які виділяють з великої кількості соціальних правил, що існують в суспільстві.

Норми права всіх галузей – це обов'язкові правила поведінки загального характеру. Приписи, що містяться в нормі та вводяться в дію офіційно, повинні виконуватись кожним суб'єктом, якщо він опиняється в умовах, що передбачені правилом. Кожна правова норма формується державою, містить юридичні права і обов'язки. Якщо правило, записане у нормі, не виконується добровільно, держава примушує, застосовуючи заходи, які передбачаються санкціями.

Норми усіх галузей права мають імперативний, тобто, обов'язковий характер, забезпечений примусовою силою держави. Ці риси властиві фінансово-правовим нормам, але мають специфічні ознаки, які обумовлені тим, що регулюють відносини у галузі фінансової діяльності, містять приписи та заборони, що встановлюються з приводу порядку мобілізації, розподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів коштів, мають імперативний характер, оскільки вмщують державне веління. Імператив виступає у формі категоричного примусу, що виключає зміну умов норми за волевиявленням суб'єктів відносин.

Норма фінансового права безпосередньо визначає поведінку громадян, підприємств, організацій за певних обставин (наприклад, обов'язок сплачувати податок при наявності самостійного джерела

доходів) і не ставить поведінку в залежності від згоди. У залежності від способу впливу на учасників фінансових відносин, який визначає характер юридичних прав та обов'язків, фінансово-правові норми підрозділяються на три види: зобов'язуючі, забороняючі, уповноважуючі.

Зобов'язуючі фінансово-правові норми приписують здійснити певні дії, скеровані на мобілізацію або витрачання коштів державою. Вони регулюють відносини в галузі державного планування (бюджетного, кредитного, касового тощо), встановлюють обов'язковий порядок дотримання ставок заробітної плати тощо. Зобов'язуючі фінансово-правові норми містяться у всіх фінансових законах та нормативних актах.

Забороняючі фінансово-правові норми приписують не чинити дії, які порушують або підривають фінансову дисципліну. Наприклад, правилами касових операцій забороняється видача готівки під звіт, доки особа не звітує повністю за раніше отримані під звіт суми.

Зобов'язуючі та забороняючі норми схожі між собою визначеністю, категоричністю форми, точністю приписів, які містяться в них.

В уповноважуючих фінансово-правових нормах держава надає учасникам фінансово-правових відносин повноваження на проведення певних позитивних дій. Категоричність у цих видах норм виявляється дещо своєрідно. Суб'єкти фінансових правовідносин в межах компетенції можуть конкретизувати вимоги держави. У випадках застосування норми, що уповноважує її імперативний характер сполучається з певними правовими можливостями, встановленими у суворих межах.

Наприклад, законодавство дозволяє місцевим органам самоврядування надавати пільги тільки окремим платникам податків, але тільки в межах надходжень у їх бюджети. Межі застосування норми, що уповноважує виражені в категоричній формі. Сполучення імперативності та повноважень передбачає досягнення ефективності у керівництві фінансами з урахуванням місцевих особливостей.

За змістом норми фінансового права поділяються на матеріальні та процесуальні. Матеріальні фінансово-правові норми закріплюють види і обсяг коштів, які повинні надійти у централізовані та децентралізовані фонди коштів, від юридичних осіб, обсяги видат-

ків, які будуть профінансовані за рахунок цих фондів, джерела утворення кредитних ресурсів, вміщують матеріальний зміст юридичних прав і обов'язків суб'єктів фінансових правовідносин.

Процесуальні фінансово-правові норми визначають процедуру діяльності органів держави з мобілізації коштів у централізовані та децентралізовані фонди, порядок реалізації обов'язків з внесення коштів і витрачання іншою стороною фінансово-правових відносин.

У фінансовому праві інститути вміщують у єдності матеріальні та процесуальні норми. Тільки в бюджетному праві, як розділі фінансового, матеріальні правові норми об'єднуються в інституті бюджетного устрою, а процесуальні – у бюджетному процесі. Бюджетний процес – це встановлена законом процедура проходження бюджету.

Фінансово-правова норма – це загальнообов'язкові приписи компетентних державних органів з приводу мобілізації, розподілу та використання коштів централізованих і децентралізованих фондів, що виражені в категоричній формі й забезпечені державним примусом. Змістом фінансово-правових норм є діяльність держави з регулювання фінансових відносин, шляхом офіційного закріплення у формі прав і обов'язків суб'єктів відносин.

Структура фінансово-правових норм, тобто внутрішня будова, складові частини (елементи) особливості суспільних відносин, які регулюються. Норма складається з гіпотези, диспозиції та санкції.

Гіпотеза фінансово-правових норм визначає умови, за яких можуть виникати у фізичних і юридичних осіб передбачені нормою юридичні права і обов'язки у галузі фінансової діяльності. Ці умови завжди виражені конкретно.

Основою норми є диспозиція, яка вказує, якою повинна бути поведінка сторін фінансових відносин при наявності передбачених гіпотезою фактичних обставин. Вона містить вимоги норми, встановлює права і обов'язки суб'єктів фінансових відносин, завжди виражена у визначеній формі.

Гіпотеза норми, що міститься у статті податкового закону, визначає умови, за яких громадяни сплачують прибутковий податок – наявність самостійного джерела доходів. Диспозиція приписує означеним суб'єктам сплачувати податок.

Санкція фінансово-правової норми містить вказівки на невідгідні для її порушника наслідки. За порушення фінансового законодавства застосовуються дисциплінарні, адміністративні та кримінальні заходи. Але до порушників фінансової дисципліни застосовуються ще й специфічні заходи – фінансові.

Поширеною санкцією є стягнення пені за порушення строку внесення платежів у бюджеті. За недотримання фінансової дисципліни, можуть застосовуватися до юридичних, фізичних і посадових осіб санкції у вигляді штрафів, до бюджетних установ – повне або часткове закриття бюджетних асигнувань.

Примусове стягнення не винесених у строк платежів застосовується в основному за судовими рішеннями, але може бути в адміністративному у відповідності до законодавства. До порушників фінансово-кредитної дисципліни широке коло впливу застосовують кредитні установи. Установи можуть збільшувати платню за позики, позбавляти можливості одержання кредиту.

2.2. Фінансові правовідносини: поняття, зміст, особливості, види

Суспільні відносини, що виникають в процесі фінансової діяльності держави, для досягнення поставлених перед державою завдань потребують правового регулювання. Урегульовані нормами фінансового права, вони стають фінансово-правовими відносинами: виникають на основі норм фінансового права. Учасники цих відносин виступають як конкретні носії прав і обов'язків, що встановлені фінансово-правовими нормами та забезпечені примусовою силою держави.

Фінансово-правові відносини є юридичною формою вияву та закріплення фінансових відносин.

У фінансових правовідносинах виявляються суб'єктивні права учасників, тобто йде безпосередній вплив права на фінанси, оскільки приписи держави з приводу мобілізації, розподілу або використання коштів, що складають централізовані і децентралізовані фонди, реалізуються в поведінці людей, які беруть у цій діяльності.

Фінансово-правовідносини в механізмі правового впливу на державні фінанси виконують три основні функції:

- вказують на коло осіб, на яких у конкретний час розповсюджується дія фінансово-правової норми;

- закріплюють конкретну поведінку юридичних осіб і громадян в галузі мобілізації, розподілу і використанні фондів коштів, якої вони повинні додержуватися;

- є умовою для можливості приведення в дію юридичних заходів забезпечення суб'єктивних прав і правових обов'язків учасників фінансових правовідносин.

Матеріальним змістом фінансових правовідносин є поведінка суб'єктів (наприклад, внесення плати), а юридичним – суб'єктивні юридичні права і обов'язки, що встановлені фінансово-правовими нормами.

Суб'єктивні права – це належна фінансовому або кредитному органу для задоволення (тобто держави від імені якої виступає) інтересів міра дозволеної (можливої) поведінки, забезпечена юридичними обов'язками другої сторони відносин, наприклад, платником податку.

Обов'язки другої сторони фінансових відносин, які містяться у нормі, є гарантією додержання прав уповноваженого державою фінансового органу. Обов'язок другої сторони фінансових правовідносин може полягати в утриманні від дій (наприклад, заборона витрачання коштів, що призначаються на оплату праці, на інші потреби), або навпаки, виконання обов'язку (внесення платежу).

Юридичний обов'язок у фінансових правовідносинах – це приписана зобов'язаному суб'єкту (платнику податків, одержувачу бюджетних асигнувань) і забезпечена можливістю державного примусу міра необхідної поведінки, якої повинен дотримуватися суб'єкт. Ним може бути фінансовий орган. Наприклад, за встановленими щороку Верховною Радою нормативами частина прибутку на добавлену вартість передається в бюджети областей. Фінансові органи мусять виконати приписи Верховної Ради передати в нижчі бюджети визначену частину податку.

Об'єкт фінансових правовідносин – це фонди коштів, які формуються, розподіляються і використовуються внаслідок реалізації суб'єктивних прав фінансово-кредитних органів і юридичних обов'язків другої сторони фінансових правовідносин. Об'єкт фінансово-правових відносин пов'язаний з інтересом держави, яку представляє уповноважений орган.

Фінансово-правові відносини мають свої особливості:

По-перше, вони виникають тільки в сфері фінансової діяльності держави і пов'язані з мобілізацією, розподілом і використанням централізованих і децентралізованих фондів коштів, тобто вони завжди мають грошовий характер.

По-друге, однією стороною фінансово-правових відносин виступає держава в особі органів законодавчої та виконавчої влади, особливо часто в особі фінансово-кредитних органів, які наділяються владними повноваженнями по відношенню до другого учасника відносин. У фінансових правовідносинах не буває рівності сторін. Уповноважена державою сторона фінансових правовідносин наділена правом привести в дію юридичні засоби захисту, що забезпечують фінансові приписи держави, бо вона виступає в інтересах держави в цілому.

По-третє, особливістю фінансових правовідносин є також і те, що їх виникнення, зміна та припинення не відбуваються за волевиявленням сторін, а пов'язані з фінансово-правовим актом.

Наприклад, податкова адміністрація, а вірніше інспектор цієї адміністрації не може за розсудом не стягнути пеню з підприємства, яке повинно перераховувати в установленій нормативним актом строк податок. Однак через недостачу сировини це підприємство не виробило продукцію і через це не змогло її реалізувати, що й призвело до порушення строку внеску обов'язкового платежу. Платник буде оскаржувати дії фінансового органу, поведінку постачальника сировини, але до прийняття компетентними органами рішення по цій скарзі нарахування пені і стягнення її після реалізації продукції не припиняється.

Для виникнення фінансових правовідносин видання закону або підзаконного акту недостатньо, оскільки в них установлюють лише типові ознаки для виникнення фінансових правовідносин. Так податкове законодавство встановлює типову ознаку податкового суб'єкта – наявність самостійного джерела доходів. Для того щоб громадянин, який займається підприємницькою діяльністю, був суб'єктом податкових правовідносин, необхідний певний юридичний факт, а саме – індивідуальний фінансовий акт, декларація про доходи, які одержав громадянин.

Юридичний факт – це життєві обставини, з якими правова норма пов'язує виникнення, зміну або припинення правовідносин. У фінансових правовідносинах, як і у всіх видах правовідносин, юридичні факти поділяються на дії і події.

Юридичні факти – дії у фінансових правовідносинах можуть поділятися на правомірні та неправомірні.

Правомірні дії як вольова поведінка, яка передбачена фінансово-правовою нормою, поділяються на:

- індивідуальні акти;
- юридичні вчинки;
- правомірні дії, які скеровані на підтримку фінансових інтересів держави.

Індивідуальний акт – це правомірна дія суб'єкта фінансових правовідносин, з якою зв'язані юридичні наслідки. Наприклад, подання в податкову адміністрацію індивідуального акту – податкової декларації про доходи, що підлягають оподаткуванню.

Юридичний вчинок – це правомірна дія, з якою фінансово-правова норма пов'язує юридичні наслідки в силу самого факту вольової дії. Наприклад, платник податку заявляє про приховування ним доходу, який підлягав оподаткуванню.

Правомірні дії скеровані на підтримку фінансових інтересів держави можуть бути виражені, наприклад, у спонсорських внесках на фінансування якихось необхідних для держави або органів місцевого самоврядування потреб.

До активних дій як юридичних фактів у фінансовому праві належать і неправомірні дії, тобто поведінка, яка не відповідає приписам фінансово-правових норм. Наприклад, нецільове використання бюджетних коштів – це неправомірні дії, що призводять до правопорушень і викликають захист державою своїх фінансових інтересів.

Юридичні факти у вигляді юридичних подій – це обставини, що не залежать від волі людей, але тягнуть за собою виникнення, зміну або припинення фінансових правовідносин. Народження дитини надає одному з батьків право на щомісячне зменшення оподаткованого доходу на один неоподатковуваний мінімум.

Зміна фінансово-правових відносин здійснюється на підставі нормативного акту, в якому передбачаються різні факти та події.

Припинення фінансових правовідносин відбувається також у суворо встановлених нормативними актами випадках: наприклад, погашення фінансового обов'язку, вихід на пенсію.

Фінансові правовідносини – це врегульовані нормами фінансового права суспільні відносини, учасники яких виступають як носії юридичних прав і обов'язків, які реалізують приписи цих

норм по формуванню, розподілу та використанню державних фондів коштів.

2.3. Суб'єкти фінансових правовідносин

Фінансово-правові відносини виникають на основі фінансово-правової норми. Елементами фінансово-правових відносин є: суб'єкт, об'єкт, юридичні факти.

Суб'єктами фінансово-правових відносин є юридичні особи і громадяни, які на підставі правових норм можуть бути учасниками фінансово-правових відносин.

Суб'єкт фінансового права – це особа, учасник фінансових відносин, яка за своїми особливостями фактично може бути носієм суб'єктивних прав і обов'язків. Ст. 67 Конституції України зазначає, що кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, установлених законом.

Кожний громадянин є суб'єктом фінансового права і потенційно він може бути суб'єктом фінансових правовідносин. Кожний громадянин може бути носієм суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, він реально здатний брати участь у податкових бюджетних та інших фінансових правовідносинах в силу приписів Конституції України.

Властивість юридичної або фізичної особи бути носієм юридичних прав і обов'язків в силу юридичних норм називається правосуб'єктністю. Правосуб'єктність у фінансовому включає в себе два елементи: можливість мати права і нести обов'язки – правоздатність і можливість до самостійного здійснення прав і обов'язків – дієздатність.

У ч. 2 ст. 67 Конституції України приписано всім громадянам щороку подавати декларації про майновий стан і доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом. Подаючи декларацію про доходи, громадянин вступає у фінансові правовідносини з податковою адміністрацією.

Суб'єкти фінансового права – це юридичні та фізичні особи, які мають правосуб'єктність, тобто можуть бути учасниками фінансово-правових відносин, а суб'єкт фінансових відносин – реальний учасник правових відносин.

Суб'єктами фінансового права є держава, адміністративно-територіальні утворення; юридичні особи: підприємства і організації, тобто колективні суб'єкти; громадяни, як індивідуальні суб'єкти.

Держава виступає, як правило, в особі уповноваженого органу – Верховної Ради, Президента, Кабінету Міністрів, Міністерства фінансів, Національного банку України (міжнародних фінансових відносинах держава виступає суб'єктом відносин).

Суб'єктами фінансового права виступають адміністративно-територіальні одиниці – Автономна Республіка Крим, області, міста, райони, селища, села.

Держава та адміністративно-територіальні утворення виступають у бюджетних правовідносинах, бо наділяються Конституцією України правом на бюджет, а звідси витікає право на одержання доходів і фінансування видатків, які пов'язані із здійсненням функцій, покладених Конституцією України. Ці суб'єкти беруть участь у правовідносинах, пов'язаних із державним кредитом, бо їм надане право випуску державних і місцевих позик.

До колективних суб'єктів фінансового права належать органи законодавчої та виконавчої влади – Верховна Рада України, Рахункова палата, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України. Ці державні органи не тільки можуть, але й зобов'язані брати участь у фінансово-правових відносинах, оскільки це покладається Конституцією України.

У фінансово-правових відносинах беруть участь органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи. Вони збирають податки, фінансують видатки, наповнюють і витрачають позабюджетні фонди.

Фінансова діяльність як державно-владний процес характеризується наявністю управлінських структур і відповідних суб'єктів. Сукупність державних органів і органів місцевого самоврядування, які здійснюють фінансову діяльність, прийнято поділяти на органи загальної та спеціальної компетенції.

До першої групи належать представницькі органи та органи виконавчої влади усіх рівнів, які здійснюють функції в галузі фінансової діяльності поряд з іншими своїми функціями в межах відповідної території. До цієї групи відносять Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Верховну

Раду і Раду Міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування.

До повноважень Верховної Ради України у відповідності ст. 85 Конституції України належить затвердження Державного бюджету України та внесення змін; контроль за виконанням державного бюджету України; прийняття рішення щодо звіту про виконання; призначення за поданням Прем'єр-міністра України Міністра фінансів, затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам і міжнародним організаціям, про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за використанням та інші повноваження.

Президент України як глава держави наділений певними колом повноважень у сфері фінансової діяльності. Зокрема, Президент призначає половину складу Ради Національного банку України, зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції України з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо конституційності, може скасовувати акти Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, створює у межах коштів, передбачених у державному бюджеті України, для здійснення повноважень дорадчі і інші допоміжні органи та служби, видає укази та розпорядження щодо регулювання фінансової діяльності.

Конституція України у статті 116 відносить до повноважень Кабінету Міністрів у галузі керівництва фінансовою діяльністю: забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; розробку проєкту Закону про Державний бюджет України; забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України; подання Верховній Раді звіту про його виконання та інше.

В компетенцію Верховної Ради та Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування входить вирішення загальних фінансових питань, що забезпечують комплексний економічний та соціальний розвиток, формування збалансованого ринкового господарства на відповідній території.

Систему органів спеціальної компетенції очолює Міністерство фінансів України. Головними завданнями Міністерства фінансів України в галузі управління фінансами держави є: вироблення ос-

новних напрямів державної фінансової політики; складання та забезпечення виконання Державного бюджету України; концентрація фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках розвитку економіки; фінансове забезпечення державних гарантій з питань соціального захисту населення; створення державних фінансових резервів і ряд інших.

Велике коло учасників фінансових правовідносин складають підприємства різних форм власності. Господарюючі суб'єкти – юридичні особи активні учасники фінансових правовідносин, є платниками податків, користувачами банківських позик, учасниками торгів на біржах тощо.

Індивідуальними суб'єктами фінансового права є громадяни. Ст. 67 Конституції України покладає на громадян обов'язок сплачувати податки і збори в порядку та розмірах, встановлених законом, щорічно подавати декларації про майновий стан і доходи за минулий рік. Цим громадяни вступають у правовідносини з державою.

Контрольні питання

1. Види юридичних фактів.
2. Особливості фінансово-правових санкцій.
3. Повноваження Міністерства фінансів України.
4. Основні завдання Державної служби фінансового моніторингу України.
5. Структура фінансових правовідносин.
6. Види фінансових правовідносин.
7. Види фінансово-правових норм.

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
3. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18>
4. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>
5. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2664-14>
8. Постанова Кабінет Міністрів України від 03.02.2016 № 43 «Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України». URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF>
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 № 537 «Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF>
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 215 «Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України». URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-%D0%BF>

Додаткова література

1. Головашевич О.О., Дмитрик О.О., Кучерявенко М.П. Фінансове право: посіб. для підгот. до іспитів. Х.: Право, 2017. 228 с.
2. Дяків Т. Фінансове право: навчальний посібник для підготовки до іспитів. Х.: Право, 2019. 160 с.
3. Клименко В.В. Фінансовий ринок: навч. посіб. К.: ЦУЛ, 2017. 358 с.
4. Кучерявенко М.П. Фінансове право. Харків.: Право, 2016. 440с.
5. Головашевич О.О., Котенко А.М., Смичок Є.М. та ін. Податкове право України: підручник. Харків: Право, 2018. 512 с.
6. Кучерявенко М.П. Податкове право України. Харків. «Право», 2019. 440 с.
7. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Проць І.М., Лозинський Ю.Р. Правове регулювання фінансового контролю в Україні: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС. 2018. 267 с.
8. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Проць І. М., Лозинський Ю.Р., Скриньковський Р.М., Кайдрович Х.І. Адміністративно-правовий захист прав платників податків: навч. посібн. / Ковалів М. В., Єсімов С. С., Проць І. М. та ін. Львів : СПОЛОМ, 2021. 240 с.
9. Внукова. Н. М. Соціальне страхування: кредитно-модульний курс: навч. посіб. для студентів ВНЗ. Київ: Центр учбової літератури, 2018. 411 с.
10. Гребельник О. П. Основи зовнішньоекономічної діяльності: підручник; Ун-т держ. фіск. служби України. 5-те вид., перероб. і допов. Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2019. 409 с.

Розділ 3

ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ В УКРАЇНІ

3.1. Поняття та завдання фінансового контролю

Одним із основних елементів у системі державного управління є фінансовий контроль, який є частиною загальнодержавного контролю. Його наявність обумовлена тим, що фінансам, як економічній категорії, характерна не тільки розподільча, але й контрольна функція. Тому використання державою фінансів для вирішення своїх завдань обов'язково припускає проведення за їх допомогою контролю за ходом виконання цих завдань. Іншими словами, призначення фінансового контролю полягає у сприянні успішній реалізації фінансової політики держави, забезпечення процесу формування і ефективного використання фінансових ресурсів у всіх сферах і ланках економіки.

Фінансовий контроль включає: перевірку, дотримання вимог економічних законів, оптимальності пропорцій розподілу і перерозподілу вартості валового суспільного продукту і національного доходу; складання і виконання бюджету (бюджетний контроль); фінансового стану й ефективного використання трудових, матеріальних і фінансових ресурсів підприємств і організацій, бюджетних заснувань, а також податковий контроль; інші напрями.

Зміст фінансового контролю, його напрям дії змінюється в залежності від рівня розвитку продуктивних сил і виробничих відносин суспільства. Розширення господарських прав підприємств незалежно від форм власності, їх самостійності у здійсненні фінансової діяльності, поява різних організаційно-правових форм підприємництва значно збагачує зміст фінансового контролю. Закріплюється самостійність підприємництва, забороняється втручання з боку держави у внутрішньогосподарську діяльність підприємств, приватних осіб.

Приватизації та створення різного роду прибуткових структур, ріст підприємницької діяльності юридичних і фізичних осіб, відсутність ефективної законодавчої бази породжують негативні явища – корупцію, криміналізацію економіки, у першу чергу у кредитно-фінансовій сфері.

Фінансовий контроль повинен здійснюватися у встановленими правовими нормами порядку всією системою органів державної влади і органів місцевого самоврядування, у тому числі спеціальними контрольними органами при участі громадських організацій і громадян.

Значення фінансового контролю виражається в тому, що у процесі здійснення перевіряється: додержання встановленого правопорядку в процесі фінансової діяльності державними і громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, громадянами; економічне обґрунтування і ефективність фінансових дій, відповідність завданням держави.

Фінансовий контроль – це цілеспрямована діяльність законодавчих і виконавчих органів влади та недержавних організацій, спрямована на забезпечення законності та доцільності дій у галузі утворення, розподілу і використання грошових фондів держави і суб'єктів місцевого самоврядування з метою ефективного соціально-економічного розвитку держави і окремих регіонів.

Правовою основою здійснення фінансового контролю є Конституція України, в якій визначені принципи, основні права і обов'язки державних органів в галузі контролю.

Правові засади фінансового контролю відображені в законах Верховної Ради України, указах Президента, постановах Кабінету Міністрів, Національного банку України, інструкціях і наказах міністерств та інших актах, які регламентують правові положення цих органів.

Правовими джерелами фінансового контролю в першу чергу є Закони України: «Про основні засади державного фінансового контролю», «Про аудит фінансової звітності і аудиторську діяльність», «Про місцеве самоврядування в Україні»; постанови Кабінету Міністрів України, які затверджують положення про Державну податкову службу України, про Державну аудиторську службу України.

Формально, об'єктом фінансового контролю є фінансові показники діяльності, але оскільки вони або регламентують процес

формування, розподілу, перерозподілу та використання фінансових ресурсів, або відображають результативність їх кругообігу, фактичним об'єктом фінансового контролю є весь процес виробничо-господарської діяльності. Саме цим зумовлюється виключно велика роль фінансового контролю в системі управління суспільними процесами.

Безпосереднім предметом перевірок виступають такі фінансові (вартісні) показники як прибуток, доходи, податки, рентабельність, собівартість, відрахування у різні фонди. Контроль за їх виконанням, динамікою, тенденціями охоплює всі сторони виробничої, господарської і комерційної діяльності підприємств, об'єднань, установ, а також механізм фінансово-кредитних взаємозв'язків.

Сферою фінансового контролю є практично всі операції, які здійснюються з використанням грошей. При цьому виходять із висновку про неможливість виключення прямого чи опосередкованого взаємозв'язку між формуванням і використанням фінансових ресурсів, фондів грошових ресурсів із будь-якими видами діяльності чи бездіяльності.

Необхідною умовою ефективності фінансового контролю є система бухгалтерського обліку, що забезпечує достовірність і повноту відображення руху вартісних показників підзвітної юридичної чи фізичної особи.

Державний фінансовий контроль охоплює процес не лише формування і виконання Державного бюджету, але й місцевих бюджетів, оскільки державою повинен здійснюватися контроль при:

- видачі регіональним і місцевим бюджетам дотацій (субсидій) і кредитів з Державного бюджету на фінансування поточних та капітальних видатків;

- санкціонуванні випуску місцевих позик, гарантованих урядом;

- реалізації урядових програм.

Функції фінансового контролю:

- перевірка витрат державних засобів (відповідність витрат запитуваним сумам і ефективність використання державних засобів);

- перевірка своєчасності та повноти мобілізації засобів у державні ресурси по всіх ланках фінансової системи;

- перевірка дотримання правил обліку і звітності.

Основні завдання фінансового контролю:

- перевірка виконання юридичними та фізичними особами фінансових зобов'язань перед державою і органами місцевого самоврядування;

- перевірка правильності використання державними та комунальними підприємствами, установами і організаціями державних грошових ресурсів (бюджетних і власних коштів, банківських позик, позабюджетних коштів), які є у розпорядженні;

- перевірка дотримання правил здійснення фінансових операцій, розрахунків і зберігання грошових коштів підприємствами, установами, організаціями на рахунках у кредитних установах;

- виявлення внутрішніх резервів виробництва – можливостей підвищення продуктивності праці, рентабельності, економії грошових і матеріальних ресурсів;

- попередження та усунення виявлених порушень фінансової дисципліни.

У випадку виявлення у встановленому порядку порушень юридичні особи, посадові особи та громадяни притягуються до відповідальності, забезпечується відшкодування матеріальної шкоди державі, фізичним і юридичним особам.

Перед фінансовим контролем стоять задачі: сприяння збалансованості між потребою у фінансових ресурсах і розмірами грошових доходів і фондів народного господарства; забезпечення своєчасності і повноти виконання фінансових зобов'язань перед державним бюджетом; виявлення внутривиробничих резервів росту фінансових ресурсів, у тому числі зі зниження собівартості та підвищення рентабельності; сприяння раціональній витраті матеріальних цінностей і грошових ресурсів на підприємствах, в організаціях та бюджетних закладах, правильному веденню бухгалтерського обліку і звітності; забезпечення дотримання діючого законодавства і нормативних актів, у тому числі у сфері оподаткування, підприємств, що відносяться до різного організаційно-правових форм; сприяння високій віддачі зовнішньоекономічної діяльності підприємств, у тому числі з валютних операціях тощо.

Глибина реалізації суспільством контрольної функції фінансів багато в чому залежить від стану фінансової дисципліни в народному господарстві. Фінансова дисципліна – це одна із сторін законності, яка відображає обов'язковий для всіх юридичних і фізичних осіб порядок ведення фінансового господарства, дотримання встановлених норм і правил, виконання фінансових зобов'язань.

Значення фінансового контролю виражається в тому, що в процесі здійснення перевіряється: додержання установленого порядку в процесі фінансової діяльності державними та громадськими органами; економічне обґрунтування і ефективність дій щодо відповідності завданням держави.

3.2. Види і методи фінансового контролю

У залежності від критеріїв, взятих за основу, фінансовий контроль поділяється на декілька видів. Найчастіше критерієм класифікації фінансового контролю на види береться фактор часу проведення контролю, і на цій підставі виділяють попередній фінансовий контроль, поточний фінансовий контроль і наступний фінансовий контроль.

Попередній фінансовий контроль здійснюється на етапі розгляду і прийняття рішень з фінансових питань. Це, насамперед, стосується процесу визначення обсягу фінансових ресурсів держави на плановий період, що акумулюються в Державному бюджеті, а також їх розподілу між одержувачами фінансових ресурсів. Його об'єктом є документи у вигляді фінансових планів, відомостей, накладних, касових ордерів, чеків та ін.

Таким чином, він сприяє попередженню неправильного, нерационального використання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів, а також негативних фінансових результатів в цілому. Ще на стадії складання фінансових планів (прогнозів) і кошторисів доходів та витрат з його допомогою можуть бути виявлені додаткові ресурси, що особливо важливо в умовах підвищення відповідальності підприємства за свій фінансовий стан. Цей фінансовий контроль дозволяє попередити порушення законів та нормативних актів. Здійснюється він і при перевірці обґрунтування розрахунків прибутку, потребах у джерелах фінансування капітальних вкладень тощо.

Поточний (оперативний) фінансовий контроль – це контроль за безпосередньою оперативною фінансовою діяльністю, інакше кажучи, це контроль за фінансовим процесом. Проводиться у процесі виконання фінансових планів, проведення господарсько-фінансових операцій, реалізації матеріальних цінностей, коли перевіряється додержання норм і нормативів використання матеріаль-

них цінностей і грошових ресурсів, відповідність випуску продукції виконанню планів витрат, використання раніше виданих ресурсів.

Поточний фінансовий контроль полягає в систематичній перевірці дотримання фінансової дисципліни. Цей вид фінансового контролю справляє найбільший вплив на процес формування та використання фінансових ресурсів у всіх структурах суспільного виробництва.

На цій стадії ставиться завдання досягнення найбільш раціонального використання фінансових ресурсів, виявлення додаткових можливостей, щодо збільшення доходів та зменшення витрат. Він проводиться повсякденно фінансовими службами для виключення порушень фінансової дисципліни у процесі виконання фінансових планів підприємств, установ, організацій, відомств, при відкритті кредитів банківськими структурами, перевірці документації щодо здійснення операцій бухгалтерами підприємств, організацій та ін.

Наступний фінансовий контроль – це контроль за фінансовими результатами діяльності. Здійснюється після завершення звітного періоду і фінансового року за наслідками фінансово-господарської діяльності після проведення грошових операцій, списання матеріальних цінностей, виконання фінансових зобов'язань перед державою.

Оцінка проведених заходів проводиться в результаті аналізу використання матеріальних, трудових та фінансових ресурсів, законності здійснення господарсько-фінансових операцій на основі перевірки звітних бухгалтерських документів, кінцевих фінансових результатів. Наступний фінансовий контроль взаємопов'язаний із попереднім фінансовим контролем і базується на ньому.

Всі названі види фінансового контролю здійснюються фінансовими працівниками структур, що займаються виробничо-господарською та фінансовою діяльністю і власниками фінансових ресурсів.

На підставі критерію форми проведення виділяють:

1. Обов'язковий фінансовий контроль, який здійснюється:

а) в силу вимог нормативних актів (наприклад, контроль рахункової палати ВРУ за виконанням бюджету по підсумках року, що завершився);

б) за рішенням компетентних органів держави (наприклад, податкової адміністрації – з метою з'ясування повноти виконання платниками податків їх фінансових зобов'язань перед державою.

2. Ініціативний фінансовий контроль, який здійснюється на підставі власних рішень господарюючих суб'єктів.

За суб'єктним складом органів, що здійснюють фінансовий контроль, поділяють фінансовий контроль:

- органів законодавчої влади та місцевого самоврядування;
- Президента України;
- органів виконавчої влади загальної компетенції;
- органів виконавчої влади спеціальної компетенції;
- фінансово-кредитних органів;
- відомчий та позавідомчий фінансовий контроль;
- внутрішньогосподарський фінансовий контроль;
- громадський фінансовий контроль;
- аудиторський фінансовий контроль.

За сферами фінансової діяльності, що підлягають фінансовому контролю: бюджетний; податковий; валютний; кредитний; інвестиційний; страховий; контроль за грошовою масою.

Фінансовий контроль здійснюється різними методами. Під методами фінансового контролю розуміють засоби, прийоми та способи здійснення. Вони дуже різноманітні і обираються не довільно, а в залежності від сукупності факторів.

Від суб'єкта контролю. Тут особливу роль відіграє правовий статус і особливості форми діяльності органу, що здійснює контроль.

Від об'єкта контролю. Контроль в банківській діяльності, в бюджетній системі, у валютній сфері.

Від мети та завдань, що стоять перед суб'єктом контролю.

Ревізія (від лат. *revisio* – перегляд) – це метод документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ, організацій, дотримання законодавства з фінансових питань, достовірного обліку і звітності, спосіб документального розкриття недоліків, розтрат, привласнень і крадіжок коштів і матеріальних цінностей, попередження фінансових зловживань.

Ревізія може здійснюватися різними контролюючими органами у відповідності із законодавством, а також правоохоронними органами, що регламентується Законом України «Про бюро економічної безпеки». Підставою проведення ревізії є завчасно складений план заходів фінансового контролю суб'єкта, який цей контроль здійснює. Зустрічаються позапланові ревізії, тобто такі, що здійснюються за вимогами компетентних органів у зв'язку з обста-

винами, що раніше не були передбачені. За змістом ревізії поділяються на фактичні і документальні.

У ході фактичної ревізії перевіряється вся сукупність сторін фінансової діяльності суб'єкта перевірки (ревізори організують інвентаризацію матеріальних цінностей, підраховують, вимірюють товарно-матеріальні цінності, перевіряють наявність грошей, цінних паперів, документів тощо).

Під час документальної ревізії з'ясовується наявність необхідних фінансових документів, якість їх оформлення та зберігання. На підставі аналізу визначається законність і доцільність витрачання коштів (перевіряються лише документи, ордери, чеки, звіти тощо).

За критерієм періоду діяльності який обслідується, ревізії поділяються на: вибіркові та фронтальні.

Вибіркова (часткова) ревізія є перевіркою фінансової діяльності однієї сторони суб'єкта господарювання або за певний проміжок часу. При фронтальній (повній) ревізії перевіряється вся фінансова діяльність підконтрольного об'єкта за весь період функціонування.

За критерієм об'єкту діяльності, що перевіряється ревізії поділяються на: комплексні та тематичні.

Комплексні – це ревізії, за яких перевіряється фінансова діяльність обраного об'єкта у різних сферах діяльності. У них беруть участь ревізори одночасно декількох органів.

Тематичні ревізії – це ревізії, які зводяться до обслідування однієї сфери фінансової діяльності (наприклад, сплати податків).

За часом здійснення ревізії поділяються на планові та позапланові, які проводяться раптово і призначаються правоохоронними органами.

Кожна ревізія повинна бути добре підготовлена. Для здійснення призначається склад ревізійної комісії, виробляється програма проведення ревізії, вивчається необхідне законодавство, члени комісії знайомляться з висновками попередньої ревізії. При проведенні ревізії інформується керівник об'єкта перевірки. Строк ревізії не повинен перевищувати 30 днів.

Ревізії фінансово-господарської діяльності бюджетних установ здійснюється не рідше 1 разу у два роки, а у сфері матеріального виробництва – не рідше одного разу на рік.

Результати ревізії оформляються актом, який має важливе юридичне значення. Цей акт підписується керівником ревізійної групи, а також головним бухгалтером і керівником даної установи, яку перевіряють.

В акті вказується: мета ревізії, основні результати перевірки, виявлені факти порушень фінансової дисципліни, причини, що зумовили ці порушення, та особи, які їх вчинили, а також пропонуються заходи по ліквідації виявлених порушень та міри відповідальності винуватих посадових осіб. Висновки ревізії підлягають розгляду у двотижневий строк керівником, що призначив ревізію.

Вимога органу дізнання або слідчого про проведення ревізії викладається відповідно у листі або постанові, які надсилаються керівнику, який має повноваження призначити ревізію. В листі чи постанові вказується на обставини, що потребують проведення ревізії, питання (завдання ревізору), які необхідні для з'ясування в процесі проведення ревізії, строки закінчення ревізії тощо. Ревізія (перевірка) вважається закінченою тільки після того, коли всі виявлені порушення усунені і винні покарані.

Перевірка – це обстеження і вивчення окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підприємства, установи, організації або їхніх підрозділів. Перевірка здійснюється з окремих питань фінансово-господарської діяльності на підставі звітних, балансових і розхідних документів. У ході проведення виявляються порушення фінансової дисципліни та намічаються заходи по усуненню. Після проведення перевірки складається довідка або доповідна записка.

Поряд з ревізіями і перевітками до методів фінансового контролю належать:

- обстеження (обслідування): як і перевірка, охоплює окремі сторони діяльності, підприємств, установ, організацій, але на відміну від перевірки проводиться по значно ширшому колу показників і виявляє фінансовий стан господарюючих суб'єктів, перспективи розвитку, необхідність реорганізації чи переорієнтації виробництва. У ході обстеження здійснюється опитування, анкетування. Обстеження може здійснюватися за приписом законодавчих або виконавчих органів переслідує мету виявлення порушень фінансової дисципліни;

- інспекція – це перевірки стану фінансів підприємств на місцях. Проводяться з метою загального ознайомлення зі станом справ на місцях та надання оперативної практичної допомоги;

- спостереження – це такий метод фінансового контролю, який зводиться переважно до загального ознайомлення зі станом фінансової діяльності бюджетної установи, підприємства, відомства. Спостереження буває загальним і спеціальним. Спостереження передуює у часі застосуванню інших методів фінансового контролю.

3.3. Органи фінансового контролю

Система органів фінансового контролю перебуває у стані розбудови. На даний час основні її елементи склалися і знаходяться у стані формування. Державах система фінансового контролю в Україні здійснюється органами законодавчої влади, органами виконавчої влади, спеціальними органами державного фінансового контролю, недержавними спеціальними організаціями.

Ефективність фінансового контролю у вирішальній мірі залежить від правильної організації та розподілу ролей, компетенції суб'єктів фінансового контролю. У цій справі існує значний досвід. Він переконує, що система органів, які здійснюють фінансовий контроль, аби діяти ефективно, не може будуватися довільно. Вона неминуче зумовлюється об'єктивними причинами та суспільними традиціями.

Фінансовий контроль є логічним продовженням і завершенням державного управління фінансами. Тому в країнах з розвинутим громадянським суспільством та ринковою економікою застосовують до завдань фінансового контролю систему органів державного управління фінансами, яка уже склалася в країні. Ця система доповнюється окремими специфічними елементами і в загальних рисах має вигляд:

- загальнодержавний фінансовий контроль;
- недержавний фінансовий контроль;
- відомчий фінансовий контроль;
- аудит.

Загальнодержавний фінансовий контроль. На найвищому державному рівні основні контролюючі функції покладаються на

парламент або відповідні органи. Парламент створює спеціальні комітети чи комісії з питань фінансів, бюджету, податків і інших питань фінансової політики, на які покладаються обов'язки контролю дотримання норм фінансового законодавства, за реалізацію фінансової політики органами виконавчої влади і головним інструментом реалізації – державним бюджетом.

I. Парламентський контроль за витрачанням державних фінансових ресурсів здійснюють постійні комітети Верховної Ради кожен у своїй сфері. У Верховній Раді є два спеціалізовані комітети: Комітет з питань бюджету і Комітет з питань фінансів і банківської діяльності.

Верховна Рада України у відповідності зі ст. 85 Конституції України здійснює фінансовий контроль в ході розгляду проєктів та затвердження Державного Бюджету України і звітів про виконання, на спеціальних парламентських слуханнях, заслуховувань програм діяльності Кабінету Міністрів, обговорення та прийняття фінансового законодавства.

Особливими контрольними повноваженнями наділена Рахункова палата Верховної Ради України. У відповідності із Законом України «Про Рахункову палату» рахункова палата – постійно діючий вищий орган державного фінансово-економічного контролю, створений Верховною Радою України і який має організаційну та фінансову незалежність. Рахункова палата здійснює діяльність самостійно, незалежно від інших органів держави. Голова, перший заступник, заступник, головні контролери і секретар Рахункової палати обираються на сесії Верховної Ради таємним голосуванням і вважаються обраними на сім років. Повноваження Рахункової палати поширюються на Верховну Раду України, органи виконавчої влади, Національний банк України, Антимонопольний комітет, Фонд державного майна і інші органи держави, створені у відповідності із чинним законодавством України.

Рахункова палата має право контролювати місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, підприємства, банки, господарські товариства, спілки, асоціації, незалежно від форм власності, якщо вони одержують, перераховують, використовують кошти Державного бюджету України або мають частку державної власності у статутному фонді чи використовують об'єкти державної власності або управляють.

Рахункова палата має право на проведення комплексних ревізій і тематичних перевірок, аналізувати та з'ясувати причини порушень бюджетної дисципліни, готувати на Верховну Раду України пропозиції з усунення та вдосконалення бюджетного законодавства. У межах регламенту Рахункової палати головні контролери – керівники департаментів самостійно вирішують усі питання організації своєї діяльності і несуть повну відповідальність за результати своєї роботи.

Закон України «Про Рахункову палату» визначає завдання Рахункової палати:

- контроль за виконанням Державного бюджету і використанням бюджетних коштів;
- контроль за виникненням і погашенням внутрішнього та зовнішнього боргу;
- контроль за фінансуванням загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та іншого розвитку;
- контроль за дотриманням законності у наданні Україною позик іноземним державам;
- контроль за використанням кредитів, отриманих Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій;
- контроль за переміщенням бюджетних коштів і коштів цільових державних фондів в установах Національного банку і уповноважених банках;
- контроль за грошовою емісією, використанням грошового запасу, дорогоцінних металів, каміння, надання кредитів і здійснення операцій щодо розміщення золотого та валютного резервів.

II. Контрольні функції Президента України у сфері фінансової діяльності впливають з статусу як глави держави в Україні. Президент України безпосередньо здійснює контрольні функції, наприклад, коли підписує закони про регулювання фінансової діяльності.

III. Кабінет Міністрів України здійснює контроль за державними фінансами в ході: безпосередньої практичної реалізації фінансової політики, державної політики у галузі ціноутворення і оплати праці, складання та виконання Державного бюджету України, звіту про виконання, здійснення загальнодержавних і міждержавних економічних програм, створення та керівництва діяльністю різних фондів.

IV. Особлива роль у здійсненні державного фінансового контролю належить спеціалізованим органам державної виконавчої влади по управлінню фінансами, для яких фінансова діяльність є основою. Ця підсистема органів очолюється Міністерством фінансів України. До неї входять Міністерство фінансів Автономної Республіки Крим, фінансові управління обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій, фінансові відділи районних, районних в містах Києві та Севастополі державних адміністрацій.

Міністерство фінансів України є центральним спеціалізованим органом державної виконавчої влади з управління фінансами, а значить – з контролю за рухом та витрачанням державних фінансових ресурсів. Воно здійснює контроль за виконанням державного бюджету, за дотриманням установами Національного банку і комерційних банків правил касового виконання державного бюджету по доходах. Міністерство фінансів України встановлює порядок ведення бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання Державного і місцевого бюджетів, кошторисів витрат бюджетних установ, встановлює форми обліку і звітності з касового виконання бюджетів.

Міністерство фінансів України здійснює контроль за випуском та обігом цінних паперів, веде загальний реєстр випуску цінних паперів в Україні, видає дозволи на здійснення діяльності з випуску та обігу цінних паперів. Контролює зберігання і ефективність використання закріпленого за підприємствами, установами та організаціями державного майна.

Центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України – через Міністра фінансів України, Державні служби: казначейську, митну, податкову, пробірну, фінансового моніторингу.

Державна казначейська служба – самостійний спеціальний орган, який видає збором державних доходів і витрачанням відповідно до державного бюджету, управлінням державним боргом, емісією казначейських білетів та цінних паперів.

Державне казначейство України фінансується за рахунок Державного бюджету України. Державне казначейство України, його органи є юридичними особами, мають розрахункові рахунки в

установах банків, печатку із зображенням Державного герба України та найменуванням.

Основними завданнями Державної казначейської служби є:

- організація виконання Державного бюджету України і здійснення контролю за цим;

- управління наявними коштами Державного бюджету України, у тому числі в іноземній валюті, та коштами державних позабюджетних фондів у межах видатків, установлених на відповідний період;

- фінансування видатків Державного бюджету України;

- ведення обліку касового виконання Державного бюджету України, складання звітності про стан виконання Державного бюджету України;

- здійснення управління державним внутрішнім та зовнішнім боргом відповідно до чинного законодавства;

- розподіл між Державним бюджетом України та бюджетами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя відрахувань від загальнодержавних податків, зборів і обов'язкових платежів за нормативами, затвердженими Верховною Радою України;

- здійснення контролю за надходженням, використанням коштів державних позабюджетних фондів;

- розробка нормативно-методичних документів з питань бухгалтерського обліку, звітності і організації виконання бюджетів усіх рівнів, які є обов'язковими для підприємств, установ і організацій, що використовують бюджетні кошти та кошти державних позабюджетних фондів.

Державна аудиторська служба. Головним завданням якої є: здійснення державного контролю за використанням коштів і матеріальних цінностей, їх зберіганням, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і звітності в міністерствах, відомствах, державних комітетах, фондах, бюджетних установах, на підприємствах, в організаціях, що одержують кошти з бюджетів всіх рівнів чи державних валютних фондів.

Територіальні органи виконують функції:

- організують роботу підрозділів в Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі по проведенню ревізій і перевірок, узагальнюють наслідки документальних ревізій і перевірок і у ви-

падках передбачених законодавством повідомляють про них органам законодавчої та виконавчої влади;

- проводять ревізії та перевірки фінансової діяльності, стану збереження коштів і матеріальних цінностей, достовірності обліку і звітності в міністерствах, відомствах, державних комітетах та інших органах державної виконавчої влади, в державних фондах, в бюджетних установах, а також на підприємствах і в організаціях, які отримують кошти з бюджету та з державних валютних фондів;

- проводять ревізії та перевірки правильності витрачення державних коштів на утримання місцевих органів державної виконавчої влади, установ і організацій, що діють за кордоном і фінансуються за рахунок державного бюджету;

- проводять ревізії та перевірки повноти оприбуткування, правильності витрачення і збереження валютних коштів;

- здійснюють контроль за усуненням недоліків і порушень, виявлених попередніми ревізіями та перевітками;

- розробляють інструктивні та інші нормативні акти про проведення ревізій та перевірок;

- здійснюють методичне керівництво і контроль за діяльністю підпорядкованих контрольно-ревізійних підрозділів, узагальнюють досвід проведення ревізій та перевірок і поширюють його серед контрольно-ревізійних служб, розробляють пропозиції щодо удосконалення контролю.

- спрямовують фінансовий контроль за діяльністю підприємств на перевірку виконання планів нагромаджень і платежів в бюджет, виявлення прихованих внутрішніх резервів, контроль за збереженням і ефективністю використання державних коштів, дотримання нормативних показників і фінансової дисципліни.

Державну аудиторську службу України очолює Голова, якого призначає на посаду за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра, та звільняє з посади Президент України.

V. Специфічний фінансовий контроль здійснюється Національна комісія що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг в Україні відповідно до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг». Відповідно до законодавства Національна комісія здійснює державне регулювання та нагляд за діяльністю фінансових установ (крім банків, професійних учасників фондового ринку,

інститутів спільного інвестування, фінансових установ, які мають статус міжурядових міжнародних організацій, Державної казначейської служби України та державних цільових фондів). За результатами поточного і наступного фінансового контролю вони вправі призупинити, обмежити чинність ліцензії чи відкликати її, здійснюють облік і контроль страхових, інвестиційних і комерційних організацій, що проводяться ними.

VI. Важливе місце в системі органів державного фінансового контролю займає Національний банк України. Насамперед Національний банк України здійснює нагляд за діяльністю комерційних банків, їх відділень, філій, представництв по всій території України. Зміст нагляду визначається повноваженнями, встановленими Законом України «Про банки і банківську діяльність».

Система нагляду НБУ спрямована на скорочення зовнішніх і внутрішніх банківських ризиків. До зовнішніх ризиків відносяться: ризик ліквідності (нездатність банку забезпечити безперерйну оплату своїх зобов'язань перед клієнтами); валютний ризик (збитки від несприятливої зміни валютного курсу в умовах наявності відкритої валютної позиції); ризик облікового процента (збитки від зміни кредитної ставки, що встановлюється по кредитах НБУ за умови фінансової кредитної ставки по наданих процентах); ризик по цінних паперах (збитки від зміни курсу цінних паперів, що перебувають в портфелі банку). До внутрішніх ризиків відносяться комерційні ризики, пов'язані з людським фактором (кваліфікація персоналу і ділові якості керівників, виконавська дисципліна, якість аудиту і т.д.); операційно-технічні ризики, що забезпечують внутрішню роботу банку (системи безпеки, бухгалтерського обліку, матеріально-технічних засобів і засобів зв'язку тощо).

Функцію нагляду здійснює Департамент банківського нагляду НБУ. Вимоги НБУ обов'язкові для виконання.

Комерційні банки зобов'язані щомісячно надавати Національному банку України наступну звітну інформацію: баланс з додатком розрахунку економічних нормативів; звіт про кредитний портфель; звіт про портфель цінних паперів; звіт про валюту і валютні позиції; звіт про ризик процентної ставки; звіт про надання і погашення родичами і близькими кредитів банку.

Робота у сфері банківського нагляду диференційована по трьох основних напрямках: загальний нагляд, інтенсивний нагляд і нагляд високого ступеня.

Загальний нагляд поширюється на банки, що працюють стабільно, фінансово благонадійні та дотримуються економічних нормативів, норм чинного законодавства і вказівок Національного банку України, мають добру ділову репутацію. Його здійснюють обласні установи НБУ.

Інтенсивний нагляд поширюється на банки, які періодично порушують економічні нормативи, а також чинять інші незначні порушення і не характеризуються фінансовою стабільністю.

Нагляд високого ступеня застосовується по відношенню до банків, які систематично (два і більше разів у квартал) порушують економічні нормативи та допускають інші грубі порушення чи мають незадовільний фінансовий стан.

Національним банком України застосовуються санкції у відповідності із Законом України «Про банки і банківську діяльність», які передбачають: здійснення заходів фінансового оздоровлення; призначення тимчасової адміністрації з управління банком та період фінансового оздоровлення; стягнення грошового штрафу в розмірі доходу, одержаного внаслідок неправомірних дій комерційного банку; підвищення норм обов'язкових резервів; виключення комерційного банку з Державної книги реєстрації банків.

VII. Податкові інспекції – це органи оперативного фінансового контролю. Очолює систему податкових органів Державна податкова служба України. Податкові інспекції на місцях підпорядковані тільки своєму вищому органу.

Задачами податкових служб є:

- контроль за дотриманням законодавства про податки, забезпечення повноти і своєчасності внесення в бюджет податкових платежів;

- перевірка фінансового стану підприємств і організацій незалежно від відомчої підпорядкованості і їх організаційно-правової форми;

- контроль за правильністю визначення оподаткованого прибутку (доходу) з метою недопущення його заниження;

- реєстрація суб'єктів, реальних і потенційних об'єктів оподаткування;

- облік, оцінка і реалізація конфіскованого, безхазяйного майна, майна, що перейшло державі, скарбів.

Податкові інспекції мають право: одержувати в організаціях різних форм власності необхідні документи, за винятком тих, котрі

складають комерційну таємницю, обумовлену законодавством; контролювати дотримання законодавства про підприємництво громадян; обстежувати всі приміщення, використовувані для витягу доходів; припиняти всі операції підприємств і громадян у випадку непредставлення документів; вилучати документи, що свідчать про приховування доходів; застосовувати санкції і штрафи; пред'являти в суд позови про ліквідацію підприємств, визнанні угод недійсними.

Податкові інспекції зобов'язані не розголошувати дані про розмір внесків підприємств і громадян. Фізичні і юридичні особи можуть подати у суд скарги на дії державних податкових інспекцій.

Розвиток товарно-грошових відносин породжує розмаїтість форм власності, сприяє появі фінансового ринку, що визначає напрями подальшого розвитку нових форм і засобів фінансового контролю.

Недержавний фінансовий контроль. Внутрішньогосподарський фінансовий контроль здійснюється безпосередньо на підприємствах, організаціях, установах керівниками і фінансово-економічними службами (бухгалтерією, фінансовим відділом та ін.). Основним завданням цього виду контролю є повсякденне оперативне управління фінансово-господарською діяльністю. Найбільш широкі повноваження в цьому виді контролю покладені на головних бухгалтерів вказаних структур. Вони повинні забезпечувати організацію бухгалтерського обліку і контроль за раціональним використанням матеріальних, трудових і фінансових ресурсів. Підпис керівника і головного бухгалтера є обов'язковим на всіх документах є підставою для приймання та видання грошових сум і товарно-матеріальних цінностей, кредитних і розрахункових зобов'язань. Без підпису документи не дійсні та не приймаються до виконання.

Повністю виходить за рамки державного фінансового контролю фінансовий контроль, що здійснюється у сфері діяльності монополій і приватного підприємництва власником фінансового капіталу. Тут здійснюється ефективний та безкомпромісний фінансовий контроль, оскільки від принциповості залежить фінансова результативність власників капіталу. Адже, кінцевою метою підприємницької діяльності є збагачення, тобто, зростання первинного капіталу.

Суспільний фінансовий контроль (виконують групи, окремі фізичні особи (фахівці)) на основі добровільності і безплатності). Об'єкт контролю залежить від конкретного завдання, поставленого перед особами, які перевіряють. Незалежний фінансовий контроль здійснюють спеціалізовані аудиторські фірми і служби.

Відомчий фінансовий контроль – це контроль міністерств і інших органів державного управління за діяльністю підвідомчих підприємств, установ, організацій. Його здійснюють самостійні структурні контрольно-ревізійні підрозділи (групи, відділи, управління) міністерств і відомств, підпорядковані безпосередньо керівникам органів.

Основні завдання відомчого контролю:

- за виконанням державних завдань;
- за економним витрачанням матеріальних фінансових ресурсів;
- за збереженням державної власності;
- за правильністю ведення бухгалтерського обліку; боротьба з приписками, безгосподарністю, марнотратством.

Основними формами відомчого фінансового контролю є ревізії і перевірки. Здійснюються у прибуткових організаціях один раз на рік, в інших організаціях та установах – один раз у два роки.

Правовою базою здійснення фінансового контролю у сфері економіки є Закон України «Про Бюро економічної безпеки». Даний закон надає право працівникові Бюро проводити огляд виробничих, складських та інших службових приміщень і територій, завдяки чому можуть бути встановлені обставини, які вказують на скоєння або підготовку до скоєння кримінального правопорушення.

У процесі проведення попередньої перевірки інформації про скоєння злочину працівникам поліції надано право вимагати від матеріально відповідальних посадових осіб підприємств, установ, організацій відомості, документи та пояснення по фактах порушення законодавства. Пояснення можуть бути відібрані від матеріально відповідальних службових та посадових осіб, від інших осіб, які причетні до предмета перевірки. В разі необхідності можна викликати особу для дачі нею пояснення до органу Бюро.

При проведенні попередніх перевірок працівник Бюро має права вимагати від посадових осіб проведення інвентаризації матеріальних цінностей та грошових коштів і ревізій виробничої та фінансово-господарської діяльності.

Якісні перетворення у відносинах власності в Україні, поява та розвиток господарюючих структур, заснованих на недержавній формі власності, спричинили необхідність появи адекватних органів фінансового контролю. Це зумовило появу в Україні аудиторського фінансового контролю.

Застосування аудиторської форми контролю дозволяє поєднувати інтереси держави і недержавних господарюючих суб'єктів без затрат бюджетних коштів на контрольну діяльність, що в умовах постійного дефіциту державних фінансових ресурсів надзвичайно важливо.

Закон України «Про аудиторську фінансову звітність та аудиторську діяльність» було прийнято Верховною Радою України 17 грудня 2017 року. У законі аудит визначено законодавцем як перевірка публічної бухгалтерської звітності, обліку первинних документів та іншої інформації щодо фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання з метою встановлення достовірності їхньої звітності, обліку, його повноти і відповідності чинному законодавству та встановленим нормативам.

Аудит здійснюється незалежними особами (аудиторами) та аудиторськими фірмами, уповноваженими суб'єктами господарювання на його проведення. Аудитор – незалежний бухгалтер-ревізор, висококваліфікований фахівець в області фінансів, обліку і контролю. Вони об'єднані в Асоціацію аудиторів, яка покликана сприяти підготовці та перепідготовці кадрів, контролювати високу якість знань і професійних навичок аудиторів.

Аудит може здійснюватися з ініціативи господарюючих суб'єктів, у випадках, передбачених чинним законодавством (обов'язковий аудит). Затрати на проведення аудиту відносяться на собівартість товару (продукції, послуг).

Більшість аудиторів України об'єднані в аудиторські фірми. Аудиторська фірма – це організація, яка має ліцензію на право здійснення аудиторської діяльності на території України і займатися виключно наданням аудиторських послуг. Аудиторські фірми можуть створюватися на основі будь-яких форм власності. Аудиторські фірми представляють аудиторські висновки та інші офіційні документи.

Аудиторський висновок – офіційний документ, засвідчений підписом і печаткою аудитора (аудиторської фірми), який складається в установленому порядку за наслідками проведення аудиту і

містить висновок стосовно достовірності звітності, повноти і відповідності чинному законодавству та нормативам бухгалтерського обліку фінансово-господарської діяльності.

Аудитори (аудиторські фірми) у процесі своєї діяльності вирішують ряд задач, зв'язаних з наданням аудиторських послуг:

- перевірка ведення бухгалтерського обліку і складання звітності, законності господарських операцій;
- надання допомоги в організації бухгалтерського обліку;
- надання допомоги у відновленні і веденні обліку, складанні бухгалтерської (фінансової) звітності;
- надання допомоги в податковому плануванні і розрахунку податків;
- консультування по питаннях ведення обліку та складання звітності;
- експертні оцінки й аналіз результатів господарської діяльності;
- консультування по широкому колу фінансових і правових питань, маркетингу, менеджменту, технологічне й екологічне консультування й ін.;
- розробка установчих документів і ін.;
- надання інформації про майбутніх партнерів;
- інформаційне обслуговування клієнтів;
- інші послуги.

Виділяються два види аудита – зовнішній і внутрішній.

Внутрішній аудит здійснюється внутрішньою аудиторською службою, що функціонує на рівні центрального посібника фірми та на рівні філій, дочірніх компаній. Він спрямований на підвищення ефективності управлінських рішень по удосконалюванню фінансової і господарської діяльності підприємства з метою максимізації рентабельності і прибутку.

У завдання входить: перевірка дотримання принципів і правил бухгалтерського обліку при підготовці щорічної звітності; пророблення рекомендацій зовнішніх аудиторів; консультування фірми з усіх питань фінансової стратегії підприємства; перевірка своєчасності, надійності і точності фінансової інформації, підготовленої філіями центральних органів; аналіз адекватності й ефективності заходів щодо забезпечення схоронності активів; виявлення резервів економії ліквідних засобів; визначення ефективності фінансово-господарської діяльності фірми та філії.

Внутрішній аудит є невід'ємним і важливим елементом управлінського контролю. Потреба у внутрішньому аудиті виникає на великих підприємствах у зв'язку з тим, що верхня ланка не займається повсякденним контролем діяльності організації і нижчих управлінських структур. Внутрішній аудит подає інформацію про цю діяльність і підтверджує достовірність звітів менеджерів. Внутрішній аудит необхідний головним чином для запобігання втрати ресурсів і здійснення необхідних змін усередині підприємства.

Визначені функції внутрішніх аудиторів виконують ревізорські групи при бухгалтеріях великих підприємств, підлеглі головному бухгалтеру чи фінансовому директору, однак функції внутрішніх аудиторів ширше і містять:

- контроль за станом активів і недопущення збитків, підтвердження точності інформації, використовуваної посібником при прийнятті рішень;
- підтвердження виконання внутрісистемних контрольних процедур;
- аналіз ефективності функціонування системи внутрішнього контролю й обробки інформації;
- оцінку якості інформації, видаваною управлінською інформаційною системою.

Зовнішній аудит виконують спеціальні аудиторські фірми за договором з державними податковими і іншими органами, підприємствами, банками, іноземними партнерами, акціонерами, страховими спілками. Основним завданням є установлення вірогідності фінансової звітності об'єктів, що перевіряються, розробка рекомендацій з усунення наявних недоліків у діяльності госпорганів, поліпшенню фінансово-господарської діяльності та комерційних результатів.

Аудит на відповідність вимогам. Цей аудит полягає в аналізі визначеної фінансової діяльності суб'єкта з метою визначення відповідності запропонованим умовам, правилам, законам.

Аудит фінансової звітності – перевірка звітності суб'єкта з метою винесення висновку про відповідність встановленим критеріям і загальноприйнятим правилам бухгалтерського обліку.

Спеціальний аудит – це перевірка конкретних питань у діяльності суб'єкта, який хазяює, дотримання визначених процедур, норм, що має мету підтвердити законність, сумлінність і ефектив-

ність діяльності, правильність складання податкової звітності, використання соціальних фондів і ін.

З погляду розвитку аудит розділяється на 3 стадії, відповідно, 3 види:

- підтверджуючий аудит (перевірка і підтвердження вірогідності бухгалтерських документів і звітності);

- системно-орієнтований аудит (аудиторська експертиза на основі аналізу системи внутрішнього контролю. При ефективній системі внутрішнього контролю імовірність помилок незначна і необхідність у занадто детальній перевірці відпадає; при наявності неефективної системи внутрішнього контролю клієнту даються рекомендації щодо поліпшення);

- аудит, що базується на ризику (концентрація аудиторської роботи у галузях з більш високим можливим ризиком, що значно спрощує аудита у галузях з низьким ризиком).

З погляду спрямованості аудит підрозділяється на :

- загальний аудит (підприємства незалежно від організаційно-правових форм і видів власності, організації і спілки);

- банківський аудит; аудит страхових компаній; бірж; позабюджетних фондів; інвестиційних інститутів і ін.

Етапи аудиторської перевірки:

- початковий, чи підготовчий етап (включає дії аудитора, що забезпечують достовірність і ефективність аналізу: підбор і систематизацію матеріалів, перевірку порівнянності і взаємно зв'язку різних показників звітності);

- на другому етапі виконуються різні аналітичні розрахунки;

- третій етап зводиться до узагальнення результатів і формулюванню експертно-аудиторської оцінки.

Виконуючи аудиторські процедури, аудитори перевіряють повноту відображення господарських операцій у бухгалтерському обліку та звітності; своєчасність і правильність фіксування результатів інвентаризації засобів (фондів), матеріальних цінностей, коштів і розрахунків; схоронність протягом установленого терміну первинних облікових і іншого роду виправдувальних документів, що підтверджують здійснення господарських операцій і відображення у бухгалтерських записах.

На основі перевірки й аналізу фінансового стану аудитори повинні в офіційній формі засвідчити обґрунтовану думку про кінцеві результати діяльності контрольованих економічних об'єктів за

визначений період. Аудитори беруть зобов'язання проведення перевірки оформляти аудиторським висновком, до якого додаються документальні результати проведених досліджень, аналізів, експертиз, які у сукупності дають уявлення про те, на підставі яких даних сформульована думка аудиторів.

Професійні послуги аудиторських фірм є платними. Фірми функціонують як госпрозрахункові організації зі статусом юридичної особи. Це забезпечує реалізацію головної відмінності інституту аудиту від інших форм організації фінансового контролю – повну, у тому числі економічну, незалежність від державних і відомчих управлінських структур.

Особливе значення має той факт, що перевірку достовірності звітності підприємства, дотримання діючого законодавства та складання аудиторського висновку виконує незалежний аудитор.

Існує кілька визначених правил, що стосується діяльності незалежних аудиторів:

- вільний вибір аудитора (аудиторської фірми) власником;
- договірні відносини між аудитором (аудиторської фірми) і клієнтом, що дозволяють аудитору вибирати клієнта і бути незалежним від указівок державних органів;
- можливість відмовити клієнту у видачі аудиторського висновку до усунення відзначених недоліків;
- неможливість аудиторської перевірки при родинних чи ділових відносин із клієнтом, якого перевищують, договірні відносини з приводу аудиторської діяльності;
- заборона аудиторам і аудиторським фірмам займатися господарською, прибутковою та фінансовою діяльністю, не зв'язаною з виконанням аудиторських, консультаційних і других послуг, дозволеним законодавством.

Відмінність аудиту і ревізії:

Мета аудита – вираження думки з приводу вірогідності фінансової звітності, надання послуг, допомога, співробітництво з клієнтом.

Мета ревізії – виявлення недоліків з метою усунення і покарання винних.

Характер аудита – підприємницька діяльність. Характер ревізії – виконавська діяльність, виконання розпоряджень.

Принцип оплати послуг аудита – оплату робить клієнт, ревізії – оплату робить вищий державний орган.

Практичне завдання аудиту – поліпшення фінансового положення, залучення пасивів (інвесторів, кредиторів), допомога та консультивання клієнтів.

Завдання ревізії – збереження активів, припинення та профілактика зловживань.

Результати аудиту – аудиторський висновок – документ, що має юридичне значення для юридичних і фізичних осіб, органів державної влади та управління, органів самоврядування та суду. Підсумкова частина аудиторського висновку містить запис про підтвердження достовірності бухгалтерської (фінансової) звітності, може бути опублікована.

Результати ревізії – акт ревізії – внутрішній документ, у якому відзначаються виявлені недоліки. Акт повинний бути переданий вищому або іншим органам.

Потреба у послугах аудитора виникла в зв'язку з обставинами:

- можливість необ'єктивної інформації у випадках конфлікту між користувачами інформації (адміністрацією, власниками, інвесторами, кредиторами);
- залежність наслідків прийнятих рішень від якості інформації;
- необхідність спеціальних знань для перевірки інформації;
- відсутність у користувачів інформації доступу для оцінки якості.

Усі передумови привели до виникнення потреби у послугах незалежних експертів, які мають відповідну підготовку, кваліфікацію, досвід і дозвіл на право надання такого роду послуг.

Аудиторські послуги – це послуги посередників, які установлюють достовірність фінансової інформації.

Конкуренція між аудиторськими фірмами змушує дуже активно дбати за якість послуг, акуратно відноситися до іміджу фірми. Покладена юридична відповідальність за результати перевірок не дозволяє аудиторам видавати необ'єктивну інформацію, визначає необхідність страхування аудиторів і аудиторської діяльності. Аудиторські фірми працюють на основі розроблених і прийнятих статутів. Діяльність координується і направляється централізованою аудиторською адміністрацією.

У 1991 році в Україні була створена Аудиторська палата. Роботу аудиторських фірм і окремих аудиторів в Україні контролює

Аудиторська палата України. Функціонує як незалежний, самостійний орган на засадах самоврядування. Повноваження Аудиторської палати України визначаються Законом України «Про аудит фінансової звітності і аудиторську діяльність» та Статутом Аудиторської палати України.

Аудиторська палата України здійснює сертифікацію та ліцензування суб'єктів, які мають намір займатися аудиторською діяльністю, затверджує програми підготовки аудиторів, норми та стандарти аудиту, веде Реєстр аудиторських фірм і аудиторів, які одноособово надають аудиторські послуги. Діяльність спрямована на активне, упорядковане становлення та подальший розвиток інституту аудиторів, підвищення якості роботи, у тому числі допомогу в адаптації до міжнародних правил і вимог.

Кваліфікаційні іспити на право займатися аудиторською діяльністю проводиться в навчально-методичних центрах (центрах з атестації аудиторів). Аудитори, які працюють самостійно, аудиторські фірми можуть займатися аудиторською діяльністю тільки після одержання ліцензії.

Організація діяльності Аудиторської палати України принципово відрізняється від організації діяльності інших контролюючих фінансових органів. Діяльність контролюючих фінансових органів здійснюється на підставі приписів держави. Діяльність Аудиторській палаті України зорганізується на принципах самостійності, демократизму та доцільності.

Контрольні питання

1. Фінансовий контроль: види та органи.
2. Особливості контрольних правовідносин.
3. Завдання фінансового контролю.
4. Види перевірок і ревізій.
5. Фінансово-економічна експертиза.
6. Роль Національної поліції України у здійсненні фінансового контролю.
7. Основні завдання Рахункової палати України.

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
3. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18>
4. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>
5. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9.04.1999. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
6. Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27.03.2014. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1166-18>
7. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11.02.2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/183-19>
8. Про утворення Державної аудиторської служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/868-2015-%D0%BF>

Додаткова література

1. Волощук Г.М., Карабін Т.О., Менджул М.В. Фінансове право: підручник. Ужгород, 2017. 244 с.
2. Клименко В.В. Фінансовий ринок: навч. посіб. К.: ЦУЛ, 2017. 358 с.
3. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Проць І.М. Правове регулювання фінансового контролю в Україні: навч. посіб. Львів. ЛДУВС, 2018. 267 с.
4. Роль В.Ф., Сергієнко В.В. Фінансове право: навчальний посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2019. 392 с.
5. Головашевич О.О., Котенко А.М., Смичок Є.М. та ін. Податкове право України: підручник. Харків: Право, 2018. 512 с.
6. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Проць І. М., Лозинський Ю.Р., Скриньковський Р.М., Кайдрович Х.І. Адміністративно-правовий захист прав платників податків: навч. посібн. / Ковалів М. В., Єсімов С. С., Проць І. М. та ін. Львів : СПОЛОМ, 2021. 240 с.
7. Назар Ю.С., Проць І.М. Адміністративна та фінансово-правова відповідальність за порушення бюджетного законодавства: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. 172 с.

Розділ 4

БЮДЖЕТНЕ ПРАВО ТА БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ

4.1. Поняття та функції бюджету. Бюджетні правовідносини

Зважаючи на те, що бюджет є центральною ланкою фінансової системи, грає величезну роль у діяльності держави, й викликає виникнення важливих для неї відносин, які регулюються великою кількістю фінансово-правових норм. Ці норми створюють основний розділ фінансового права - бюджетне право.

Бюджетне право України – це сукупність фінансово-правових норм, що регулюють фінансові відносини, які виникають у зв'язку з бюджетною діяльністю.

Предметом бюджетного права є відносини з приводу формування і використання державного і місцевих бюджетів в Україні.

Бюджетно-правові відносини – це суспільні відносини в галузі бюджету, що регулюються бюджетно-правовими нормами.

Бюджетно-правові норми регулюють відносини при встановленні бюджетної системи, розподілі доходів і видатків між окремими видами бюджетів, у процесі складання, розгляду, затвердження бюджетів, виконання їх та звітності про виконання бюджетів. Суспільні відносини в галузі бюджету, що регулюються бюджетно-правовими нормами, мають назву бюджетно-правових.

Бюджетно-правові норми визначають права і обов'язки суб'єктів відносин, що ними регулюються, вказують на обставини, за яких учасники цих відносин стають носіями конкретних прав і обов'язків, і передбачають наслідки, які неодмінно наступають при виконанні їхніх вимог.

В юридичній літературі бюджетно-правові норми прийнято поділяти на матеріальні та процесуальні. Матеріальні встановлюють матеріальний зміст бюджету, тобто структуру бюджетної сис-

теми, джерела доходів і направлення видатків, їх обсяги, розмежування доходів і видатків між окремими ланками бюджетів, розміри резервних фондів тощо. Процесуальні бюджетно-правові норми регулюють бюджетний процес, тобто відносини, що виникають при складанні, розгляді, затвердженні бюджету, проведенні контролю, складанні, розгляді і затвердженні звіту про виконання бюджету.

За часом бюджетно-правові норми можна поділити на постійно діючі та періодичні. Постійно діючі містяться, наприклад, у Бюджетному Кодексі України, Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», і перестають діяти з прийняттям нових законів; періодичні - у правових актах про Державний або місцеві бюджети, в актах кабінету Міністрів та відповідних виконавчих органах місцевого самоврядування про бюджети. Постійно діючі бюджетно-правові норми не обмежені у часі, вони існують, поки суб'єкти відносин зберігають свою правомочність.

Періодичні бюджетно-правові норми вступають у дію або після їх затвердження або з настанням нового бюджетного року. Так, стаття 96 Конституції України встановила, що Державний бюджет України затверджується щорічно Верховною Радою України на період з 1 січня по 31 грудня, а стаття 92 виключно законами України встановлюється: Державний бюджет України і бюджетна система України. Норми Конституції України встановили тривалість бюджетного періоду і періодичність закону про Державний бюджет.

Оскільки бюджетно-правові відносини – вид фінансово-правових відносин, їм властиві особливості останніх.

1. Особливістю юридичного змісту бюджетно-правових норм є те, що вони встановлюють правила поведінки для особливого кола суб'єктів, яке відрізняється від суб'єктів інших видів фінансово-правових відносин. Під суб'єктами бюджетно-правових відносин розуміють їх учасників, які виступають як сторони. Кожен суб'єкт цих відносин бере участь у розподілі доходів і видатків між бюджетами, одержанні бюджетних асигнувань, у складанні, розгляді або затвердженні бюджетів.

В першу чергу суб'єктами бюджетних правовідносин виступають: Україна як суверенна держава, як правило, в особі Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів, Верховна Рада і Уряд Автономної Республіки Крим, місцеві органи самоврядування та їх виконавчі органи.

2. З актами про бюджет пов'язана і друга особливість бюджетних правовідносин – періодичний характер. Акти про бюджет діють на протязі одного бюджетного періоду – і потім перестають існувати.

3. До особливостей бюджетного права слід віднести велику деталізацію. Норми бюджетного права ретельно регулюють відносини у галузі бюджету, оскільки коштів бюджету не вистачає на першочергові потреби, тому все, що стосується витрачання бюджетних коштів підлягає суворій регламентації. Порядок відпуску коштів і їх витрачання встановлений в актах, які входять у фінансове законодавство.

Слово «бюджет» - англійського походження. Згідно з історичними даними, воно означало на перших порах сумку, шкіряний мішок.

Згідно Бюджетного Кодексу України бюджет – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду. Поняття бюджету, незалежно від рівня його формування (державний та місцевий) можна розглядати в трьох аспектах:

- бюджет як економічна категорія;
- бюджет як матеріальна категорія;
- бюджет як правова категорія.

Бюджет як економічна категорія являє собою систему економічних (грошових) відносин, виникнення і реалізація яких пов'язана з формуванням, розподілом та використанням бюджетних фондів різного рівня.

Як матеріальна категорія, бюджет – централізований грошовий фонд, що формується на певному рівні для забезпечення функцій органів державної та місцевої влади.

Бюджет як правова категорія є основним фінансовим планом утворення, розподілу та використання централізованого грошового фонду відповідної території, який затверджується відповідними представницькими органами державної та місцевої влади.

Затверджений у встановленому законом порядку бюджет виступає як основний державний фінансово-плановий акт або основний фінансово-плановий акт місцевого рівня.

Бюджет складається з двох взаємопов'язаних частин: доходної, яка містить в собі перелік коштів, що надходять до неї та видаткової, що об'єднує всі види видатків. Доходна частина покликана забезпечити передбачені кошторисом видатки. Видаткова частина відображає напрямки використання акумульованих у бюджеті коштів. При невідповідності доходної частини бюджету видатковій, в сторону її зростання, виникає дефіцит бюджету. Бюджетний дефіцит – це перевищення державних видатків над доходами. Профіцит бюджету – перевищення доходів бюджету над його видатками.

Джерелами фінансування дефіциту бюджетів є державні внутрішні та зовнішні запозичення, внутрішні запозичення органів влади Автономної Республіки Крим, внутрішні та зовнішні запозичення органів місцевого самоврядування із дотриманням умов, визначених Податковим Кодексом.

Державний бюджет є центральною ланкою фінансової системи. Суть бюджету полягає в тому, що він виступає найважливішим засобом розподілу і перерозподілу грошових коштів між виробничою і невиробничою сферами.

Основні функції бюджету:

- перерозподіл національного доходу та ВВП;
- державне регулювання та стимулювання економіки;
- фінансове забезпечення соціальної політики;
- контроль за утворенням і використанням централізованого фонду грошових ресурсів.

Державний бюджет України – це встановлений нормами закону, прийнятого Верховною Радою або рішеннями місцевих рад, план утворення і використання централізованого фонду коштів, необхідного для здійснення завдань і функцій держави та органів місцевого самоврядування.

Державний бюджет України – це загальнодержавний фонд коштів, з якого органи державної влади отримують кошти для функціонування. Це кошторис, розпис доходів і видатків, тобто, бюджет держави - це її фінансовий план.

Резервний фонд бюджету формується для здійснення непередбачених видатків, що не носять постійного характеру і не могли бути передбачені при складанні проєкту бюджету. Порядок використання коштів з резервного фонду бюджету визначається Кабінетом Міністрів України. Резервний фонд бюджету не може перевищувати одного відсотка обсягу видатків загального фонду відпові-

дного бюджету. Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевого самоврядування щомісячно звітують відповідно перед Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим та відповідною радою про витрачання коштів резервного фонду відповідного бюджету.

4.2. Бюджетна система України. Бюджетна класифікація

Стаття 95 Конституції України: Бюджетна система України базується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами та територіальними громадами.

У фінансово-правовій літературі існує однозначне визначення бюджетної системи – це заснована на економічних відносинах, врегульованих правовими нормами, сукупність видів бюджетів, які існують на території держави. Бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих бюджетів. Місцевими бюджетами визнаються бюджет АРК, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування. Бюджети місцевого самоврядування: бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань.

Сукупність всіх бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України, є зведеним (консолідованим) бюджетом України. Зведений бюджет України включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей та міст Києва і Севастополя.

Кожний з видів бюджетів, які існують в Україні, затверджується відповідним органом місцевого самоврядування, але і в системі місцевих бюджетів існують зведені (консолідовані) бюджети, які об'єднуються спочатку з бюджетами вищого рівня, а потім - в бюджет області, а бюджети областей входять у зведений бюджет України.

Бюджет Автономної Республіки Крим об'єднує Республіканський бюджет та бюджети районів і міст республіканського підпорядкування Автономної Республіки Крим.

До місцевих бюджетів належать обласні, міські, районні, районні в містах, селищні і сільські бюджети.

Бюджет області об'єднує обласний бюджет та бюджети районів і міст обласного підпорядкування.

Бюджет району об'єднує районний бюджет, бюджети міст районного значення, селищні та сільські бюджети.

Бюджет міста, яке має районний поділ, об'єднує міський бюджет та бюджети районів, що входять до його складу. У випадках, коли міській, районній в місті раді адміністративно підпорядковані інші міста, селища чи сільські населені пункти, бюджети цих адміністративно-територіальних утворень об'єднуються відповідно у бюджеті міста або бюджеті району в місті, радам яких ці населені пункти підпорядковані.

Кожна держава має свою бюджетну систему і встановлює принципи її побудови, з тим, щоб власний бюджет мала сама держава, її частини (якщо це федерація) і всі адміністративно-територіальні одиниці, тобто бюджетний устрій в державі визначається формою державного устрою і включає в себе організацію бюджетної системи, принципи її побудови, повноваження законодавчих та виконавчих органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів.

Бюджетна система України ґрунтується на таких принципах:

- принцип єдності бюджетної системи України – єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;

- принцип збалансованості - повноваження на здійснення витрат бюджету повинні відповідати обсягу надходжень до бюджету на відповідний бюджетний період;

- принцип самостійності - Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними.

Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за

ними відповідних джерел доходів, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування на визначення напрямів використання коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні бюджети;

- принцип повноти – до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження до бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;

- принцип обґрунтованості – бюджет формується на реалістичних макро показниках економічного і соціального розвитку держави та розрахунках надходжень до бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;

- принцип ефективності – при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;

- принцип субсидіарності – розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами повинен ґрунтуватися на максимально можливому наближенні надання суспільних послуг до їх безпосереднього споживача;

- принцип цільового використання бюджетних коштів – бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями;

- принцип справедливості і неупередженості – бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;

- принцип публічності та прозорості – Державний бюджет України та місцеві бюджети затверджуються, а рішення щодо звіту про їх виконання приймаються відповідно Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим та відповідними радами;

- принцип відповідальності учасників бюджетного процесу – кожен учасник бюджетного процесу несе відповідальність за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу.

З метою досягнення цілісності бюджетних категорій доходів і видатків та для забезпечення взаємозв'язку між функціональними призначеннями і економічним характером видатків бюджету Міністр фінансів України затверджує бюджетну класифікацію, а також зміни до неї та інформує про це в обов'язковому порядку Верховну Раду України.

Бюджетний Кодекс України визначає бюджетну класифікацію як єдине систематизоване згрупування доходів, видатків (в тому числі кредитування за вирахуванням погашення) та фінансування бюджету за ознаками економічної сутності, функціональної діяльності, організаційного устрою та іншими ознаками відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

Призначення бюджетної класифікації – забезпечити співставлення бюджетів усіх рівнів, тобто державного бюджету і місцевих бюджетів. Вона використовується на всіх стадіях бюджетного процесу, а також при складанні органами виконавчої влади зведених (консолідованих) бюджетів.

Структура бюджетної класифікації розробляється Кабінетом Міністрів і затверджується Верховною Радою України. За допомогою бюджетної класифікації в фінансових, податкових органах, кредитних та бюджетних установах, провадиться облік доходів і видатків, складається звітність про виконання бюджетів. Саме бюджетна класифікація допомагає проводити дійовий контроль за цільовим використанням бюджетних коштів. Вона використовується на всіх стадіях бюджетного процесу, а також при складанні органами виконавчої влади зведених (консолідованих) бюджетів.

Бюджетна класифікація України складається з чотирьох розділів:

РОЗДІЛ I. Доходи бюджету.

РОЗДІЛ II. Видатки бюджету.

РОЗДІЛ III. Фінансування бюджету.

РОЗДІЛ IV. Державний борг.

РОЗДІЛ 1. Доходи бюджету класифікуються за такими розділами:

- податкові надходження (загальнодержавні і місцеві податки, збори та інші обов'язкові платежі);

- неподаткові надходження: а) доходи від власності та підприємницької діяльності; б) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу; в) надходження від штрафів та фінансових санкцій; г) інші неподаткові надходження.

- доходи від операцій з капіталом;

- трансферти (кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі).

Доходи бюджету поділяються на розділи, параграфи та статті. Розділи доходів – це податкові надходження та неподаткові доходи, доходи від операцій з капіталом, офіційні трансферти, державні цільові фонди. У розділі податкові надходження виділяються параграфи по видах податків, мита та зборів, а параграфи поділені на статті – види джерел.

Наприклад, Розділ 7. Прибутковий податок з громадян.

Параграф 1. Прибутковий податок з робітників і службовців.

Параграф 2. Прибутковий податок на доходи від підприємницької діяльності.

РОЗДІЛ II. Видатки бюджету класифікуються за:

- функціями, з виконанням яких пов'язані видатки (функціональна класифікація видатків);

- економічною характеристикою операцій, при проведенні яких здійснюються ці видатки (економічна класифікація видатків);

- ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків);

- за бюджетними програмами (програмна класифікація видатків).

Функціональна класифікація видатків має такі рівні деталізації:

- розділи, в яких визначаються видатки бюджетів на здійснення відповідно загальних функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування;

- підрозділи та групи, в яких конкретизуються напрями спрямування бюджетних коштів на здійснення відповідно функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування.

Функціональна структура видатків дозволяє визначати цільове скерування державної діяльності: розділи – державне управ-

ління, міжнародна діяльність, фундаментальні дослідження і сприяння науково-технічному прогресу, освіта, промисловість та енергетика тощо.

Розділи поділяються на підрозділи. Наприклад, Розділ «Освіта» поділяється на 7 підрозділів: Дошкільна освіта. Початкова та загальна середня освіта. Професійно-технічна освіта. Вищі навчальні заклади 1 і 2 рівнів акредитації. Вищі навчальні заклади 3 і 4 рівнів акредитації. Перепідготовка і підвищення кваліфікації. Інші заклади і галузі освіти.

Підрозділи можуть мати цільові статті і види витрат, які відбивають безпосередньо специфіку видатків.

Економічна класифікація видатків бюджету України групує видатки державного і місцевих бюджетів за їх економічним змістом. Вона поділяється на групи видатків: поточні видатки і капітальні видатки; предметні статті, підстатті та елементи витрат. Так, у групі поточних витрат предметною статтею будуть субсидії та поточні трансфертні виплати, підстаттею – субсидії і трансферти населенню, елементами витрат - виплата пенсій і допомоги, стипендії тощо.

Відомча класифікація видатків бюджету визначає перелік головних розпорядників бюджетних коштів. На її основі Державне казначейство України та місцеві фінансові органи ведуть реєстр розпорядників бюджетних коштів.

Програмна класифікація видатків бюджету застосовується при формуванні бюджету за програмно-цільовим методом.

РОЗДІЛ III. Класифікація фінансування бюджету. Класифікація фінансування бюджету визначає джерела отримання фінансових ресурсів, необхідних для покриття дефіциту бюджету, і напрями витрачання фінансових ресурсів, що утворилися в результаті перевищення доходів бюджету над його видатками (до цієї категорії належать платежі з погашення основної суми боргу).

Класифікація фінансування бюджету здійснюється за такими ознаками:

- фінансування за типом кредитора – за категоріями кредиторів або власників боргових зобов'язань;
- фінансування за типом боргового зобов'язання – за засобами, що використовуються для фінансування дефіциту або профіциту.

РОЗДІЛ IV. Класифікація боргу. Класифікація боргу систематизує інформацію про всі боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим, місцевого самоврядування.

Борг класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.

Граничний обсяг внутрішнього та зовнішнього державного боргу, боргу Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування, граничний обсяг надання гарантій встановлюється на кожний бюджетний період відповідно законом про Державний бюджет України чи рішенням про місцевий бюджет.

4.3. Поняття, зміст та учасники бюджетного процесу

Бюджетний процес – це регламентована нормами права діяльність, пов'язана із складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України.

Учасниками бюджетного процесу є органи та посадові особи, які наділені бюджетними повноваженнями.

Бюджетними повноваженнями визнаються права і обов'язки учасників бюджетних правовідносин.

Для здійснення програм та заходів, які проводяться за рахунок коштів бюджету, бюджетні асигнування надаються розпорядникам бюджетних коштів. За обсягом наданих прав розпорядники бюджетних коштів поділяються на головних розпорядників бюджетних коштів та розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня.

Кошти бюджету, які отримують фізичні особи та юридичні особи, що не мають статусу бюджетної установи (одержувачі бюджетних коштів), надаються їм лише через розпорядника бюджетних коштів.

Бюджетна установа не має права здійснювати запозичення у будь-якій формі або надавати за рахунок бюджетних коштів позички юридичним та фізичним особам, крім випадків, передбачених законом про Державний бюджет України.

Головний розпорядник бюджетних коштів:

- розробляє план своєї діяльності відповідно до завдань та функцій, визначених нормативно-правовими актами, виходячи з необхідності досягнення конкретних результатів за рахунок бюджетних коштів;

- розробляє на підставі плану діяльності проєкт кошторису та бюджетні запити і подає їх Міністерству фінансів України чи місцевому фінансовому органу;

- отримує бюджетні призначення шляхом їх затвердження у законі про Державний бюджет України чи рішенні про місцевий бюджет, доводить у встановленому порядку до розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня (одержувачів бюджетних коштів) відомості про обсяги асигнувань, забезпечує управління бюджетними асигнуваннями;

- затверджує кошториси розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня, якщо інше не передбачене законодавством;

- здійснює внутрішній контроль за повнотою надходжень, отриманих розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів, і витрачанням ними бюджетних коштів;

- одержує звіти про використання коштів від розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів і аналізує ефективність використання ними бюджетних коштів.

На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюються контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит і оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства, згідно зі ст. 19 Бюджетного Кодексу України учасниками бюджетного процесу є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами).

Учасниками бюджетного процесу є органи та посадові особи представницької та виконавчої влади:

- Верховна Рада, Президент,
- Кабінет Міністрів,
- Міністерство фінансів,
- Національний банк України,
- місцеві ради тощо;
- розпорядники та одержувачі бюджетних коштів,
- органи державного фінансового контролю.

Усі суб'єкти наділені бюджетними повноваженнями, що реалізуються на відповідних стадіях бюджетного процесу.

Згідно з законодавством України, бюджетний процес складається з стадій:

1) складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них;

2) складання проєктів бюджетів;

3) розгляд проєкту та прийняття Закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);

4) виконання бюджету, включаючи внесення змін до Закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);

5) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Кожна стадія наповнюється конкретним змістом, здійснюється певними, визначеними законодавством, органами і завершується прийняттям правового акту. Всі стадії бюджетного процесу повторюються систематично, щорічно.

Повний цикл бюджетного процесу, тобто період з початку складання проєкту бюджету до затвердження звіту про виконання триває понад два роки.

1 стадія:

Кабінет Міністрів України розробляє проєкт Закону про Державний бюджет України.

Міністр фінансів України відповідає за складання проєкту Закону про Державний бюджет України, визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, які використовуються для підготовки бюджетних запитів і розроблення пропозицій проєкту Державного бюджету України. Міністр фінансів України на підставі основних макро показників економічного і соціального розвитку України на наступний бюджетний період та аналізу виконання бюджету у поточному бюджетному періоді визначає загальний рівень доходів та видатків бюджету і дає оцінку обсягу фінансування бюджету для складання пропозицій проєкту Державного бюджету України.

Не пізніше 1 червня або першого наступного за цією датою дня пленарних засідань Верховної Ради України у Верховній Раді України відбуваються парламентські слухання з питань бюджетної політики на наступний бюджетний період. З доповіддю про Основні напрями бюджетної політики на наступний бюджетний період

виступає Прем'єр-міністр України або за його дорученням Міністр фінансів України.

Кабінет Міністрів України подає до Верховної Ради України проєкт Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період не пізніше, ніж за чотири робочих дні до початку проведення парламентських слухань з питань бюджетної політики на наступний бюджетний період.

Проєкт Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період містить пропозиції Кабінету Міністрів України щодо:

- граничного розміру дефіциту (профіциту) Державного бюджету України у відсотках до прогнозного річного обсягу валового внутрішнього продукту;

- частки прогнозного річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через зведений бюджет України;

- граничного обсягу державного боргу та його структури;

- питомої ваги обсягу міжбюджетних трансфертів у видатках Державного бюджету України і коефіцієнта вирівнювання для місцевих бюджетів;

- питомої ваги капітальних вкладень у видатках Державного бюджету України та пріоритетних напрямів їх використання;

- взаємовідносин Державного бюджету України з місцевими бюджетами в наступному бюджетному періоді;

- змін до законодавства, прийняття яких є необхідним для реалізації бюджетної політики держави;

- переліку головних розпорядників коштів Державного бюджету України;

- захищених статей видатків бюджету;

- обґрунтування необхідності поділу бюджету на загальний та спеціальний фонди.

Проєкт Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період ґрунтується на прогнозних макро показниках економічного і соціального розвитку України на наступний бюджетний період із зазначенням показників обсягу валового внутрішнього продукту, індексів споживчих та гуртових цін, прогнозованого офіційного обмінного курсу гривні у середньому за рік та на кінець року, прогнозованого рівня безробіття.

Національний банк України до 1 квітня року, що передусє плановому, подає до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів

України: проєкт основних засад грошово-кредитної політики на наступний бюджетний період; проєкт кошторису доходів та видатків Національного банку України на наступний бюджетний період.

Разом з проєктом Закону про Державний бюджет України, схваленим Кабінетом Міністрів України, подаються:

- пояснювальна записка до проєкту Закону про Державний бюджет України, яка повинна містити: а) інформацію про економічне становище держави та основні прогнози макро показники економічного і соціального розвитку України на наступний бюджетний період, покладені в основу проєкту Державного бюджету України; б) оцінку надходжень доходів і інших коштів (позик), що пропонуються для забезпечення фінансовими ресурсами витрат бюджету; в) пояснення до основних положень проєкту Державного бюджету України та проєкту Закону про Державний бюджет України, включаючи аналіз пропонуваного обсягів видатків на виконання функцій, програм. г) інформацію щодо врахування пропозицій Верховної Ради України до Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період, якщо вони були прийняті Верховною Радою України; г) обґрунтування особливостей міжбюджетних взаємовідносин; д) інформацію щодо обсягів державного боргу, в тому числі за типом боргового зобов'язання, графіка його погашення, обсягів та умов запозичень; е) прогноз основних макро показників економічного і соціального розвитку України, показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків та фінансування на наступні три бюджетні періоди;

- прогнозні показники зведеного бюджету України (включаючи оцінку Державного бюджету України та місцевих бюджетів) відповідно до бюджетної класифікації, а також зведений баланс фінансових ресурсів України;

- перелік пільг по податках, зборах (інших обов'язкових платежів) із розрахунком втрат доходів бюджету від надання;

- показники видатків Державного бюджету України, необхідних на наступні бюджетні періоди для завершення програм, що враховані в проєкті Державного бюджету України, за умови реалізації програм протягом більше одного бюджетного періоду;

- зведення та структуру фінансових зобов'язань із державного боргу та державних гарантій на поточний і наступний бюджетні періоди до повного погашення боргових зобов'язань, включаючи суми на обслуговування державного боргу;

- перелік інвестиційних програм на наступний бюджетний період, під які можуть надаватися гарантії Кабінету Міністрів України;

- доповідь про хід виконання Державного бюджету України у поточному бюджетному періоді;

- проекти кошторисів усіх державних цільових фондів, які створюються за рахунок податків і зборів (обов'язкових платежів) відповідно до закону;

- пояснення головних розпорядників бюджетних коштів до проекту Державного бюджету України (подаються до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету);

- інші матеріали, обсяг і форму яких визначає Кабінет Міністрів України.

За результатами парламентських слухань Верховна Рада України приймає постанову про схвалення або взяття до відома Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період.

2 стадія:

Не пізніше ніж через п'ять днів після подання Кабінетом Міністрів України проекту Закону про Державний бюджет України до Верховної Ради України Міністр фінансів України представляє його на пленарному засіданні Верховної Ради України. Голова Комітету Верховної Ради України з питань бюджету доповідає про відповідність проекту Закону про Державний бюджет України вимогам Бюджетного кодексу, Основним напрямам бюджетної політики на наступний бюджетний період та пропозиціям Верховної Ради України до Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період, прийнятим згідно з частиною шостою статті 33 Бюджетного кодексу. За результатами обговорення проекту Закону про Державний бюджет України Верховна Рада України може прийняти вмотивоване рішення про його відхилення у разі невідповідності Бюджетному кодексу та Основним напрямам бюджетної політики на наступний бюджетний період.

У разі відхилення проекту Закону про Державний бюджет України Кабінет Міністрів України зобов'язаний у тижневий термін з дня набрання чинності рішенням про відхилення подати проект Закону про Державний бюджет України на повторне представлення з обґрунтуванням внесених змін, пов'язаних з відповідним рішенням Верховної Ради України. Міністр фінансів України по-

вторно представляє проєкт Закону про Державний бюджет України не пізніше трьох днів після його повторного подання до Верховної Ради України.

Підготовка Верховною Радою України проєкту Закону про Державний бюджет України до першого читання:

1. Після прийняття до розгляду представленого проєкту Закону про Державний бюджет України не пізніше 1 жовтня року, який передує плановому, проєкт Закону про Державний бюджет України розглядається народними депутатами України, а також у комітетах, депутатських фракціях та групах Верховної Ради України. Комітети Верховної Ради України формують свої пропозиції до проєкту Закону про Державний бюджет України і передають їх до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету та призначають представників для участі у роботі Комітету Верховної Ради України з питань бюджету. Після 1 жовтня року, який передує плановому, прийняття пропозицій Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету припиняється.

2. Пропозиції стосовно збільшення видатків Державного бюджету України мають визначати джерела покриття таких видатків; пропозиції стосовно зменшення доходів Державного бюджету України мають визначати джерела компенсації втрат доходів Державного бюджету України або види та обсяги видатків, що підлягають відповідному скороченню. Жодна з таких пропозицій не повинна призводити до збільшення державного боргу і гарантій порівняно з їх обсягом, передбаченим у представленому проєкті Закону про Державний бюджет України. Якщо принаймні одна із вимог не виконується, відповідна пропозиція до розгляду Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету не приймається.

3. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету не пізніше 15 жовтня (20 жовтня, якщо проєкт бюджету був прийнятий до розгляду після повторного подання Кабінетом Міністрів України) року, який передує плановому, спільно з уповноваженими представниками Кабінету Міністрів України розглядає пропозиції до проєкту Закону про Державний бюджет України і готує Висновки та пропозиції до нього, а також таблиці пропозицій суб'єктів права законодавчої ініціативи, які пропонується підтримати чи відхилити, і приймає з цього приводу відповідне рішення. Показники, що містяться у Висновках та пропозиціях до проєкту Закону про Державний бюджет України, мають бути збалансованими.

4. Висновки та пропозиції до проекту Закону про Державний бюджет України, а також таблиці пропозицій Апаратом Верховної Ради України розповсюджуються серед народних депутатів України не пізніше ніж за два дні до розгляду проекту Закону про Державний бюджет України у першому читанні на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Перше читання проекту Закону про Державний бюджет України починається з доповіді Голови Комітету Верховної Ради України з питань бюджету щодо Висновків та пропозицій до проекту Закону про Державний бюджет України. В обговоренні цього питання беруть участь представники комітетів Верховної Ради України, депутатських фракцій та груп, народні депутати України, представники Рахункової палати та Кабінету Міністрів України.

Висновки та пропозиції до проекту Закону про Державний бюджет України голосуються в цілому. Якщо позитивне рішення не прийнято, відбувається постатейне голосування. Під час поста-тейного голосування розглядаються пропозиції, які Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету пропонується відхилити і на розгляді яких наполягають їх автори. Прийняття рішення щодо Висновків та пропозицій до проекту Закону про Державний бюджет України вважається прийняттям проекту Закону про Державний бюджет України у першому читанні.

Верховна Рада України приймає проект Закону про Державний бюджет України у першому читанні не пізніше 20 жовтня (25 жовтня, якщо проект бюджету був прийнятий до розгляду після повторного подання Кабінетом Міністрів України) року, що передує плановому.

Після прийняття проекту Закону про Державний бюджет України у першому читанні Кабінет Міністрів України у двотижневий термін готує і подає не пізніше 3 листопада (8 листопада, якщо проект бюджету був прийнятий до розгляду після повторного подання Кабінетом Міністрів України) року, що передує плановому, проект Закону про Державний бюджет України, доопрацьований відповідно до Бюджетних висновків Верховної Ради України, і порівняльну таблицю щодо їх врахування з вмотивованими поясненнями щодо неврахованих пропозицій.

Проект Закону про Державний бюджет України, підготовлений Кабінетом Міністрів України з порушенням вимог частини другої цієї статті, повертається Кабінету Міністрів України на до-

опрацювання і подається ним на повторне друге читання у тижневий термін з дня прийняття Верховною Радою України відповідно до рішення.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету протягом трьох днів після внесення проекту Закону про Державний бюджет України, підготовленого Кабінетом Міністрів України до другого читання, готує висновки щодо розгляду проекту Закону про Державний бюджет України у другому читанні.

При розгляді проекту Закону про Державний бюджет України у другому читанні пропозиції народних депутатів України, комітетів Верховної Ради України, депутатських груп та фракцій щодо змін до проекту Закону про Державний бюджет України не розглядаються, крім висновків Комітету Верховної Ради України з питань бюджету щодо розгляду проекту Закону про Державний бюджет України у другому читанні, в тому числі щодо врахування Кабінетом Міністрів України Бюджетних висновків Верховної Ради України при підготовці проекту Закону про Державний бюджет України до другого читання.

Друге читання розпочинається з доповіді Міністра фінансів України щодо доопрацьованого з урахуванням Бюджетних висновків Верховної Ради України проекту Закону про Державний бюджет України. Голова Комітету Верховної Ради України з питань бюджету доповідає висновки Комітету Верховної Ради України з питань бюджету щодо врахування Кабінетом Міністрів України Бюджетних висновків Верховної Ради України при підготовці проекту Закону про Державний бюджет України до другого читання.

Друге читання проекту Закону про Державний бюджет України передбачає в першу чергу затвердження загального обсягу дефіциту (профіциту), доходів і видатків Державного бюджету України з подальшим постатейним голосуванням проекту Закону про Державний бюджет України, поданого Кабінетом Міністрів України на друге читання.

Друге читання проекту Закону про Державний бюджет України завершується не пізніше 20 листопада року, що передує плановому. При цьому загальний обсяг дефіциту (профіциту), доходів і видатків Державного бюджету України на наступний бюджетний період, обсяг міжбюджетних трансфертів та інші положення, необхідні для формування місцевих бюджетів, повинні бути прийняті у

другому читанні в обов'язковому порядку і не підлягають розгляду у третьому читанні.

Регламент Верховної Ради передбачає кілька варіантів, які можуть виникнути при прийнятті бюджету:

1. Якщо під час постатейного голосування до проєкту бюджету не було внесено істотних змін, Кабінет Міністрів України може запропонувати прийняти Закон про державний бюджет в цілому.

2. Якщо були прийняті поправки, що призвели до перевищення граничного розміру дефіциту бюджету, Уряд України може запросити у Верховній Раді перерву для доопрацювання проєкту бюджету.

3. Якщо після обговорення і прийняття поправок Урядом досягнуто затвердження граничного розміру дефіциту бюджету, Верховна Рада України голосує проєкт бюджету в цілому.

4. Якщо дефіцит бюджету перевищує граничний розмір, Верховна Рада розглядає питання про пропорційне скорочення всіх статей видатків, крім захищених. За поданням Уряду визначаються перелік захищених статей бюджету і процент скорочення видатків по інших статтях. Після чого Закон про Державний бюджет голосується в цілому.

У разі не прийняття Верховною Радою рішення про пропорційне скорочення статей видатків, проєкт бюджету передається для доопрацювання до Комітету з питань бюджету і для розгляду в третьому читанні. Комітет з питань бюджету розглядає поправки протягом 5 днів, і не менше як за 3 дні до засідання Верховної Ради – висновки Комітету поширюються серед депутатів.

Розгляд проєкту Закону про Державний бюджет України у третьому читанні.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету доопрацьовує проєкт Закону про Державний бюджет України та вносить його на розгляд Верховної Ради України у третьому читанні не пізніше 25 листопада року, що передує плановому.

Третє читання проєкту Закону про Державний бюджет України починається з доповіді Голови Комітету Верховної Ради України з питань бюджету та співдоповіді Міністра фінансів України. Після доповіді Голови Комітету Верховної Ради України з питань бюджету та співдоповіді Міністра фінансів України Верховна Рада України проводить голосування по пропозиціях Комітету Верхов-

ної Ради України з питань бюджету щодо статей проєкту Закону про Державний бюджет України, що не були прийняті у другому читанні, та по проєкту закону в цілому.

У разі, якщо рішення про схвалення Закону про Державний бюджет України із запропонованими пропозиціями Комітету Верховної Ради України з питань бюджету в цілому не прийнято, проводиться голосування по кожній запропонованій Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету пропозиції.

Закон про Державний бюджет України приймається Верховною Радою України до 1 грудня року, що передує плановому.

3 стадія:

Кабінет Міністрів України забезпечує виконання Державного бюджету України. Міністерство фінансів України здійснює загальну організацію та управління виконанням Державного бюджету України, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

В Україні застосовується казначейська форма обслуговування Державного бюджету України, яка передбачає здійснення Державною казначейською службою України: 1) операцій з коштами державного бюджету; 2) розрахунково-касового обслуговування розпорядників бюджетних коштів; 3) контролю бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов'язань та проведенні платежів; 4) бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання державного бюджету.

Відповідно до затвердженого бюджетного розпису розпорядники коштів Державного бюджету України одержують бюджетні асигнування, що є підставою для затвердження кошторисів. Кошторис є основним плановим документом бюджетної установи, який надає повноваження щодо отримання доходів і здійснення видатків, визначає обсяг і спрямування коштів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення цілей, визначених на бюджетний період відповідно до бюджетних призначень.

Державна казначейська служба України здійснює контроль за відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів розпису Державного бюджету України.

Виконання державного бюджету України організовує Кабінет Міністрів через Міністерство фінансів, міністерства, відомства, інші органи виконавчої влади, Раду Міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчі органи місцевих Рад.

Виконання доходної частини покладено на Державну податкову службу, яка здійснює контроль за правильністю і повнотою обчислення обов'язкових платежів та податків, своєчасністю їх зарахування у відповідні бюджети.

Особлива роль у виконанні бюджету належить фінансовим органам, через які Кабінет Міністрів організує їх виконання. Міністерство фінансів забезпечує у встановленому порядку виконання державного бюджету і цільове використання коштів, які виділяються з бюджету підприємствам та організаціям; складає звіт про виконання державного і зведеного (консолідованого) бюджету. У разі з'ясування нецільового витрачання коштів Міністерство фінансів України може обмежувати або й припиняти фінансування таких установ і організацій.

В Україні введена казначейська система виконання бюджетів, для чого створене Державна казначейська служба. Казначейська система виконання державного бюджету передбачає акумулювання всіх коштів державного бюджету на рахунках, які відкриваються в установах банків на ім'я органів Державної казначейської служби. Ці рахунки діють у єдиному режимі, створюючи загальнодержавну систему єдиного казначейського рахунку. Органи Державної казначейської служби безпосередньо здійснюватимуть платежі на користь суб'єктів господарської діяльності та інших суб'єктів, які виконували роботи а бо надавали послуги бюджетним установам, спеціально уповноваженим особам, розпорядникам бюджетних коштів.

Бюджетне фінансування покладається на спеціально для цього уповноважених посадових осіб (керівників міністерств, відомств, установ, організацій) - розпорядників коштів. За своїм правовим станом розпорядники коштів розподіляються на головних розпорядників та нижчестоящих розпорядників коштів, які в свою чергу розподіляються на дві групи (два ступеня).

До повноважень головних розпорядників бюджетних коштів належать права: одержувати кошти на утримання всієї системи; розподіляти їх поміж нижчестоящими розпорядниками бюджетних коштів, відкривати бюджетне фінансування нижчестоящим розпорядникам бюджетних коштів, одержувати й витратити кошти на утримання апарату, що його вони очолюють; контролювати цільове й доцільне витрачання коштів підвідомчими органами; здійснювати централізовані заходи.

Розпорядники бюджетних коштів першого ступеня одержують бюджетне, фінансування як безпосередньо на утримання очолюваних організацій, так і для фінансування підлеглих їм установ, що перебувають на самостійному балансі; використовують кошти на виробничо-господарську діяльність своєї організації, відкривають бюджетне фінансування підвідомчим установам; контролюють цільове використання їх та організують приймання звітів стосовно використання бюджетного фінансування.

До повноважень розпорядників бюджетних коштів другого ступеня входить одержання бюджетного фінансування в обсязі, визначеному за встановленими економічними нормативами; використання одержаного фінансування за цільовим призначенням з додержанням режиму економії; своєчасне подання звітності про фактичне використання коштів.

Верховна Рада України, використовуючи своє право на вищий і постійний контроль за фінансовою діяльністю, яке надається Законом «Про Державний бюджет», двічі на рік (у липні і грудні) на засіданнях розглядає хід виконання бюджету. Під час розгляду заслуховується доповідь Уряду, проводиться обговорення і приймається постанова про затвердження доповіді Уряду. За пропозицією постійної комісії з питань бюджету Верховна Рада в такому разі може розглянути і прийняти закон про внесення змін і доповнень до Закону України «Про Державний бюджет».

Комітет Верховної Ради з питань бюджету розглядає питання про виконання бюджету чотири рази протягом одного бюджетного періоду: у квітні, липні, жовтні і січні. Комісія може схвалити бюджетну політику Уряду або ініціювати розгляд Верховною Радою питання про недовіру до бюджетної політики Кабінету Міністрів України.

Цільове призначення коштів з резервного фонду визначає Кабінетом Міністрів, а контроль за використанням здійснює Міністерство фінансів.

4 стадія:

Звітність про виконання Державного бюджету України є оперативною, місячною, квартальною та річною.

Місячна звітність про виконання Державного бюджету України надається Державною казначейською службою України Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті

та Міністерству фінансів України не пізніше 15 числа місяця, наступного за звітним.

Квартальний звіт про виконання Державного бюджету України надається Державною казначейською службою України Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України не пізніше 35 днів після закінчення звітного кварталу.

Річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України подається Кабінетом Міністрів України Верховній Раді України не пізніше 1 травня року, наступного за звітним.

Рахункова палата протягом двох тижнів з дня офіційного подання Кабінетом Міністрів України річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України готує висновки щодо використання коштів Державного бюджету України.

Верховна Рада України розглядає звіт про виконання закону про Державний бюджет України у двотижневий термін з дня отримання висновків Рахункової палати щодо використання коштів Державного бюджету України.

Звіт Кабінету Міністрів України перед Верховною Радою України про виконання закону про Державний бюджет України представляє Міністр фінансів України. Верховна Рада України може заслухати головних розпорядників коштів Державного бюджету України щодо використання ними бюджетних коштів.

За результатами розгляду Верховна Рада України приймає рішення щодо звіту про виконання закону про Державний бюджет України.

4.4. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі

Сьогодні в бюджетному процесі застосовується програмно-цільовий метод. Його сутність полягає в тому, що всі дії учасників бюджетного процесу спрямовано на отримання відповідних результатів при використанні коштів бюджету. При цьому обов'язково акцентується увага на тому, наскільки ефективно бюджетні кошти витрачаються. Іншими словами, першочергово враховується такий фактор, як результативність. Це дозволяє найбільш повно врахувати потреби громадян і суспільства в цілому і зосере-

дити увагу на їх задоволенні, а також відстежити зв'язок між тими коштами, що надходять до бюджетів як податки й інші платежі, і досягненням конкретного результату за умови витрачання цих коштів. Учасники бюджетного процесу здійснюють не просто управління бюджетними коштами, що передбачає управління бюджетними витратами, а суб'єкти орієнтуються на досягнення результату. Зрештою характер бюджетної діяльності змінюється: вона орієнтована не просто на контроль за використанням бюджетних коштів, а на контроль за забезпеченням ефективного використання коштів, за тим, що конкретно отримує суспільство і кожен його член від реалізації певної бюджетної програми.

Такий метод застосовують на рівні державного бюджету та на рівні місцевих бюджетів (за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради).

Впровадження такого методу передбачає здійснення середньострокового планування, що передбачає складення головними розпорядниками планів своєї діяльності на плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди (включають заходи з реалізації інвестиційних проєктів) відповідно до прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку, державних цільових програм з визначенням очікуваних результатів діяльності. Такий підхід забезпечує узгодження показників стратегічних планів діяльності із наявними бюджетними коштами і дає можливість перейти від середньострокового планування до довгострокового.

Елементами програмно-цільового методу в бюджетному процесі є бюджетні програми, відповідальні виконавці бюджетних програм, паспорти бюджетних програм, результативні показники бюджетних програм.

Бюджетна програма – це сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій. Вони визначаються головними розпорядниками бюджетних коштів з урахуванням таких чинників, їхній зміст обумовлено:

- індикативними прогнозними показниками обсягів видатків і надання кредитів з бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, що доводяться Міністерством фінансів України;

- прогнозними та програмними документами економічного та соціального розвитку, державними цільовими програмами з визначенням очікуваних результатів діяльності;

- показниками державного бюджету на плановий бюджетний період та прогнозом Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди;

- планами і цілями діяльності розпорядника.

З метою досягнення поставлених цілей головні розпорядники коштів державного бюджету формують бюджетні програми (з урахуванням строку реалізації) на плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди.

За бюджетною програмою головним розпорядником визначається відповідальний виконавець. Таке призначення погоджується Міністерством фінансів України (місцевим фінансовим органом). Відповідальним виконавцем бюджетних програм може бути головний розпорядник бюджетних коштів за бюджетними програмами, виконання яких забезпечується його апаратом, та/або розпорядник бюджетних коштів нижчого рівня, який виконує бюджетні програми в системі головного розпорядника.

Відповідальний виконавець бюджетних програм у процесі їх виконання забезпечує цільове та ефективне використання бюджетних коштів протягом усього строку реалізації відповідних бюджетних програм у межах визначених бюджетних призначень.

Паспорт бюджетної програми - документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) та цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та реалізацію якої забезпечує головний розпорядник. Правила складання паспортів та звітів про виконання затверджені наказом Міністерства фінансів України від 29 грудня 2002 р. № 1098.

Мета бюджетної програми відображає цілі, яких необхідно досягти при виконанні в середньостроковому періоді, відповідає пріоритетам державної політики у відповідній сфері, визначеним нормативно-правовими актами, та спрямована на досягнення стратегічних цілей головного розпорядника бюджетних коштів. Мета повинна бути чіткою, реальною та досяжною.

Завдання бюджетної програми відображають основні етапи і шляхи виконання бюджетної програми протягом бюджетного періоду та спрямовані на досягнення її мети. Завдання мають бути чітко сформульованими, конкретними, виконання може бути перевірено за допомогою результативних показників бюджетної програми.

Бюджетні паспорти мають бути розроблені головними розпорядниками і подані на затвердження до Міністерства фінансів України протягом 30 днів після набрання чинності законом про Державний бюджет України.

Наступним елементом програмно-цільового методу в бюджетному процесі є результативні показники бюджетної програми. Їх використовують для оцінки ефективності бюджетної програми і поділяють на кількісні та якісні показники, які визначають результат виконання бюджетної програми, характеризують хід її реалізації, ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань бюджетної програми. Такі показники мають підтверджуватися офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку. Перелік результативних показників щодо кожної бюджетної програми розробляється головними розпорядниками бюджетних коштів згідно із Загальними вимогами до визначення результативних показників бюджетних програм, затвердженими наказом Міністерства фінансів України від 10 грудня 2010 р. № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми».

Встановленими критеріями, яким мають відповідати результативні показники бюджетних програм, визнано:

- реалістичність (результативні показники визначаються з урахуванням показників поточного стану та існуючих потреб економіки та суспільства, показників, визначених прогнозними документами щодо економічного та соціального розвитку, з одного боку, та можливостями ресурсної частини державного бюджету – з другого);

- актуальність (результативні показники узгоджуються із програмними та стратегічними документами, показниками результату їх діяльності в середньостроковому періоді, характеризують найважливіші аспекти очікуваного результату); цілями державної політики у відповідній сфері діяльності;

- суспільна значимість (результативні показники висвітлюють ефект, який отримують економіка та суспільство завдяки діяльності головного розпорядника, дають можливість оцінити вплив на економічний та соціальний розвиток, ефективність надання публічних послуг, ступінь забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків).

Результативні показники поділяються на чотири групи: показники затрат, показники продукту, показники ефективності, показники якості.

Показники затрат визначають обсяги та структуру ресурсів, які забезпечують виконання бюджетної програми, характеризують структуру витрат бюджетної програми та можуть включати штатну чисельність працівників бюджетної установи, у тому числі залучених до надання публічних послуг, кількість осіб, які мають право на отримання послуг, розміри виплат, встановлені нормативно-правовими актами, кількість обладнання, площу будівель, які потребують обслуговування (ремонт, реконструкції, реставрації), загальний обсяг робіт, які необхідно виконати у поточному та наступних роках (загальна потреба), кошторисну вартість реалізації інвестиційних проектів (проектів будівництва).

Показники продукту характеризують результати діяльності головного розпорядника за відповідний бюджетний період у межах бюджетної програми, можуть відображати обсяг виробленої продукції, наданих державних послуг чи виконаних робіт, кількість осіб, яким надано публічні послуги.

Показники ефективності характеризують економність при витрачанні бюджетних коштів, співвідношення між одержаним продуктом і витраченим ресурсом та визначаються як витрати ресурсів на одиницю показника продукту, відношення кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до витраченого обсягу ресурсу.

Показники якості характеризують динаміку досягнення мети та виконання завдань бюджетної програми, відповідність створеного продукту установленим стандартам (нормативам), рівень реалізації інвестиційних проектів, виконання робіт, ступінь готовності об'єктів будівництва, якість створеного продукту; рівень задоволення користувачів публічних послуг відповідно до їхнього призначення, рівень забезпечення послугами осіб, які мають на них право; висвітлюють послаблення негативних чи посилення позитивних

вних тенденцій в економіці, користь для суспільства від реалізації бюджетної програми. Показники, що характеризують рівень освоєння бюджетних коштів, недоцільно включати до складу показників якості.

Як ми зазначали, особливістю програмно-цільового методу є те, що на всіх стадіях бюджетного процесу його учасники в межах своїх повноважень здійснюють оцінку ефективності бюджетних програм. Це передбачає провадження заходів з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів. Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється на підставі аналізу результативних показників бюджетних програм, а також іншої інформації, що міститься в бюджетних запитах, кошторисах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання кошторисів та звітах про виконання паспортів бюджетних програм. Організаційно-методологічні засади оцінки ефективності бюджетних програм визначаються Міністерством фінансів України.

Результати оцінки ефективності бюджетних програм, у тому числі висновки органів виконавчої влади, уповноважених на здійснення фінансового контролю за дотриманням бюджетного законодавства, є підставою для прийняття рішень про внесення в установленому порядку змін до бюджетних призначень поточного бюджетного періоду, відповідних пропозицій до проекту бюджету на плановий бюджетний період та до прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, включаючи зупинення реалізації відповідних бюджетних програм.

За бюджетними програмами, здійснення заходів за якими потребує нормативно-правового визначення механізму використання бюджетних коштів, головні розпорядники коштів державного бюджету розробляють проекти порядків використання коштів державного бюджету та забезпечують їх затвердження у терміни, визначені Кабінетом Міністрів України. За рішенням Кабінету Міністрів України порядки використання коштів державного бюджету затверджуються Кабінетом Міністрів України або головним розпорядником коштів державного бюджету за погодженням з Міністерством фінансів України. Про затвердження таких порядків інформується Комітет Верховної Ради України з питань бюджету.

Порядки використання коштів державного бюджету за бюджетними програмами, вперше визначеними законом про Держав-

ний бюджет України, затверджуються протягом 30 днів з дня набрання ним чинності.

Якщо реалізація бюджетної програми продовжується у наступних бюджетних періодах, дія порядку використання бюджетних коштів за такою бюджетною програмою (з урахуванням змін до цього порядку, внесених у разі необхідності) продовжується до завершення її реалізації.

Порядок використання бюджетних коштів має містити:

- цілі та напрями використання бюджетних коштів;
- відповідального виконавця бюджетної програми, підстави та/або критерії залучення одержувачів бюджетних коштів до виконання бюджетної програми;
- завдання головного розпорядника бюджетних коштів, розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня (одержувачів бюджетних коштів), що забезпечують виконання бюджетної програми, з визначенням порядку звітування про її виконання (у тому числі щодо результативних показників), заходів впливу у разі невиконання;
- у разі потреби порядок, терміни та підстави, а також критерії розподілу (перерозподілу) видатків між адміністративно-територіальними одиницями у розрізі розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів з урахуванням відповідних нормативно-правових актів;
- конкурсні вимоги до інвестиційних проєктів, включаючи порядок та критерії їх відбору, критерії та умови визначення виконавців таких проєктів;
- критерії та умови відбору суб'єктів господарювання, яким надається державна підтримка з бюджету, визначення обсягу такої підтримки;
- умови та критерії конкурсного відбору позичальників та проєктів (програм), на реалізацію яких надаються кредити з бюджету; умови надання кредитів з бюджету та їх повернення, включаючи положення щодо здійснення контролю за їх поверненням;
- положення щодо необхідності перерахування коштів з бюджетними програмами, які передбачають надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам;
- шляхи погашення бюджетної заборгованості у разі наявності;

- вимоги щодо необхідності відображення у первинному та бухгалтерському обліку отриманих (створених) оборотних і необоротних активів бюджетними установами та одержувачами бюджетних коштів, у тому числі отриманих (створених) у результаті проведення централізованих заходів;

- у разі потреби положення щодо здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, визначення умов і термінів поставки та проведення розрахунків;

- інші положення щодо особливостей бюджетної програми.

Головний розпорядник бюджетних коштів розробляє та протягом 45 днів з дня набрання чинності законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) затверджує спільно з Міністерством фінансів України (місцевим фінансовим органом) паспорт бюджетної програми.

Правила складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання встановлюються Міністерством фінансів України.

4.5. Державний бюджет України. Місцеві бюджети

Державний бюджет України є одним з основних складників публічної фінансової системи держави, але на законодавчому рівні сьогодні так і не сформульовано дефініцію цього поняття. У сучасній юридичній літературі поняття державного бюджету є категорією, що обумовлюється структурною різнобічністю публічної фінансової системи, а тому її визначають у багатоманітних аспектах. Державний бюджет можна розглядати як фінансовий план країни; державний фонд коштів; план управління фінансовою системою на рік; нормативно-правовий акт, який закріплює фінансовий план держави з надходження та витрачання коштів.

Становлення Державного бюджету України на сучасному етапі розвитку держави розпочиналося з прийняття Декларації про Державний суверенітет, саме з цього моменту можна говорити про початок розбудови в Україні власної бюджетної системи. У розділі VI Декларації встановлюється, що Українська РСР самостійно створює фінансову систему та формує державний бюджет. На розвиток формування власної фінансової системи було ухвалено Закон УРСР «Про бюджетну систему Української РСР», який уведено в

дію з 01 січня 1991 р. Стаття 4 вказаного Закону встановила, що республіканський бюджет забезпечує необхідними коштами фінансування заходів у галузі економічного і соціального розвитку, що мають загальнореспубліканське значення. Через республіканський бюджет здійснюється перерозподіл частини фінансових ресурсів між областями і містами республіканського підпорядкування з метою забезпечення всебічного розвитку їх економіки, зростання матеріального добробуту та культурного рівня життя народу.

Сьогодні повноваження України як суверенної держави в галузі бюджету досить широкі. Вони встановлені як у Конституції України, так і БК України, законі про Державний бюджет України, інших законах, що регулюють бюджетні відносини.

Державному бюджету України притаманні дві основні функції: розподільча і контрольна.

Розподільча функція України Державного бюджету обумовлює необхідність формування системи мобілізації і розподілу бюджетних ресурсів як між фондами, так і шляхом доведення їх до кінцевих отримувачів (споживачів) уже із фондів для використання відповідно до цільового призначення. Зазначена функція реалізується в конкретних механізмах формування Державного бюджету України і його використання відповідно до поставлених завдань. Податки, збори, їхні ставки і механізм вилучення, бюджетні процеси, бюджетний кодекс – все це відображення розподільної функції бюджетів. Сукупність розподільних механізмів, їхня доцільність і ефективність безпосередньо впливають на суспільне відтворення. Саме тому бюджетна стратегія має бути спрямована на «підтримку раціональних пропорцій у суспільному відтворенні та злагоджену роботу всіх інституційних механізмів».

Саме завдяки розподільчій функції державного бюджету досягається запланований та необхідний обґрунтований розподіл фінансових ресурсів держави, що має визначальне значення для досягнення рівномірного розвитку всіх регіонів та економічних районів країни. У розподільчому процесі важливе значення має частка внутрішнього валового продукту, що перерозподіляється державою через бюджет; зазначена частка напряму залежить від характеру і спрямованості панівної економічної доктрини країни. Співвідношення між обсягом ресурсів бюджету і внутрішнього валового продукту – важлива економічна проблема, обумовлена особливос-

тями функціонування моделі економіки кожної конкретної держави.

Необхідно виокремити ряд чинників, від яких залежить модель фінансових відносин і функціонування бюджету держави. До таких чинників належать: історичні традиції; природні ресурси країни; етап економічного розвитку; нагальні завдання, що стосуються соціальної та економічної сфер. Україні необхідно знайти виважені форми і методи цього перерозподілу, що в сучасних умовах є одним із найважливіших завдань. Частка ВВП, яка перерозподіляється через бюджет у розвинених країнах, зазвичай, приблизно становить: США – 37%, Великобританія – 45%, Японія – 36%, Франція – 53%, Швеція – 54%.

В Україні на початку 90-х рр. ХХ ст. за допомогою бюджету розподілявся та перерозподілявся 31 % валового внутрішнього продукту. До 2018 р. частка зведеного бюджету у внутрішньому валовому продукту країни поступово зростає до 34,4%, що свідчить про збереження високого рівня централізації розподілу внутрішнього валового продукту через державний бюджет країни задля виконання зобов'язань щодо надання державою суспільних благ та державних послуг.

Контрольна функція державного бюджету містить два складові елементи: по-перше, контроль правильності формування грошових фондів та їхнє використання; по-друге, оцінка досягнутих результатів використання державних фінансів поставленим цілям. Правильно побудована система реалізації контрольної функції державного бюджету є визначальним фактором не тільки високого рівня суспільного розвитку, яке є визначальним фактором виконання державою ролі в усіх сферах життєдіяльності, а й забезпечення поступального розвитку та економічного зростання.

Особливістю контрольної функції державного бюджету полягає у: забезпеченні своєчасності та повноти надходження в розпорядження держави фінансових ресурсів від різних суб'єктів; визначенні відповідності розміру ресурсів держави обсягу її потреб; контролі й вирівнюванні бюджетного розподілу; визначенні пропорцій розподілу бюджетних коштів та дослідженні ефективності їх використання.

Основним завданням контрольної функції є оптимізація руху бюджетних коштів як у частині отримання надходжень, так і їх розподілу, що знаходить своє відображення у відповідних показниках

наповнення бюджету і витратних призначеннях. Із метою реалізації контрольної функції бюджету держави діє система фінансового контролю, яка дозволяє своєчасно знайти недоліки в управлінні фінансами, проаналізувати формування й використання централізованого фонду грошових ресурсів. Комплексна робота, що здійснюється під час складання, розгляду, затвердження та виконання державного бюджету, полягає у вивченні та аналізі кожної ланки бюджетної системи України.

Державний бюджет є стрижневим елементом публічної фінансової системи країни та основним механізмом здійснення фінансової політики держави. За допомогою бюджету держава концентрує певну частку валового внутрішнього продукту і централізовано розподіляє її на розвиток національної економіки, для потреб соціального захисту населення, утримання органів державної влади й управління, оборони країни тощо.

Багатогранна сутність державного бюджету вказує на те, що він, з одного боку, є об'єктивною економічною категорією, яка відображає сферу економічних відносин, а з другого – виступає як продукт функціонування держави у формі закону та управлінської діяльності людей, як фінансовий план, де відображаються процеси формування та використання фінансових ресурсів та на підставі якого здійснюється розпис доходів і видатків держави або її адміністративно-територіальної одиниці на визначений строк.

Бюджетна система України як унітарної держави складається з двох ланок – державного та місцевих бюджетів. Україна як член Ради Європи у 1997 р. ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування, яка передбачає відокремлення місцевих органів самоврядування від державної влади, повну незалежність і самостійність у здійсненні покладених на них функцій у межах їхньої компетенції. Ратифікація зазначеної Хартії покладає на державу зобов'язання будувати місцеві фінанси відповідно до міжнародних стандартів.

Водночас необхідно констатувати, що протягом останніх років лише близько 10% вартості валового внутрішнього продукту України перерозподіляється через систему місцевих фінансів, що значна частина цих коштів акумулюється в місцевих бюджетах. Крім того, приблизно третина бюджетних ресурсів країни зосереджена саме в місцевих бюджетах. Можливість формування місцевих бюджетів дає змогу органам місцевого самоврядування мати

фінансову базу для реалізації повноважень, визначених Конституцією України, законами та іншими нормативно-правовими актами.

Однією із головних ознак демократичної держави є наявність ефективно функціонуючого інституту місцевого самоврядування – законодавчо закріпленого права територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах чинної нормативно-законодавчої бази. Головною фінансовою складовою, що забезпечує реалізацію потреб громади у соціально-економічному розвитку, мають бути місцеві бюджети. Саме від рівня та якості фінансового забезпечення, фінансової самостійності та самодостатності місцевих бюджетів залежить ефективне функціонування інституту місцевого самоврядування, що можливо досягти за умов раціонально побудованої системи децентралізації фінансових ресурсів.

Впровадження інститутів місцевих бюджетів у світовій практиці нерозривно пов'язане з виникненням та розвитком місцевого самоврядування. До історичних передумов розвитку місцевого самоврядування науковці відносять адміністративний поділ територій (так, у давній Елладі міста-держави поділялися на невеликі адміністративні самоврядні одиниці – «демеси»); покладення в основу муніципального управління принципу широкої автономії, хоча і під контролем центру (встановлення Законом Юлія Цезаря 45 р. до н. е. загальних правил міського устрою в Римі); розв'язання колективних проблем загальними зборами громади – на сході, віче, курултаї тощо.

У науці фінансового права початком розвитку місцевого самоврядування вважають установлення магдебурзького права – юридичного закріплення успіхів городян у боротьбі з феодалами за самостійність, яке передбачає надання права на самостійне управління та власний суд, права земельної власності та звільнення від більшості повинностей.

Магдебурзьке право характеризувало різноманітні види правовідносин «у межах міста»: діяльність міської влади, суду, порядок судочинства, земельні відносини, регулювання торговельної діяльності, порядок оподаткування тощо. В Україну магдебурзьке право було перенесене німецькими колоністами, що населяли західноукраїнські міста в XIV ст. Першими містами, що дістали магдебурзьке право, були: Володимир-Волинський (близько 1324 р.), Сянок (1339 р.), Львів (близько 1352 р.), Кам'янець (1374 р.), Київ

(1494 р.). Згідно з магдебурзьким правом міста набували права самоврядування.

Визначення терміна «місцеві бюджети» закріплено в п. 34 ч. 1 ст. 2 БК України, згідно з яким місцеві бюджети – це бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування, а згідно з п. 2 ч. 1 ст. 2 вказаного Кодексу бюджети місцевого самоврядування – це бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах).

Тут слід зазначити певну неузгодженість Бюджетного кодексу України з іншими чинними нормативно-правовими актами, які переважно ототожнюють місцеві бюджети з бюджетами місцевого самоврядування.

Ст. 142 Конституції України визначає, що матеріальною й фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

Згідно з положеннями ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцевий бюджет (бюджет місцевого самоврядування) – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування. Наведене визначення досить обмежено розкриває сутність та значення цієї категорії, адже характеризує місцеві бюджети лише за формою. Водночас є очевидним, що місцеві бюджети відіграють ключову роль у формуванні системи фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Статтею 5 Бюджетного Кодексу України встановлено склад системи місцевих бюджетів України:

- бюджет Автономної Республіки Крим;
- обласні бюджети;
- районні бюджети;
- бюджети місцевого самоврядування.

У Законі України «Про місцеві державні адміністрації» термін «місцеві бюджети» взагалі не використовують. Зважаючи на положення ст. 18 вказаного Закону, місцева державна адміністрація складає, схвалює і подає на розгляд ради прогноз відповідного бюджету, складає і подає на затвердження ради проект відповідного

бюджету та забезпечує виконання; звітує перед відповідною радою про його виконання; подає в установленому порядку до органів виконавчої влади вищого рівня фінансові показники і пропозиції до проєкту Державного бюджету України, пропозиції щодо обсягу коштів Державного бюджету України для розподілу між територіальними громадами, розмірів дотацій і субсидій, дані про зміни складу об'єктів, що підлягають бюджетному фінансуванню, баланс фінансових ресурсів для врахування їх при визначенні розмірів субвенцій, для бюджетного вирівнювання виходячи із забезпеченості мінімальних соціальних потреб.

Поділ бюджетів на місцеві та бюджети місцевого самоврядування детерміновано повноваженнями певних органів влади щодо прийняття і виконання та особливостями формування дохідної частини останніх. Доходи місцевих бюджетів містять переважно закріплені доходи, тобто ті, що надходять за рахунок та в результаті розподілу загальнодержавних податків і зборів.

Бюджети місцевого самоврядування містять подібні доходи та значне коло надходжень власного характеру, доходів, що формуються за рахунок власних джерел відповідних територіальних громад. Необхідно привести у відповідність указані вище нормативно-правові акти до норм БК України в частині пошуку та закріплення критеріїв для подальшого відмежування на законодавчому рівні бюджетів місцевого самоврядування від місцевих бюджетів.

Об'єктом організаційної структури та реальним вираженням місцевих фінансів є фінансові ресурси органів місцевого самоврядування.

4.6. Відповідальність за бюджетні правопорушення

Бюджетним правопорушенням визнається недотримання учасником бюджетного процесу встановленого Бюджетним кодексом та іншими нормативно-правовими актами порядку складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету чи звіту про виконання бюджету.

У разі виявлення бюджетного правопорушення Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України, органи Державної аудиторської служби України, місцеві фінансові органи,

голови виконавчих органів міських міст районного значення, селищних і сільських рад, головні розпорядники бюджетних коштів у межах компетенції можуть вчиняти такі дії щодо тих розпорядників бюджетних коштів і одержувачів, яким вони довели бюджетні асигнування:

- застосування адміністративних стягнень до осіб, винних у бюджетних правопорушеннях відповідно до закону;
- зупинення операцій з бюджетними коштами.

Накладення на особу заходу стягнення за бюджетне правопорушення не звільняє від відшкодування заподіяної таким правопорушенням матеріальної шкоди в порядку, встановленому законом.

Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України, Державна аудиторська служба України, місцеві фінансові органи, голови виконавчих органів міських міст районного значення, селищних та сільських рад, головні розпорядники бюджетних коштів у межах своїх повноважень можуть призупиняти бюджетні асигнування у разі:

- несвоєчасного і неповного подання звітності про виконання бюджету;
- невиконання вимог щодо бухгалтерського обліку, складання звітності та внутрішнього фінансового контролю за бюджетними коштами і недотримання порядку перерахування цих коштів;
- подання недостовірних звітів та інформації про виконання бюджету;
- порушення розпорядниками бюджетних коштів вимог щодо прийняття ними бюджетних зобов'язань;
- нецільового використання бюджетних коштів.

Нецільове використання бюджетних коштів, тобто витрачання їх на цілі, що не відповідають бюджетним призначенням, встановленим законом про Державний бюджет України чи рішенням про місцевий бюджет, виділеним бюджетним асигнуванням чи кошторису, має наслідком зменшення асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на суму коштів, що витрачені не за цільовим призначенням, і притягнення відповідних посадових осіб до дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності у порядку, визначеному законами України.

У разі нецільового використання бюджетних коштів, отриманих у вигляді субвенції, зазначені кошти підлягають обов'язковому поверненню до відповідного бюджету у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Відповідні посадові особи притягаються до відповідальності згідно з законом.

Зупинення операцій з бюджетними коштами полягає у зупиненні будь-яких операцій по здійсненню платежів з рахунку порушника бюджетного законодавства. Механізм зупинення операцій з бюджетними коштами визначається Кабінетом Міністрів України.

Зупинення операцій з бюджетними коштами можливе на термін до тридцяти днів, якщо інше не передбачено законом.

Особи, винні у порушенні бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законами України.

Бюджетне правопорушення, вчинене розпорядником чи одержувачем бюджетних коштів, може бути підставою для притягнення до відповідальності згідно з законом його керівника чи інших відповідальних посадових осіб, залежно від характеру вчинених ними діянь.

Посадові особи органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ та організацій, які вчинили бюджетне правопорушення, несуть передбачену законом цивільно-правову відповідальність згідно з законом незалежно від накладення передбачених Бюджетним кодексом заходів стягнення на розпорядника чи одержувача бюджетних коштів.

У разі порушення вимог Бюджетного кодексу та закону про Державний бюджет України щодо формування відповідного бюджету в частині державних делегованих повноважень Кабінету Міністрів України надається право протягом місяця з дня прийняття рішення про обласний бюджет, бюджети міст Києва та Севастополя призупиняти дію цього рішення з одночасним зверненням до суду. Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації наступного дня після підписання Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи відповідної ради рішення про місцевий бюджет або внесення до нього змін надсилають його Міністерству фінансів України.

У разі порушення вимог щодо формування бюджету згідно з Бюджетним кодексом та законом про Державний бюджет України в частині державних делегованих повноважень Голові Ради міністрів Автономної Республіки Крим, голові обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій надається право протягом місяця з дня прийняття рішення про районний, міський (міст республіканського Автономної Республіки Крим чи міст обласного значення), районний у містах Києві та Севастополі бюджету призупинити дію рішення про відповідний бюджет з одночасним зверненням до суду. Районні державні адміністрації, виконавчі органи міських (міст республіканського Автономної Республіки Крим і міст обласного значення) та районних рад у містах наступного дня після підписання керівником відповідної ради рішення про місцевий бюджет або внесення до нього змін надсилають його Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям, виконавчим органам міських рад.

У разі порушення вимог щодо формування бюджету згідно з Бюджетним кодексом, законом про Державний бюджет України чи рішенням районної чи міської (міста республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення) ради про бюджет в частині державних делегованих повноважень голові районної державної адміністрації, голові виконавчого органу міської (міста республіканського Автономної Республіки Крим чи міста обласного значення) ради надається право протягом місяця з дня прийняття рішення про міський (міст районного значення), сільський, селищний та районний у місті бюджету призупинити дію рішення про відповідний бюджет з одночасним зверненням до суду. Виконавчі органи міських міст районного значення, сільської, селищної, районної у місті рад наступного дня після підписання керівником рішення про відповідний бюджет або внесення до нього змін надсилає його районній державній адміністрації чи виконавчому органу міської (міста республіканського Автономної Республіки Крим чи міста обласного значення) ради.

Органи Державної казначейської служби України відповідно до закону несуть відповідальність за невиконання вимог щодо ведення бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання бюджетів.

Керівники органів Державної казначейської служби України

несуть персональну відповідальність у разі вчинення ними бюджетного правопорушення та невиконання вимог щодо казначейського обслуговування бюджетів, встановлених Бюджетним кодексом.

Порядок накладення стягнення за бюджетні правопорушення.

Передбачені Бюджетним кодексом стягнення за бюджетні правопорушення накладаються за рішенням Міністра фінансів України, керівника органу Державної казначейської служби України, керівника органу Державної фінансової інспекції України, Міністра фінансів Автономної Республіки Крим, керівника місцевого фінансового органу, голови виконавчого органу міської міста районного значення, селищної та сільської ради.

Рішення про накладення стягнення за бюджетне правопорушення приймається особами, на підставі протоколу про бюджетне правопорушення або акта ревізії та доданих до нього документів.

Рішення про накладення заходу стягнення за бюджетне правопорушення набирає чинності з дня його підписання і підлягає негайному виконанню.

Форма, порядок складання та передачі за належністю протоколу про бюджетне правопорушення встановлюється Міністерством фінансів України.

Контрольні питання

1. Функції науки бюджетного права України.
2. Принципи бюджетної системи України.
3. Стадії бюджетного процесу.
4. Учасники бюджетного процесу.
5. Профілактика бюджетних правопорушень в Україні.

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
4. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-175>
5. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/679-14>
6. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>
7. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2664-14>
8. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом та фінансування тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14.10.2014. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>
9. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>

Додаткова література

1. Бюджетний кодекс України. Науково-практичний коментар: за ред. Л.К. Воронової. М.П. Кучерявенка. Х.: Право, 2016. 608 с.
2. Головашевич О.О., Дмитрик О.О., Кучерявенко М.П. Фінансове право: посіб. для підгот. до іспитів. Х.: Право, 2017. 228 с.
3. Клименко В.В., Акімова Л.М., Докієнко Л.М. Фінансовий ринок: навч. посіб. К.: ЦУЛ, 2017. 358 с.
4. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Проць І.М. Правове регулювання фінансового контролю в Україні: навч. посіб. Львів. ЛДУВС, 2018. 267 с.
5. Кучерявенко М.П. Фінансове право. Харків.: Право, 2019. 416 с.
6. Дяків Т. Фінансове право: навчальний посібник для підготовки до іспитів. Х.: Право, 2019. 160 с.
7. Іванський А.Й. Фінансово-правові санкції: навч. посіб. Видавничий

дім «Гельветика», 2019. 500 с.

8. Дідик А. М. Бюджетні установи: облік та оподаткування, кадри та зарплата, звітність : навч. посіб. Львів : Бухгалтери України, Апріорі, 2018. 1200 с.

9. Журавльова І. В. Фінансовий менеджмент : навч. посіб. Харків : Вид. ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2017. 256 с

10. Миськів Г. В. Бюджетна система : теоретичні та практичні аспекти (у схемах і таблицях): навч. посіб. Львів: Растр-7. 2020. 270 с.

11. Піхоцька О. М. Бюджетна система : навч. посіб. Львів : ТНЕУ, 2019. 327 с.

Розділ 5

МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ

5.1. Поняття та значення міжбюджетних відносин

Міжбюджетні відносини – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України.

Метою регулювання таких відносин є забезпечення відповідності між повноваженнями на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансовими ресурсами, які повинні забезпечувати виконання цих повноважень.

Правове врегулювання міжбюджетних відносин здійснюється розділ IV Бюджетного Кодексу України (БК України). Міжбюджетні відносини відбивають взаємозв'язки бюджетів різних рівнів.

Основоположним для таких відносин є принцип рівності Державного бюджету у взаємовідносинах із місцевими бюджетами та рівності місцевих бюджетів у взаємовідносинах між ними, що передбачає встановлення єдиних для всіх бюджетів нормативів відрахування від загальнодержавних податків та зборів, а також єдиного порядку їхньої сплати тощо.

Такі відносини повинні ґрунтуватися на принципах:

- розподілу та закріплення видатків по відповідним рівням бюджетної системи;
- розмежування та закріплення на постійній основі та по тимчасовим нормативам регулюючих доходів;
- вирівнювання рівня мінімальної забезпеченості бюджетів, який є необхідним для виконання певних функцій;
- забезпечення рівномірного надходження доходів та недопущення касових розривів;

- забезпечення зацікавленості виконання планів надходження доходів у Державний та місцеві бюджети тощо.

Доходи і видатки всіх бюджетів мають відповідний розподіл, оскільки держава намагається наділити всіх суб'єктів бюджетного права необхідним для виконання їхніх функцій обсягом доходів. Необхідно забезпечити збалансованість усіх бюджетів, зацікавленість місцевих органів у збільшенні бюджетних надходжень, запобігання касових розривів (незбіг терміну надходження та використання бюджетних коштів), бездефіцитність бюджетів тощо. Окрім того, доходи та видатки кожного бюджету повинні бути найбільшою мірою пов'язані з підвідомчим господарством і соціальною сферою.

У БК України закріплено розподіл видів видатків, що можуть здійснюватися за рахунок коштів Державного бюджету і місцевих бюджетів, та джерела їхнього фінансування, виокремлено три групи видатків бюджету. До першої групи належать видатки на забезпечення конституційного ладу держави, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші передбачені БК України видатки, які не можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню. Вони здійснюються тільки за рахунок коштів Державного бюджету України.

До другої – видатки, які визначаються функціями держави та можуть бути передані до виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного виконання на основі принципу субсидіарності.

До третьої – видатки на реалізацію прав та обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер та визначені законами України. Ці видатки здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів і трансфертів із Державного бюджету України до місцевих бюджетів.

Держава може передати Раді міністрів Автономної Республіки Крим чи органам місцевого самоврядування право на здійснення видатків лише за умови відповідної передачі фінансових ресурсів (грошових коштів) у вигляді закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) або їхньої частки, а також трансфертів із Державного бюджету України.

Отже, бюджети повинні мати необхідний обсяг коштів для реалізації переданих державних повноважень, для чого доходи бюджетів мають бути належним чином розподілені. Розподіл доходів належить до повноважень представницьких органів держави, оскільки це є одним з основних чинників належного функціонування стійкої бюджетної системи країни та життєдіяльності України взагалі. Провідну роль у цьому відіграє Верховна Рада України, яка встановлює постійний розподіл закріплених доходів між ланками бюджетної системи і щорічний перерозподіл регулюючих доходів.

На підставі аналізу чинного бюджетного законодавства України робимо висновок, що розподіл коштів у бюджетній системі може здійснюватися двома способами:

а) у порядку закріплення визначених видів доходів за бюджетами різного рівня на постійній чи довгостроковій основі (закріплені доходи);

б) у порядку бюджетного регулювання (регулюючі доходи).

Нормативно закріпленого визначення позначених різновидів доходів немає. У науці бюджетного права до нормативно закріплених належать доходи, які постійно діючими нормативними актами віднесені до дохідної частини бюджетів певного рівня на невизначений у часі строк у розмірі територіального надходження повністю або у твердо фіксованому розмірі (нормативи).

Наприклад, закріпленими за Державним бюджетом України є надходження від вчинення консульських дій як на території України, так і за її межами; рентна плата за користування радіочастотним ресурсом України тощо.

Місцеві бюджети також містять відповідні закріплені надходження (перелік яких визначено статтями 64, 66, 69 БК України), наприклад, податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності; податок на майно, що зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування та ін. Закріплені доходи створюють основу дохідної бази кожного бюджету. Але для повного покриття потреб їх недостатньо і тому кожен із бюджетів необхідно збалансовувати за допомогою інших дохідних джерел, наприклад регулюючих доходів та інших методів бюджетного регулювання, про які йтиметься далі.

Регулюючі доходи – це передбачені в законі про Державний бюджет або у рішенні про бюджет місцевих органів доходи, надходження яких щорічно визначаються та перерозподіляються між

різними ланками бюджетів. З огляду на це розмір частини кожного з таких доходів щороку змінюється і визначається виходячи з потреб кожного виду бюджету.

БК України закріплює перелік доходів кожної з ланок бюджетної системи, порядок та умови їхнього зарахування у відповідні види бюджетів, а також перелік видатків, які здійснюються з відповідного рівня бюджетів.

Склад і структура видатків державного і місцевих бюджетів визначаються багатьма факторами, зокрема їхньою предметною спрямованістю, яка в загальному вигляді відображена в Бюджетній класифікації, економічним змістом тощо. Але сучасний період характеризується тим, що в будь-якому випадку державі при розподілі видатків доводиться вирішувати питання про пріоритетність об'єктів фінансування, оскільки в Україні, як і в будь-якій іншій державі світу, недостатньо грошових коштів для фінансування всіх нагальних потреб. З огляду на це при плануванні видатків бюджетів вирішуються питання щодо проблеми вибору між конкуруючими потребами. У цьому, крім суто юридичних факторів, велике значення мають економічні, які впливають з конкретних умов конкретного періоду розвитку країни та її завдань на сучасному етапі.

Видатки бюджетів усіх ланок групуються за предметною ознакою відповідно до Бюджетної класифікації України. Важливим є розподіл на поточні видатки і видатки розвитку.

Характерно, що у ст. 10 БК України закріплена економічна класифікація видатків, за якою відбувається їхній розподіл на поточні й капітальні. Проте визначення названих категорій відсутнє. Водночас їх трактування дається в Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, що затверджена наказом Міністерства фінансів України 12 березня 2012 р. № 333.

Поточні видатки – це видатки, які спрямовуються на виконання бюджетних програм та забезпечують поточне функціонування бюджетних установ, проведення досліджень, розробок, заходів та надання поточних трансфертів населенню і підприємствам.

Видатки розвитку (капітальні видатки) – це видатки, які спрямовуються на придбання основного капіталу (обладнання і предметів довгострокового користування), необоротних активів (у тому числі землі, нематеріальних активів тощо), на капітальні інвестиції, капітальний ремонт; на створення держаних запасів і резерв-

вів; на придбання капітальних активів; невідплатні платежі, компенсацію втрат, пов'язаних з пошкодженням основного капіталу. Критерії (вартісний та часові показники) капітальних видатків регулюються чинним законодавством.

Відповідно до Бюджетної класифікації такими видатками є: придбання основного капіталу; обладнання і предметів довгострокового користування, капітальне будівництво та ремонт, створення державних запасів і резервів, капітальні трансферти, нерозподілені витрати тощо.

Поточні видатки є різновидом видатків бюджету, які спрямовуються на забезпечення належного функціонування органів влади та місцевого самоврядування, бюджетних установ, та інших видатків, які відповідно до бюджетної класифікації не можуть бути віднесені до капітальних видатків. До складу поточних видатків відносяться й захищені видатки бюджетів (перелік яких визначено БК України та Законом України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік). Капітальні видатки є такими, що направлені на розвиток та реалізацію інноваційної та інвестиційної діяльності, а також на придбання нематеріальних активів й створення державних запасів, резервів.

Визначення та закріплення поточних видатків та видатків розвитку є дуже важливим, оскільки чітке розмежування пов'язане зі здійсненням механізму скорочення витрат у випадку бюджетного дефіциту (секвестрування), закріпленого ст. 54 БК України, у ході якого відповідно до законодавства першочерговому фінансуванню підлягають саме поточні витрати.

При розподілі видатків між окремими ланками бюджетної системи України загальними, принциповими положеннями є значущість, підвідомчість, підпорядкованість тих чи інших об'єктів фінансування, їхнє територіальне розміщення тощо. БК України встановлено перелік видатків усіх ланок бюджетної системи України. Цей перелік разом із бюджетною класифікацією є основою структури видатків щорічного Державного бюджету України.

Розподіл видатків за відповідними бюджетами на здійснення повноважень здійснюється не хаотично, а за певними критеріями, закріпленими у ст. 86 БК України. Розмежування видів видатків між місцевими бюджетами здійснюється на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання послуги та

наближення її до безпосереднього споживача. Зважаючи на це, встановлено такі види видатків:

- видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання публічних послуг і які розташовані найближче до споживачів;

- видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують надання основних публічних послуг для всіх громадян України;

- видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують публічні послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України.

Видатки першої групи здійснюються з бюджетів місцевого самоврядування.

Видатки другої групи здійснюються з бюджетів місцевого самоврядування, а також районних бюджетів.

Видатки третьої групи здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів.

З бюджетів міст Києва та Севастополя здійснюються видатки всіх трьох груп.

Видатки, що здійснюються з Державного бюджету України (стаття 87. БК України) до видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, належать видатки на:

1) державне управління;

а) законодавчу владу;

б) виконавчу владу;

в) Президента України;

2) судову владу;

3) міжнародну діяльність;

4) наукову і науково-технічну діяльність;

5) національну оборону (крім заходів та робіт з мобілізаційної підготовки місцевого значення);

б) правоохоронну діяльність, забезпечення безпеки держави та цивільний захист населення і територій;

б¹) забезпечення функціонування установ та закладів Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів, Служби безпеки України, органів цивільного захисту, які перебувають у державній власності;

7) освіту:

а) загальну середню освіту: заклади спеціалізованої освіти: мистецькі, спортивні, військові (військово-морські, військово-спортивні), наукові ліцеї, ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою державної власності згідно з переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України;

б) професійну (професійно-технічну) освіту (на оплату послуг з підготовки кадрів на умовах державного замовлення у закладах професійної (професійно-технічної) освіти соціальної реабілітації та адаптації державної власності, а також за професіями загальнодержавного значення);

в) вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах державного замовлення у закладах вищої освіти державної та приватної власності, вартість освітніх послуг яких встановлюється з урахуванням законодавства про індикативну собівартість) та фахову передвищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців на умовах державного замовлення структурними підрозділами та відокремленими структурними підрозділами закладів вищої освіти державної власності, що не мають статусу юридичної особи);

г) післядипломну освіту (на оплату послуг з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на умовах державного замовлення);

г) заклади позашкільної освіти та заходи з позашкільної роботи з дітьми згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України;

д) інші заклади та заходи в галузі освіти, що забезпечують виконання загальнодержавних функцій, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України;

8) охорону здоров'я:

а) первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу багатопрофільні лікарні та поліклініки, що виконують специфічні загальнодержавні функції;

б) спеціалізовану, високоспеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу клініки науково-дослідних інститутів, спеціалізовані лікарні, центри, лепрозорії, госпіталі для осіб з інвалідністю внаслідок війни, спеціалізовані поліклініки, спеціалізовані стоматологічні поліклініки;

в) санаторно-реабілітаційну допомогу (загальнодержавні санаторії для хворих на туберкульоз, загальнодержавні спеціалізовані санаторії для дітей та підлітків, спеціалізовані санаторії для ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про жертви нацистських переслідувань», та осіб з інвалідністю, загальнодержавні реабілітаційні установи та комплекси для осіб з інвалідністю згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України);

г) санітарно-епідеміологічний нагляд (лабораторні центри, заходи боротьби з епідеміями);

г) інші програми в галузі охорони здоров'я, що забезпечують виконання загальнодержавних функцій, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України;

д) первинну медичну допомогу, крім видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв комунальними закладами охорони здоров'я;

е) державні програми громадського здоров'я та заходи боротьби з епідеміями;

е) державні програми розвитку та підтримки закладів охорони здоров'я, що перебувають у державній власності, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України;

ж) програму державних гарантій медичного обслуговування населення;

9) соціальний захист та соціальне забезпечення:

а) виплату пенсій військовослужбовцям рядового, сержантського та старшинського складу строкової служби та членам їхніх сімей, пенсій військовослужбовцям та особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, іншим особам, визначеним законом; сплату до Пенсійного фонду України страхових внесків за окремі категорії осіб, передбачені законом; виплату доплат, надбавок, підвищень до пенсій, додаткових пенсій, пенсій за особливі заслуги перед Україною;

б) державні програми соціальної допомоги (грошова допомога особам, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, та особам, яким надано тимчасовий захист; компенсації на медикаменти; програма протезування; програми і заходи із соціального захисту осіб з інвалідністю, у тому числі програми і заходи Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю; від-

шкодування збитків, заподіяних громадянам; заходи, пов'язані з поверненням в Україну кримськотатарського народу та осіб інших національностей, які були незаконно депортовані з України, та розміщенням іноземців і осіб без громадянства, які незаконно перебувають на території України; щорічна разова грошова допомога ветеранам війни та жертвам нацистських переслідувань; довчні державні стипендії; кошти, що передаються до фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування; програми соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, інші види цільової грошової допомоги, встановлені законом);

в) державну підтримку громадських об'єднань осіб з інвалідністю і ветеранів на виконання загальнодержавних програм (проектів, заходів) згідно з порядком, визначеним Кабінетом Міністрів України;

г) державні програми і заходи стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;

г) державну підтримку молодіжних та дитячих громадських організацій на виконання загальнодержавних програм і заходів стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України;

д) державні програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян;

е) забезпечення функціонування державних реабілітаційних установ для осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю, що належать до сфери управління центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;

є) інші програми в галузі соціального захисту та соціального забезпечення, що забезпечують виконання загальнодержавних функцій, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України;

ж) компенсацію дефіциту коштів Пенсійного фонду України для фінансування виплати пенсій у солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (перевищення видатків над доходами, у тому числі з урахуванням резерву коштів Пенсійного фонду України);

з) державну підтримку громадських об'єднань на виконання заходів щодо національно-патріотичного виховання;

и) житлові субсидії населенню та пільги на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива, скрапленого газу окремим категоріям громадян, що надаються: ветеранам війни; особам, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною; вдовам (вдівцям) та батькам померлих (загиблих) осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною; постраждалим учасникам Революції Гідності; особам, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною; вдовам (вдівцям) та батькам померлих (загиблих) осіб, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною; жертвам нацистських переслідувань; ветеранам військової служби; ветеранам органів внутрішніх справ; ветеранам Національної поліції; ветеранам податкової міліції; ветеранам Державної пожежної охорони; ветеранам Державної кримінально-виконавчої служби; ветеранам служби цивільного захисту; ветеранам Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; вдовам (вдівцям) померлих (загиблих) ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції, ветеранів податкової міліції, ветеранів державної пожежної охорони, ветеранів Державної кримінально-виконавчої служби, ветеранів служби цивільного захисту та ветеранів Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; звільненим зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років військовослужбовцям Служби безпеки України; особам, звільненим із служби цивільного захисту за віком, через хворобу або за вислугою років, та які стали особами з інвалідністю під час виконання службових обов'язків; звільненим з військової служби особам, які стали особами з інвалідністю під час проходження військової служби; батькам та членам сімей військовослужбовців, військовослужбовців Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження військової служби; батькам та членам сімей осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, які загинули (померли) або зникли безвісти під час виконання службових обов'язків; реабілітованим громадянам, які стали особами з інвалідністю внаслідок репресій або є пенсіонерами; депортованим особам, які повернулися в Україну на постійне проживання; громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; дру-

жинам (чоловікам) і опікунам (на час опікунства) дітей померлих громадян, смерть яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою;

і) допомогу сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, особам з інвалідністю з дитинства, дітям з інвалідністю, тимчасову державну допомогу дітям, допомогу по догляду за особами з інвалідністю I чи II групи внаслідок психічного розладу, державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю, державну соціальну допомогу на догляд (крім державної соціальної допомоги на догляд особам, зазначеним у пунктах 1-3 частини першої статті 7 Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю»), щомісячну компенсаційну виплату непрацюючій працездатній особі, яка доглядає за особою з інвалідністю I групи, а також за особою, яка досягла 80-річного віку, тимчасову державну соціальну допомогу непрацюючій особі, яка досягла загального пенсійного віку, але не набула права на пенсійну виплату, виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, грошове забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною», оплату послуг із здійснення патронату над дитиною та виплату соціальної допомоги на утримання дитини в сім'ї патронатного вихователя, підтримку малих групових будинків;

10) культуру і мистецтво:

а) державні культурно-освітні програми (національні музеї, національні та державні бібліотеки, заповідники, національні та державні культурно-просвітницькі центри, міжнародні культурні зв'язки, державні культурно-освітні заходи, державна підтримка національних театрів, художніх колективів та їх дирекцій, концертних, національних та державних циркових організацій державної форми власності, культурно-мистецькі заходи національних творчих спілок) згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України;

б) державну підтримку кінематографії;

в) державну архівну справу та страховий фонд документації;

11) програми підтримки національних і державних телерадіокомпаній, суспільного телебачення і радіомовлення, преси, книговидання, державних інформаційних агентств;

12) фізичну культуру і спорт:

а) державні програми з розвитку фізичної культури і спорту (забезпечення діяльності національних збірних команд, проведення спортивних заходів державного і міжнародного рівня, підготовка і участь національних збірних команд у міжнародних змаганнях з олімпійських та не олімпійських видів спорту, у тому числі в Олімпійських іграх, Європейських іграх, Юнацьких Олімпійських іграх, Всесвітніх іграх з не олімпійських видів спорту, забезпечення діяльності закладів фізичної культури і спорту всеукраїнського рівня, фінансова підтримка баз олімпійської підготовки та всеукраїнських громадських об'єднань фізкультурно-спортивного спрямування згідно з переліками, затвердженими Кабінетом Міністрів України);

б) державні програми з розвитку фізичної культури, спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю (центри державного значення з фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, проведення навчально-тренувальних зборів, всеукраїнських змагань з видів спорту для осіб з інвалідністю, заходів з фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю, утримання національних збірних команд з видів спорту для осіб з інвалідністю, забезпечення їх підготовки та участі в міжнародних змаганнях (включаючи Паралімпійські та Дефлімпійські ігри), фінансова підтримка паралімпійського руху та баз паралімпійської і дефлімпійської підготовки згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України);

13) державні програми підтримки регіонального розвитку та пріоритетних галузей економіки;

14) програми реставрації пам'яток архітектури, спорудження (створення) пам'ятників і монументів державного значення;

15) державні програми розвитку транспорту, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікацій та інформатики;

16) державні інвестиційні проекти;

17) державні програми з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки, запобігання виникненню та ліквідації надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха;

18) створення та поповнення державних запасів і резервів;

- 19) обслуговування державного боргу;
- 20) проведення виборів у випадках, передбачених законом, та всеукраїнських референдумів;
- 20²⁾) виплати за державними деривативами;
- 20³⁾) державне фінансове забезпечення політичних партій у формах, визначених законом;
- 21) інші програми, які мають виключно державне значення.

Напрями здійснення Видатки, що здійснюються з бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад та обласних бюджетів визначено статтями 89-90 БК України. Також вказано, які видатки можуть здійснюватися з усіх видів місцевих бюджетів.

До видатків, що здійснюються з бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад, належать видатки на:

- 1) освіту:
 - а) дошкільну освіту;
 - б) загальну середню освіту:
 - ліцеї (засновником яких є міська рада з населенням більше 50 тисяч), початкові школи, гімназії;
 - міжшкільні ресурсні центри;
 - заклади спеціалізованої освіти: мистецькі, спортивні, військові (військово-морські, військово-спортивні), наукові ліцеї, ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою (крім закладів, визначених у підпункті "а" пункту 7 частини першої статті 87 та у підпункті "а" пункту 2 частини першої статті 90 цього Кодексу);
 - дитячі будинки, навчально-реабілітаційні центри (якщо не менше 70 відсотків кількості учнів дитячих будинків, навчально-реабілітаційних центрів припадає на територію відповідної територіальної громади), інклюзивно-ресурсні центри;
 - в) фахову передвищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців на умовах регіонального замовлення у закладах фахової передвищої освіти комунальної власності, засновником яких є міська, сільська або селищна рада);
 - г) інші державні освітні програми;
 - г) вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах регіонального замовлення у закладах вищої освіти комунальної власності, засновником яких є міська, сільська або селищна рада);

г-1) післядипломну освіту (на оплату послуг з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на умовах регіонального замовлення);

д) позашкільну освіту;

е) професійну (професійно-технічну) освіту з бюджетів міських територіальних громад з адміністративним центром у місті обласного значення - обласному центрі (на оплату послуг з підготовки кадрів на умовах регіонального замовлення у закладах професійної (професійно-технічної) освіти та інших закладах освіти державної та/або комунальної власності, які розташовані на території зазначених територіальних громад);

2) охорону здоров'я:

а) амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні широкого профілю, спеціалізовані медико-санітарні частини, пологові будинки, поліклініки і амбулаторії, загальні стоматологічні поліклініки, дільничні лікарні);

а⁻¹) первинну медичну допомогу (медичні амбулаторії, фельдшерсько-акушерські і фельдшерські пункти, центри первинної медичної (медико-санітарної) допомоги та інші заклади охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу);

б) програми медико-санітарної освіти (центри здоров'я і заходи з санітарної освіти);

в) інші державні програми медичної та санітарної допомоги (територіальні медичні об'єднання, центри медичної статистики, автопідприємства санітарного транспорту, інші програми і заходи);

г) оплату комунальних послуг та енергоносіїв комунальними закладами охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу, місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу, та місцеві програми надання населенню медичних послуг з первинної медичної допомоги населенню;

г) оплату комунальних послуг та енергоносіїв комунальних закладів охорони здоров'я, які належать відповідним територіальним громадам, для забезпечення надання медичних послуг за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення;

д) місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, які належать відповідним територіальним громадам, місцеві програми надання населенню медичних послуг

понад обсяг, передбачений програмою державних гарантій медичного обслуговування населення;

е) місцеві програми громадського здоров'я;

3) соціальний захист та соціальне забезпечення:

а) державні програми соціального забезпечення: притулки для дітей, центри соціально-психологічної реабілітації дітей та соціальні гуртожитки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (якщо не менше 70 відсотків кількості дітей, які перебувають у цих закладах, припадає на територію відповідної територіальної громади), малі групові будинки; територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг); центри соціальної реабілітації дітей з інвалідністю; центри професійної реабілітації осіб з інвалідністю, дитячі будинки сімейного типу, прийомні сім'ї; компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги;

б) державні програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян;

в) сільські, селищні та міські програми і заходи щодо реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї, у тому числі утримання та програми центрів соціальних служб;

4) державні культурно-освітні та театральні-видовищні програми (сільські, селищні та міські палаци і будинки культури, клуби, центри дозвілля, інші клубні заклади та бібліотеки; театри, сільські, селищні, міські бібліотеки, музеї, виставки, палаци і будинки культури, школи естетичного виховання дітей, включаючи заклади та установи комунальної власності, яким надано статус академічних, національних, зоопарки комунальної власності);

5) фізичну культуру і спорт: утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів (крім шкіл республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення), заходи з фізичної культури і спорту та фінансова підтримка місцевих осередків всеукраїнських громадських об'єднань фізкультурно-спортивної спрямованості і спортивних споруд місцевого значення.

До видатків, що здійснюються з бюджету автономної республіки Крим і обласних бюджетів, належать видатки на:

1) державне управління:

а) представницьку і виконавчу владу Автономної Республіки Крим;

2) освіти:

а) загальну середню освіту:

- спеціальні школи, санаторні школи, ліцеї (засновником яких є обласна рада);

- дитячі будинки, навчально-реабілітаційні центри (крім дитячих будинків, навчально-реабілітаційних центрів, визначених у підпункті "б" пункту 2 частини першої статті 89 Бюджетного кодексу України);

- заклади загальної середньої освіти державної власності;

- спеціалізованої освіти: мистецькі, спортивні, військові (військово-морські, військово-спортивні), наукові ліцеї, ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою (якщо не менше 70 відсотків кількості учнів, які здобувають освіту у відповідному закладі освіти, є жителями населених пунктів, розташованих на території Автономної Республіки Крим чи області (крім відповідної територіальної громади, де розташований такий заклад);

б) професійну (професійно-технічну) освіту (на оплату послуг з підготовки кадрів на умовах регіонального замовлення у закладах професійної (професійно-технічної) освіти та інших закладах освіти державної та/або комунальної власності);

б¹) фахову передвищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців на умовах державного та/або регіонального замовлення у закладах фахової передвищої освіти державної та/або комунальної власності);

в) вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах регіонального замовлення у закладах вищої освіти комунальної власності);

г) післядипломну освіту (на оплату послуг з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на умовах регіонального замовлення);

г) позашкільну освіту (заходи і заклади національного, державного, республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення з позашкільної роботи з дітьми);

д) інші державні освітні програми;

3) охорону здоров'я:

а) консультативну амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні республіканського Автономної Республіки Крим

та обласного значення), центри екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, станції екстреної (швидкої) медичної допомоги;

б) спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (спеціалізовані лікарні, поліклініки, включаючи стоматологічні, центри, диспансери, госпіталі для ветеранів війни, будинки дитини, станції переливання крові);

в) санаторно-курортну допомогу (санаторії для хворих на туберкульоз, санаторії для дітей та підлітків, санаторії медичної реабілітації);

г) інші державні програми медичної та санітарної допомоги (медико-соціальні експертні комісії, бюро судмедекспертизи, центри медичної статистики, територіальні медичні об'єднання, автопідприємства санітарного транспорту, бази спецмедпостачання, центри здоров'я і заходи санітарної освіти, регіональні заходи з реалізації державних програм, інші програми і заходи);

г) оплату комунальних послуг та енергоносіїв комунальних закладів охорони здоров'я, які є об'єктами права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що перебувають в управлінні обласних рад, для забезпечення надання медичних послуг за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення;

д) регіональні програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, які є об'єктами права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що перебувають в управлінні обласних рад, і регіональні програми надання населенню медичних послуг понад обсяг, передбачений програмою державних гарантій медичного обслуговування населення;

е) регіональні програми громадського здоров'я;

є) інші заклади та заходи у системі охорони здоров'я (будинки дитини, заклади служби крові, медико-соціальні експертні комісії, бюро судмедекспертизи, бази спецмедпостачання);

4) соціальний захист та соціальне забезпечення:

а) державні програми соціального захисту та соціального забезпечення: виплати компенсації реабілітованим; дитячі будинки-інтернати; навчання та трудове влаштування осіб з інвалідністю; будинки-інтернати для громадян похилого віку та осіб з інвалідністю; будинки-інтернати для дітей з інвалідністю; центри з нарахування та здійснення соціальних виплат; притулки для дітей, центри

соціально-психологічної реабілітації дітей та соціальні гуртожитки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; пільгове медичне обслуговування громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; компенсаційні виплати особам з інвалідністю на бензин (пальне), ремонт, техобслуговування автотранспорту та транспортне обслуговування, а також на встановлення телефонів особам з інвалідністю I і II груп; відшкодування витрат на поховання учасників бойових дій та осіб з інвалідністю внаслідок війни; центри соціальної реабілітації дітей з інвалідністю, центри професійної реабілітації осіб з інвалідністю;

б) республіканські Автономної Республіки Крим та обласні програми і заходи з реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї, в тому числі утримання та програми республіканського Автономної Республіки Крим і обласних центрів соціальних служб;

в) інші державні соціальні програми;

5) культуру і мистецтво:

а) державні культурно-освітні програми (національні, державні, республіканські Автономної Республіки Крим та обласні заповідники, бібліотеки, музеї та виставки, включаючи заклади та установи комунальної власності, яким надано статус національних);

б) державні театральні-видовищні програми (філармонії, художні, музичні колективи і ансамблі, театри, концертні і циркові організації, палаци, будинки культури, інші заклади національного, державного, республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення, інші заклади та заходи в галузі мистецтва, включаючи заклади та установи комунальної власності, яким надано статус національних);

в) інші державні культурно-мистецькі програми;

б) фізичну культуру і спорт:

а) програми з розвитку фізичної культури і спорту (утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення (крім шкіл, визначених у підпункті "б" цього пункту), шкіл вищої спортивної майстерності, центрів олімпійської підготовки, центрів фізичного здоров'я населення республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, штатних спортивних команд резервного спорту, заходи з фізичної культури і спорту республіканського Автономної Республіки Крим та облас-

ного значення, включаючи підготовку збірних команд регіону до участі у спортивних змаганнях державного рівня, фінансова підтримка республіканського Автономної Республіки Крим та обласних осередків всеукраїнських громадських об'єднань фізкультурно-спортивної спрямованості і спортивних споруд республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення);

б) програми з розвитку фізичної культури, спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю (центри республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення з розвитку фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, дитячо-юнацькі спортивні школи для осіб з інвалідністю усіх типів; проведення заходів з фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю, навчально-тренувальних зборів і змагань республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення з фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, підготовка збірних команд регіону до участі у спортивних змаганнях державного рівня);

7) програми природоохоронних заходів місцевого значення, проекти реструктуризації та ліквідації об'єктів підприємств гірничої хімії, підземного видобутку залізної руди, консервації ртутного виробництва, утримання водовідливних комплексів.

До видатків місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів, належать видатки на (ст. 91 БК України):

- 1) місцеву пожежну охорону;
- 1⁻¹) муніципальні формування з охорони громадського порядку;
- 2) органи місцевого самоврядування;
- 3) соціальний захист та соціальне забезпечення:
 - а) програми місцевого значення стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї, у тому числі на підтримку діяльності молодіжних центрів;
 - б) місцеві програми соціального захисту окремих категорій населення;
 - в) програми соціального захисту малозабезпеченої категорії учнів закладів професійної (професійно-технічної) освіти;
 - г) центри обліку та заклади соціального захисту для бездомних осіб, центри соціальної адаптації осіб, звільнених з установ виконання покарань;
 - г) компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян;

д) компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги;

е) надання фінансової підтримки громадським об'єднанням ветеранів на виконання програм (проектів, заходів) відповідного адміністративно-територіального рівня;

4) місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів;

5) культурно-мистецькі програми місцевого значення;

6) програми підтримки кінематографії та засобів масової інформації;

7) місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту;

8) типове проектування, реставрацію та охорону пам'яток архітектури;

9) транспорт, дорожнє господарство:

а) регулювання цін (тарифів) на перевезення пасажирів у пасажирському транспорті за рішенням місцевого органу виконавчої влади та органу місцевого самоврядування відповідно до наданих повноважень;

б) експлуатацію дорожньої системи місцевого значення (у тому числі роботи, що проводяться спеціалізованими монтажньо-експлуатаційними підрозділами);

в) будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, а також капітальний та поточний ремонт вулиць і доріг населених пунктів та інших доріг, які є складовими автомобільних доріг державного значення (як співфінансування на договірних засадах);

10) заходи з організації рятування на водах;

11) обслуговування місцевого боргу;

12) програми природоохоронних заходів місцевого значення, заходи програм у сфері житлово-комунального господарства з будівництва та реконструкції водопровідних та каналізаційних очисних споруд, доочищення питної води, модернізації систем теплопостачання, заміни природного газу альтернативними видами палива, модернізації та ремонту ліфтового господарства, реконструкції та ремонту житлових будинків, оснащення житлового фонду будинковими засобами обліку енергоносіїв та споживання води, капіта-

льного ремонту, реконструкції, будівництва мереж зовнішнього освітлення вулиць, капітального ремонту гуртожитків, що передаються у власність територіальних громад, впровадження енергозберігаючих технологій;

13) управління комунальним майном;

14) регулювання земельних відносин;

15) заходи у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру в межах повноважень, встановлених законом;

16) заходи та роботи з територіальної оборони та мобілізаційної підготовки місцевого значення;

17) проведення місцевих виборів у випадках, передбачених законом, та республіканських Автономної Республіки Крим і місцевих референдумів;

18) членські внески до асоціацій органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань;

19) підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад та посадових осіб місцевого самоврядування;

19¹) реалізацію програм допомоги і грантів Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ;

19²) програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян;

19³) пільги з послуг зв'язку, інші передбачені законодавством пільги, що надаються ветеранам війни; особам, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною; вдовам (вдівцям) та батькам померлих (загиблих) осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною; постраждалим учасникам Революції Гідності; особам, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною; вдовам (вдівцям) та батькам померлих (загиблих) осіб, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною; ветеранам праці; жертвам нацистських переслідувань; ветеранам військової служби; ветеранам органів внутрішніх справ; ветеранам Національної поліції; ветеранам податкової міліції; ветеранам державної пожежної охорони; ветеранам Державної кримінально-виконавчої служби; ветеранам служби цивільного захисту; ветеранам Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; вдовам (вдівцям) померлих (загиблих)

ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції, ветеранів податкової міліції, ветеранів державної пожежної охорони, ветеранів Державної кримінально-виконавчої служби, ветеранів служби цивільного захисту та ветеранів Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; особам, звільненим з військової служби, які стали особами з інвалідністю під час проходження військової служби; особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю та особам, які супроводжують осіб з інвалідністю I групи або дітей з інвалідністю (не більше одного супроводжуючого); реабілітованим громадянам, які стали особами з інвалідністю внаслідок репресій або є пенсіонерами; громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; дружинам (чоловікам) та опікунам (на час опікунства) дітей померлих громадян, смерть яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою; багатодітним сім'ям, дитячим будинкам сімейного типу та прийомним сім'ям, в яких не менше року проживають відповідно троє або більше дітей, сім'ям (крім багатодітних сімей), в яких не менше року проживають троє і більше дітей, враховуючи тих, над якими встановлено опіку чи піклування;

19⁴) місцеві програми підтримки здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти на умовах регіонального замовлення у відповідних закладах освіти;

19⁵) місцеві програми підтримки автомобільних підприємств санітарного транспорту;

20) інші програми, пов'язані з виконанням власних повноважень, затверджені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідною місцевою радою згідно із законом.

5.2. Поняття та види міжбюджетних трансфертів

Оскільки потреба в доходах кожного з бюджетів часто змінюється, держава щороку здійснює перерозподіл коштів всередині бюджетної системи з метою збалансування всіх видів бюджетів. Йдеться про надання коштів із загальнодержавних джерел, що закріплені за бюджетом вищих рівнів, бюджетам нижчестоящих рівнів із метою збалансування їх на рівні, необхідному для здійснення

відповідних повноважень, виконання планів економічного та соціального розвитку на певній території.

Такий перерозподіл коштів всередині бюджетної системи здійснюється щорічно кожним представницьким органом щодо бюджетів безпосередньо нижчого рівня, тобто обласні ради регулюють районні і міські (міст обласного підпорядкування) бюджети, районні ради – селищні, сільські, міські (міст районного підпорядкування) бюджети, міські ради – бюджети районів у містах. Верховна Рада України, яка здійснює розподіл бюджетних коштів, при цьому регулює обласні, міські (міст Києва і Севастополя) бюджети, республіканський бюджет Автономної Республіки Крим та бюджети об'єднаних територіальних громад.

У процесі перерозподілу коштів між різними ланками бюджетної системи відбувається реалізація міжбюджетних трансфертів. Наразі, незважаючи на проведення децентралізації в бюджетному процесі, частка коштів, що надходять до місцевих бюджетів у вигляді міжбюджетних трансфертів, є значною. Це свідчить про недостатність власних і закріплених доходів місцевих бюджетів і певну залежність останніх від коштів Державного бюджету. За такого підходу міжбюджетні трансферти певною мірою гарантують фінансову спроможність місцевих бюджетів до виконання бюджетних програм і фінансування у повному обсязі видатків територіальних громад. Перелік і розміри міжбюджетних трансфертів визначаються щороку окремо в законі про Державний бюджет України та рішенні про місцевий бюджет на поточний рік.

Традиційно дотація визначається як виділення коштів із бюджету для покриття запланованих збитків чи збалансування нижчестоящих бюджетів підприємств і організацій. Вона має загальний характер, оскільки її сутність полягає саме в нецільовому характері і наданні у випадках перевищення витрат над доходами бюджету, не підлягає поверненню до бюджету, з якого вона була надана. Субвенція становить форму фінансової допомоги держави місцевим органам, що надається з метою забезпечення ними реалізації конкретних заходів чи програм за умови дольового фінансування.

Водночас БК України містить дещо інші поняття.

Згідно зі ст. 9 вищезазначеного акта трансферт визначається як кошти, отримані від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших держав чи міжнародних організацій на безоплатній і безповоротній основі. Статтею 2 БК України

міжбюджетні трансферти визначають як кошти, що безповоротно і безоплатно передаються з одного бюджету в інший, причому ст. 96 встановлює їхні види:

- базова дотація;
- субвенція;
- реверсна дотація;
- додаткові дотації.

Як бачимо, у вказаній ст. 96 кожен із різновидів дотацій передбачається окремо в той час, коли такий трансферт, як субвенції, вказано без деталізації. Відповідно до чинного бюджетного законодавства можна виділити такі види субвенцій (особливості кожної із перерахованих видів субвенцій визначено окремою статтею БК України):

Стаття 97. Трансферти, що надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам.

1. У Державному бюджеті України можуть передбачатися такі трансферти місцевим бюджетам:

- 1) базова дотація;
- 2) субвенції на здійснення державних програм соціального захисту;
- 3) додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою;
- 3-1) додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я;
- 4) субвенція на виконання інвестиційних проєктів;
- 5) освітня субвенція;
- 5-1) субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами;
- 6) медична субвенція;
- 7) субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження;
- 7-1) субвенція на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах;
- 8) інші додаткові дотації та інші субвенції.

Базова дотація визначається як трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального

вирівнювання податкоспроможності територій. Реверсна дотація – кошти, що передаються до Державного бюджету України з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій (ст. 96 БК України). Визначення такого міжбюджетного трансферту, як субвенція, міститься у ст. 2 БК України – міжбюджетний трансферт для використання на певну мету в порядку, визначеному тим органом, що прийняв рішення про її надання. Відмінною характеристикою дотацій та субвенцій є цільове призначення.

Методи трансфертів, міжбюджетних трансфертів застосовуються у багатьох країнах світу. У законодавстві України ці терміни, як ми бачимо, закріплюються без розкриття їхньої точної суті. В українському законодавстві категорія «офіційний трансферт» являє собою збірне поняття, куди входять дотації і субвенції з вищих бюджетів нижчим, надходження з бюджетів нижчого рівнів у вищі.

Порядок та умови надання субвенцій з Державного бюджету України місцевим бюджетам визначається Кабінетом Міністрів України. Порядок надання тих субвенцій, що вперше закріплені законом про Державний бюджет України на відповідний рік, затверджується Кабінетом Міністрів України не пізніше 30 днів із дня набрання чинності такого закону. У Державному бюджеті України затверджується обсяг міжбюджетних трансфертів окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів (ч. 3 ст. 97 БК України).

Освітня субвенція. Порядок її надання регламентовано постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р № 6 «Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам». Головним розпорядником субвенції є міністерство освіти і науки України.

Освітня субвенція спрямовується на оплату поточних видатків таких типів навчальних закладів:

- 1) загальноосвітні навчальні заклади усіх ступенів;
- 2) шкільні відділення навчально-виховних комплексів «дошкільний навчальний заклад – загальноосвітній навчальний заклад», «загальноосвітній навчальний заклад – дошкільний навчальний заклад»;
- 3) спеціалізовані школи (школи-інтернати), включаючи школи-інтернати з поглибленим вивченням окремих предметів і курсів

для поглибленої підготовки дітей в галузі науки і мистецтв, фізичної культури і спорту, інших галузях, ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою; ліцеї (ліцеї-інтернати); гімназії (гімназії-інтернати); колеґіуми (колеґіуми-інтернати);

4) вечірні (змінні) школи;

5) загальноосвітні навчальні заклади для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні санаторні школи-інтернати; спеціальні загальноосвітні школи-інтернати; загальноосвітні навчальні заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки (крім дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей);

6) спеціальні загальноосвітні навчальні заклади для дітей, які потребують корекції фізичного та/або розумового розвитку, навчально-реабілітаційні центри.

Зазначена субвенція може спрямовуватися на реалізацію заходів з оптимізації мережі зазначених навчальних закладів.

У законі про Державний бюджет України затверджуються обсяги освітньої субвенції окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних і районних бюджетів, міських (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Освітня субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, яка розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти, та затверджується Кабінетом Міністрів України і має враховувати, такі параметри:

1) кількість учнів загальноосвітніх навчальних закладів у міській та сільській місцевості, гірських населених пунктах;

2) наповнюваність класів;

3) коригуючі коефіцієнти приведення, що застосовуються до кількості учнів різних типів загальноосвітніх навчальних закладів та залежно від місцевості, в якій розташований заклад.

У складі зазначеної субвенції передбачається резерв коштів, обсяг якого не може перевищувати 1 відсотка загального обсягу субвенції, для здійснення видатків, що не могли бути враховані при застосуванні формули.

Залишки коштів за освітньою субвенцією на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуються у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції та на оновлення матеріально-технічної бази навчальних закладів, зазначених у частині першій цієї статті.

Стаття 103³ БК України «Субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами».

1. Субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами спрямовується на надання державної підтримки для здобуття освіти дітьми сліпими та із зниженим зором, глухими та із зниженим слухом, з тяжкими порушеннями мовлення, із затримкою психічного розвитку, з порушеннями опорно-рухового апарату, з порушенням інтелектуального розвитку, із складними порушеннями розвитку (у тому числі з розладами аутичного спектра) у закладах та установах освіти відповідно до частини другої цієї статті.

2. За рахунок субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами здійснюються видатки на:

а) оплату праці фахівців (перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України) на основі укладених цивільно-правових договорів за:

- проведення (надання) психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових занять (послуг) відповідно до індивідуальних програм розвитку для осіб з особливими освітніми потребами, які здобувають освіту в інклюзивних класах (групах) закладів дошкільної та загальної середньої освіти (крім закладів дошкільної освіти (ясел-садків) компенсуючого типу, будинків дитини, закладів дошкільної освіти (дитячих будинків) інтернатного типу, спеціальних шкіл, санаторних шкіл, навчально-реабілітаційних центрів);

- надання психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових послуг із забезпечення освітнього процесу осіб з особливими освітніми потребами, які здобувають освіту в інклюзивних та спеціальних класах (групах) закладів позашкільної, професійної (професійно-технічної) та фахової передвищої освіти державної та комунальної власності;

б) придбання спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку, що дають змогу опанувати навчальну програму, для осіб з особливими освітніми потребами, які здобувають освіту в інклю-

живних та спеціальних класах (групах) закладів дошкільної та загальної середньої освіти (крім закладів дошкільної освіти (ясел-садків) компенсуючого типу, будинків дитини, закладів дошкільної освіти (дитячих будинків) інтернатного типу, спеціальних шкіл, санаторних шкіл, навчально-реабілітаційних центрів), закладів позашкільної, професійної (професійно-технічної) та фахової передвищої освіти державної та комунальної власності. Типовий перелік спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти;

в) оснащення кабінетів та/або ресурсних кімнат у відповідних закладах освіти та інклюзивно-ресурсних центрах для надання психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових послуг особам з особливими освітніми потребами (придбання методичного, навчального та програмного забезпечення, предметів, матеріалів і обладнання, у тому числі довгострокового користування).

У Законі про Державний бюджет України затверджуються обсяги зазначеної субвенції окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, бюджетів міст Києва та Севастополя відповідно до кількості осіб з особливими освітніми потребами.

Розподіл субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами здійснюється між місцевими бюджетами у порядку, визначеному Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями відповідно до кількості осіб з особливими освітніми потребами, та затверджується рішенням про бюджет Автономної Республіки Крим, рішенням про обласний бюджет.

Залишки коштів за субвенцією на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуються у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції.

Медична субвенція. Стаття 103⁴.

Механізм надання медичної субвенції з Державного бюджету України місцевим бюджетам встановлено Постановою Кабінету Міністрів України від 23 січня 2015 р. № 11 «Деякі питання надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам».

Головним розпорядником субвенції є Міністерство охорони здоров'я України.

Зазначена субвенція може спрямовуватися на реалізацію заходів з оптимізації мережі закладів охорони здоров'я.

У Законі про Державний бюджет України затверджуються обсяги медичної субвенції окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів і районних бюджетів, міських (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Медична субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, яка розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, та затверджується Кабінетом Міністрів України і має враховувати, зокрема, такі параметри:

- кількість населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- коригуючі коефіцієнти, що враховують відмінності у вартості надання медичної допомоги;
- особливості надання медичної допомоги у гірських населених пунктах.

У складі зазначеної субвенції передбачається резерв коштів, обсяг якого не може перевищувати 1% загального обсягу субвенції, для здійснення видатків, що не могли бути враховані при застосуванні формули.

Залишки коштів за медичною субвенцією на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і можуть використовуватися у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції, у тому числі на оновлення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я.

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах надається за рахунок джерел формування спеціального фонду державного бюджету, визначених пунктами 1-3, 6 та 6² ч. 3 ст. 29 БК України, з урахуванням положень ч. 4 ст. 24² вказаного норма-

тивно-правового акта. Детального порядку надання вказаного міжбюджетного трансферту наразі не передбачено.

Згідно з абз. 2 ч. 1 ст. 103¹ БК України, обсяги зазначеної субвенції окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, бюджетів міст Києва та Севастополя затверджуються в Законі про Державний бюджет України.

Законодавчо встановлено розподілення коштів у вигляді досліджуваного міжбюджетного трансферту в населених пунктах розподіляється таким чином:

а) 90% загального обсягу субвенції розподіляється між відповідними місцевими бюджетами (крім бюджету м. Києва) залежно від протяжності автомобільних доріг загального користування місцевого значення у відповідній адміністративно-територіальній одиниці станом на 1 січня року, що передує плановому.

Зазначені кошти можуть спрямовуватися на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах у розмірі не більше 20% обсягу такої субвенції, затвердженого законом про Державний бюджет України для відповідного місцевого бюджету, а також на погашення та обслуговування місцевого боргу за місцевими запозиченнями, залученими для виконання ремонтно-будівельних робіт на автомобільних дорогах загального користування місцевого значення та комунальної власності, у розмірі не більше 30 відсотків обсягу такої субвенції, затвердженого законом про Державний бюджет України для відповідного місцевого бюджету.

Обсяги та напрями використання коштів за рахунок таких місцевих запозичень затверджуються відповідною обласною державною адміністрацією з подальшим погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету;

б) 10% загального обсягу субвенції надається бюджету м. Києва на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту й утримання вулиць і доріг комунальної власності у м. Києві.

Перелік об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах із зазначенням обсягів бюджетних коштів для фінансового забезпечення таких об'єктів затверджується Радою міністрів Автономної Республіки Крим, відповідною облас-

ною державною адміністрацією, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства.

Стаття 104 БК України «Субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування»

Субвенція на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування надається з одного місцевого бюджету іншому для компенсації відповідних видатків.

Умови утримання об'єктів спільного користування чи ліквідації негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування та надання субвенції визначаються на договірних засадах між надавачем субвенції та її отримувачем.

Стаття 105 БК України «Субвенції на виконання інвестиційних проєктів»

Надання субвенцій на виконання інвестиційних проєктів ґрунтується на таких основних принципах:

- принцип об'єктивності та відкритості – отримувач субвенції визначається за прозорими процедурами;
- принцип єдності – розподіл коштів має забезпечити реалізацію системи національних цінностей і завдань інноваційного розвитку та сприяти зменшенню відмінностей в рівні життя населення різних регіонів країни;
- принцип збалансованого розвитку – надання державної підтримки територіям з урахуванням їх потенціалу;
- принцип цільового використання коштів – субвенція використовується виключно на мету, визначену її надавачем, з урахуванням прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку країни і відповідної території, прогнозу місцевого бюджету.

Субвенції на виконання інвестиційних проєктів надаються з державного бюджету місцевим бюджетам з урахуванням таких основних засад:

- економічної ефективності досягнення цілей інвестиційного проєкту із залученням мінімального обсягу бюджетних коштів на виконання інвестиційних проєктів;

- направленості субвенції виключно на створення, приріст чи оновлення основних фондів комунальної форми власності (насамперед на завершення будівництва та реконструкції об'єктів із ступенем будівельної готовності понад 70 відсотків);

- фінансової забезпеченості інвестиційних проєктів, строк впровадження яких довший, ніж бюджетний період, необхідними фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, кредитами (позиками), залученими під державні та/або місцеві гарантії, та коштами субвенції на виконання впродовж строку впровадження;

- рівня забезпеченості об'єктами виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктури, що підвищує інвестиційну привабливість території;

- отримувача субвенції:

- для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів і бюджетів місцевого самоврядування, крім бюджету міста Києва, не менш як 3 відсотки від обсягу такої субвенції;

- для бюджету міста Києва не менш як 5 відсотків від обсягу субвенції;

- обґрунтування спроможності подальшого утримання за рахунок коштів місцевих бюджетів об'єктів комунальної власності.

Розподіл субвенції на виконання інвестиційних проєктів здійснюється у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, з урахуванням завдань і заходів державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій розвитку на підставі формалізованих параметрів, що базуються на фактичних та прогнозних показниках економічного та соціального розвитку відповідної території (основними з яких є показники обсягу промислового виробництва, обсягу валової продукції сільського господарства, обсягу інвестицій в основний капітал, рівня щільності населення, рівня безробіття населення, доходів населення у розрахунках на одну особу, середньомісячної заробітної плати працівників).

Між місцевими бюджетами можуть надаватися субвенції:

1) на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування;

2) інші субвенції.

До групи «інших» можуть належати субвенції, за рахунок яких фінансуватимуться відповідні видатки місцевих бюджетів, які є пріоритетними на відповідний бюджетний період. Умови надання

вищезазначених субвенцій між відповідними місцевими бюджетами визначаються договором сторін, якщо інше не встановлено БК України.

При закріпленні такого трансферту, як дотація, акцентується увага на тому, що кошти надаються для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Відповідно до ст. 98 БК України горизонтальне вирівнювання обласних бюджетів здійснюється окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб.

Враховуються такі параметри: а) кількість населення; б) надходження податку на прибуток підприємств за останній звітний бюджетний період; в) надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період; г) індекси податкоспроможності обласного бюджету (визначає рівень податкоспроможності бюджету порівняно з аналогічним середнім показником по всіх обласних бюджетах України в розрахунку на одну людину).

Залежно від отриманого значення індексу вирівнювання може здійснюватися в певному обсязі або не здійснюватися взагалі.

Серед додаткових дотацій виокремлено дотацію на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг та інші додаткові дотації. Додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг має надаватися з Державного бюджету України до місцевих бюджетів, що призводить до зменшення доходів місцевих бюджетів (ст. 103 БК України). Проте детальний механізм надання наразі не визначено. Інші додаткові дотації встановлюються законом про Державний бюджет України на відповідний рік.

Система міжбюджетних трансфертів реалізується в бюджетній системі України в такий спосіб. Із Державного бюджету України в бюджет Автономної Республіки Крим, бюджети областей та районів, районів у містах і бюджети місцевого самоврядування передається частина доходів у вигляді базових дотацій і субвенцій. Крім того, застосовується зворотне передавання коштів, а саме до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих бюджетів із бюджетів нижчого рівня. Якщо необхідно здійснити горизонтальне вирівнювання податкоспроможності бюджетів, держава вилучає із відповідних бюджетів кошти у вигляді реверсної дотації.

5.3. Порядок та особливості надання міжбюджетних трансфертів

Міжбюджетні трансферти у вигляді дотації надаються з урахуванням індексу податкоспроможності відповідного бюджету. Розміри міжбюджетних трансфертів, зокрема деяких субвенцій, визначаються за допомогою фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та затверджуються Верховною Радою України в законі про Державний бюджет на відповідний рік.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості визначається шляхом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість населення чи споживачів публічних послуг тощо. Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості, що використовується для розподілу освітньої субвенції, визначається Кабінетом Міністрів України з урахуванням параметрів, встановлених ст. 103² БК України.

При розрахунку фінансового нормативу бюджетної забезпеченості також може передбачатися обсяг нерозподілених видатків, який об'єднує види видатків на ті повноваження, встановлення нормативів по яких є недоцільним.

Із метою врахування відмінностей у вартості надання публічних послуг залежно від кількості населення та споживачів соціальних послуг соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей адміністративно-територіальних одиниць, при розрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів, зокрема фінансових нормативів бюджетної забезпеченості, застосовуються коригуючі коефіцієнти, які затверджуються Кабінетом Міністрів України, а також індекси відносної податкоспроможності відповідного населеного пункту, коефіцієнти вирівнювання тощо.

Фінансові нормативи бюджетної забезпеченості для місцевих бюджетів коригуються коефіцієнтами, що враховують відмінності у вартості надання публічних послуг залежно від:

- 1) кількості населення та споживачів публічних послуг;
- 2) соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей (із часу їх визначення) адміністративно-територіальних одиниць. Використання таких коефіцієнтів обумовлює прозоре та справедливе визначення обсягу коштів, що мають бути передані у вигляді міжбюджетних трансфертів. Оскільки

ки обсяг міжбюджетних трансфертів визначається за допомогою єдиного формульного розрахунку, то сума таких надходжень визначається об'єктивно та не може бути предметом обговорення.

Такий диференційований підхід щодо визначення обсягів міжбюджетних трансфертів, фінансування відповідних програм стосовно кожного з регіонів України враховує їхній економічний розвиток, оскільки дохідні бази різних місцевих бюджетів істотно різняться. Місцеві бюджети умовно можна розподілити на такі види:

1) які при зарахуванні всіх передбачених доходів потребують додаткових надходжень. У таких бюджетах трансферти з державного бюджету дорівнюють майже 50% їхніх доходів;

2) які можуть покрити передбачувані видатки;

3) які отримують більше надходжень, ніж необхідно для покриття їхніх видатків.

Такий розподіл областей дає змогу спростити систему бюджетного регулювання, забезпечувати розвиток різних сфер виробництва тощо.

Суб'єктами, які беруть участь у процесі надання міжбюджетних трансфертів, є: 1) Казначейство України; 2) головні розпорядники бюджетних коштів; 3) розпорядники бюджетних коштів; 4) Кабінет Міністрів України; 5) Комітет Верховної Ради України з питань бюджету; 6) Міністерство фінансів України, обласні та Київська міська державна адміністрації задіяні в процесі звітування про використання бюджетних коштів, наданих у вигляді субвенцій з Державного бюджету України до місцевих бюджетів.

Міжбюджетні трансферти із Державного бюджету України місцевим бюджетам перераховуються органами Казначейства України бюджету Автономної Республіки Крим, обласним бюджетам, бюджетам міст Києва і Севастополя, міст республіканського значення Автономної Республіки Крим та міст обласного значення і районним бюджетам, іншим бюджетам місцевого самоврядування, для яких у Державному бюджеті України визначаються міжбюджетні трансферти. Порядок перерахування міжбюджетних трансфертів із державного бюджету місцевим бюджетам, реверсної дотації, а також порядок перерахування міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами визначаються Кабінетом Міністрів України та мають забезпечувати своєчасність, рівномірність, гарантованість та повноту перерахування трансфертів.

Законодавче закріплення має періодичність перерахування певних міжбюджетних трансфертів. Зокрема, базові та реверсні дотації перераховуються щодавно (рівними частинами в останній день декади (за III декаду грудня – до 25 числа) відповідно до розпису державного бюджету за рахунок фактичних надходжень доходів загального фонду місцевого бюджету), а освітня субвенція та субвенція на підготовку робітничих кадрів, медична субвенція – двічі на місяць (до 10 та 25 числа).

Кабінет Міністрів України за погодженням із Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету має право здійснювати розподіл та перерозподіл обсягів міжбюджетних трансфертів (субвенцій та додаткових дотацій) з Державного бюджету України місцевим бюджетам між місцевими бюджетами у межах загального обсягу зазначених міжбюджетних трансфертів. Схоже повноваження щодо розподілу (перерозподілу) обсягів міжбюджетних трансфертів із державного бюджету місцевим бюджетам мають місцеві державні адміністрації (за умови делегування відповідною місцевою радою повноважень). Розподіл може здійснюватися у період між сесіями місцевої ради і має супроводжуватися внесенням змін до рішення про місцевий бюджет.

Обсяг субвенцій із державного бюджету, не використаний на кінець бюджетного періоду, перераховується в останній робочий день такого періоду органами Казначейства до державного бюджету, якщо інше не передбачено БК України та/або законом про Державний бюджет України.

Закладена у БК України концепція міжбюджетних відносин відображає політику децентралізації, перерозподілу повноважень держави па місцевий рівень, що, у свою чергу, передбачає зміцнення місцевих органів (їхніх бюджетів).

Контрольні питання

1. Міжбюджетні відносини в Україні.
2. Розмежування видатків між бюджетами.
3. Розрахунок видатків, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.
4. Поняття та види міжбюджетних трансфертів. Дотації вирівнювання.
5. Субвенції.

6. Кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів.

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
4. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-175>
5. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/679-14>
6. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>
7. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2664-14>
8. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю : Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1727-15>
9. Деякі питання надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.01.2015 р. № 11. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2015-%D0%BF#Text>
10. Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету : Наказ Міністерства фінансів України 12.03.2012 р. № 333. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0456-12#Text>

Додаткова література

1. Бюджетний кодекс України. Науково-практичний коментар: за ред. Л.К. Воронової. М.П. Кучерявенка. Х.: Право. 2016. 608 с.
2. Головашевич О.О., Дмитрик О.О., Кучерявенко М.П. Фінансове право: посіб. для підгот. до іспитів. Х.: Право, 2017. 228 с.

3. Клименко В.В., Акімова Л.М., Докіснко Л.М. Фінансовий ринок: навч. посіб. К.: ЦУЛ, 2017. 358 с.
4. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Проць І.М. Правове регулювання фінансового контролю в Україні: навч. посіб. Львів. ЛДУВС, 2018. 267 с.
5. Кучерявенко М.П. Фінансове право. Харків.: Право, 2019. 416 с.
6. Дяків Т. Фінансове право: навчальний посібник для підготовки до іспитів. Х.: Право, 2019. 160 с.
7. Іванський А.Й. Фінансово-правові санкції: навч. посіб. Видавничий дім «Гельветика», 2019. 500 с.
8. Дідик А. М. Бюджетні установи: облік та оподаткування, кадри та зарплата, звітність : навч. посіб. Львів : Бухгалтери України, Апріорі, 2018. 1200 с.
9. Журавльова І. В. Фінансовий менеджмент : навч. посіб. Харків : Вид. ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2017. 256 с
10. Миськів Г. В. Бюджетна система : теоретичні та практичні аспекти (у схемах і таблицях): навч. посіб. Львів: Растр-7, 2020. 270 с.
11. Піхоцька О. М. Бюджетна система : навч. посіб. Львів : ТНЕУ, 2019. 327 с.

Розділ 6

ПРАВОВІ ОСНОВИ КОШТОРИСНО-БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ

6.1. Поняття та принципи кошторисно- бюджетного фінансування

Видатки бюджету – кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум.

Бюджетний Кодекс України поділяє видатки бюджетів на поточні видатки та видатки розвитку.

Поточні видатки – це витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій і органів, які діють на початок бюджетного періоду, на фінансування заходів щодо соціального захисту населення та інших заходів. До поточних видатків відносяться:

- видатки на товари і послуги – оплата праці державних службовців, нарахування на заробітну плату, придбання предметів постачання і матеріалів, видатки на відрядження, дослідження та розробки;

- виплата процентів банківським установам, за внутрішніми позиками та за зовнішнім державним боргом;

- субсидії та поточні трансферні виплати, а саме, субсидії державним підприємствам, фінансовим установам, дотації на покриття збитків державних підприємств, інші субсидії;

- трансферні платежі органам державного управління інших рівнів – кошти, що передаються іншим бюджетам, тощо;

- трансфери населенню – виплата пенсій та матеріальної допомоги, стипендій, оплата безплатно наданих квартир і комунальних послуг;

- трансфери за кордон – платежі іншим країнам.

До видатків розвитку належать витрати на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, субвенції та інші видатки - на розширене відтворення. До капітальних видатків відносяться:

- придбання основного капіталу;
- капітальне будівництво (житла, виробничих об'єктів, об'єктів соціально-культурного та побутового призначення тощо);
- капітальний ремонт – ремонт житлового фонду, виробничих об'єктів, об'єктів соціально-культурного, побутового та адміністративного призначення тощо);
- створення державних запасів та резервів;
- капітальні трансфери.

Державні витрати – складова частина фінансових відносин, яка полягає у безперервному цільовому використанні державних грошових ресурсів, що накопичуються у: державному бюджеті, державних бюджетних та позабюджетних фондах, власних фондах державних підприємств, установ, організацій. Позабюджетними називають кошти, отримані бюджетними організаціями, підприємствами та установами понад асигнування, що виділяються їм з відповідних бюджетів.

Суб'єктами суспільних правових відносин щодо витрачання державних грошових ресурсів є: держава в особі Верховної Ради України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада і Уряд Автономної Республіки Крим, місцеві органи самоврядування та їх виконавчі органи, галузеві органи виконавчої влади України, державні та комунальні підприємства, організації та установи.

Об'єктом інституту державних видатків є мобілізовані у розпорядження держави та державних і комунальних підприємств кошти.

Державні видатки здійснюються шляхом фінансування.

Фінансування державних видатків – це плановий, цільовий, безповоротний і безвідплатний відпуск коштів за умови оптимального поєднання власних, кредитних і бюджетних джерел фінансування, проводиться в міру здійснення планового використання коштів для забезпечення виконання загальнодержавних функцій (оборона країни, управління тощо), а також для утримання соціально-культурної сфери, забезпечення соціальних гарантій та зобов'язань держави, з додержанням режиму економії при здійсненні постійного контролю.

Можна виділити дві форми проведення фінансування.

При першій формі – з бюджетних або відомчих джерел покривається лише частина видатків державних та комунальних підприємств, установ та організацій. Решта – більша частина видатків – покривається за рахунок їх власних або кредитних коштів. Ця форма застосовується при фінансуванні державних та комунальних підприємств, які мають економічну та фінансову самостійність, отримуючи власні прибутки (тобто, для них бюджет не є основним джерелом покриття видатків). Яскравим прикладом є госпрозрахункові підприємства.

При другій формі фінансування з бюджетних джерел проводиться повне покриття всіх видатків суб'єкту фінансування. Ця форма використовується при фінансуванні діяльності державних органів, обороноздатності країни, утриманні соціальної сфери, а також державних та комунальних підприємств, установ та організацій, які не мають доходів (на відміну, наприклад, від госпрозрахункових підприємств).

Кошторисно-бюджетне фінансування – це метод безповоротного, безвідплатного відпуску грошових коштів на утримання установ, що перебувають на повному фінансуванні з бюджету, на основі фінансових планів – кошторисів витрат.

Основними принципами фінансування є: плановість; цільове спрямування коштів; безповоротність і безвідплатність; фінансування в міру виконання планів; оптимальне поєднання власних, кредитних і бюджетних джерел; дотримання режиму економії; контроль за використанням коштів.

Стадіями виконання Державного бюджету за видатками визнаються:

- 1) встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі затвердженого бюджетного розпису;
- 2) затвердження кошторисів розпорядникам бюджетних коштів;
- 3) взяття бюджетних зобов'язань;
- 4) отримання товарів, робіт та послуг;
- 5) здійснення платежів;
- 6) використання товарів, робіт та послуг на виконання бюджетних програм.

6.2. Кошториси бюджетних установ

Кошторис витрат основний фінансово-плановий документ, який визначає загальний обсяг, цільове надходження та використання, а також розподіл коштів, що відпускаються з бюджету на утримання бюджетних установ або на здійснення централізованих заходів по соціальному, господарському, екологічному, культурному та іншому будівництву.

Кошторис є основним плановим документом бюджетної установи, який надає повноваження щодо отримання доходів і здійснення видатків, визначає обсяг і спрямування коштів для виконання бюджетною установою функцій та досягнення цілей, визначених на бюджетний період відповідно до бюджетних призначень.

У практичній діяльності бюджетних установ застосовуються чотири види кошторисів витрат: індивідуальні, зведені та кошториси витрат на централізовані та інші заходи.

Згідно Порядку складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 р. № 228 (зі змінами від 17.11.2021 р.) кошторис бюджетних установ (далі – кошторис) має такі складові частини:

- загальний фонд, який містить обсяг надходжень із загального фонду бюджету та розподіл видатків за повною економічною класифікацією видатків на виконання бюджетною установою (далі – установа) основних функцій або розподіл надання кредитів з бюджету за класифікацією кредитування бюджету;

- спеціальний фонд, який містить обсяг надходжень із спеціального фонду бюджету на конкретну мету та їх розподіл за повною економічною класифікацією видатків на здійснення відповідних видатків згідно із законодавством, на реалізацію пріоритетних заходів, пов'язаних з виконанням установою основних функцій, або розподіл надання кредитів з бюджету згідно із законодавством за класифікацією кредитування бюджету.

Форма кошторису затверджується Міністерством фінансів.

Кошторис складається з 3 частини:

- загальні відомості;
- надходження;
- видатки та надання кредитів.

План асигнувань загального фонду бюджету (за винятком надання кредитів з бюджету) (далі – план асигнувань загального фонду бюджету) – це помісячний розподіл бюджетних асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету), затверджених у загальному фонді кошторису, за скороченою формою економічної класифікації видатків, який регламентує протягом року взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів.

План надання кредитів із загального фонду бюджету – це помісячний розподіл надання кредитів з бюджету, затверджених у загальному фонді кошторису, за класифікацією кредитування бюджету, який регламентує протягом року взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів.

План спеціального фонду державного бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків) (далі – план спеціального фонду) – це помісячний розподіл бюджетних асигнувань (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків), затверджених у спеціальному фонді кошторису, за скороченою формою економічної класифікації видатків або класифікацією кредитування бюджету, який регламентує протягом року взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів, в розрізі доходів за кодами класифікації доходів бюджету, фінансування бюджету за кодами класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання, повернення кредитів до спеціального фонду бюджету за кодами програмної класифікації видатків та кредитування бюджету і класифікації кредитування бюджету.

Для одержувачів та вищих навчальних закладів I-IV рівня акредитації та наукових установ передбачено складання:

План використання бюджетних коштів – це розподіл бюджетних асигнувань, затверджених у кошторисі, за повною економічною класифікацією видатків та класифікацією кредитування бюджету. Для вищих навчальних закладів I-IV рівня акредитації та наукових установ, що утримуються за рахунок бюджетних коштів передбачено складання:

Помісячний план використання бюджетних коштів – це помісячний розподіл бюджетних асигнувань, затверджених у кошторисі, за скороченою економічною класифікацією видатків, який регламентує для вищих навчальних закладів I-IV рівня акредитації та наукових установ, що утримуються за рахунок бюджетних кош-

тів (далі – вищі навчальні заклади та наукові установи), протягом року взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів.

План асигнувань загального фонду бюджету, план надання кредитів із загального фонду бюджету, план спеціального фонду, план використання бюджетних коштів вищих навчальних закладів та наукових установ, помісячний план використання бюджетних коштів є невід'ємними частинами кошторису і затверджуються разом із цим кошторисом. Форми зазначених планів затверджуються Міністерством фінансів. Затверджені форми плану використання бюджетних коштів і помісячного плану використання бюджетних коштів можуть бути доповнені іншими показниками.

Зведені кошториси, зведені плани асигнувань загального фонду бюджету, зведені плани надання кредитів із загального фонду бюджету та зведені плани спеціального фонду – це зведення показників індивідуальних кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду розпорядників коштів бюджету нижчого рівня, що складаються головним розпорядником для подання Міністерству фінансів, Міністерству фінансів Автономної Республіки Крим, місцевим фінансовим органам та органам Державної казначейської служби. Зведені кошториси не затверджуються.

Установа незалежно від того, чи веде вона облік самостійно, чи обслуговується централізованою бухгалтерією, для забезпечення діяльності складає індивідуальні кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду за кожною виконуваною бюджетною програмою (функцією), а вищі навчальні заклади та наукові установи індивідуальні плани використання бюджетних коштів та індивідуальні помісячні плани використання бюджетних коштів.

Установам можуть виділятися бюджетні кошти тільки за наявності затверджених кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду, а вищим навчальним закладам та науковим установам також за наявності затверджених планів використання бюджетних коштів і помісячних планів використання бюджетних коштів.

Установи мають право брати бюджетні зобов'язання витратити бюджетні кошти на цілі та в межах, установлених затвердженими кошторисами, планами асигнувань загального фонду бюджету, планами надання кредитів із загального фонду бюджету, планами спеціального фонду, а вищі навчальні заклади та наукові установи також установлених затвердженими планами використання бюджетних коштів і помісячними планами використання бюджетних коштів.

Бюджетне зобов'язання – будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду або в майбутньому.

Для здійснення програм і заходів, що проводяться за рахунок коштів бюджету, бюджетні асигнування надаються розпорядникам бюджетних коштів.

Розпорядники бюджетних коштів (далі – розпорядники) бюджетні установи в особі керівників, уповноважені на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань та здійснення видатків з бюджету.

За обсягом наданих прав розпорядники поділяються на головних розпорядників коштів бюджету та розпорядників бюджетних

Головні розпорядники бюджетних коштів (далі – головні розпорядники) бюджетні установи в особі керівників, які визначаються відповідно до частини 1 статті 22 Бюджетного кодексу України та затверджуються законом про державний бюджет або рішенням про місцевий бюджет шляхом встановлення їм бюджетних призначень.

Розпорядник коштів бюджету нижчого рівня (далі – розпорядник нижчого рівня) – розпорядник, який у діяльності підпорядкований відповідному головному розпоряднику та (або) діяльність якого координується через нього.

Одержувачі бюджетних коштів (далі – одержувачі) – це підприємства і госпрозрахункові організації, громадські і інші організації, що не мають статусу бюджетної установи, які одержують безпосередньо через розпорядників кошти з бюджету як фінансову підтримку або уповноважені органами державної влади на виконання державних цільових програм і надання послуг. Одержувачі

витрачають бюджетні кошти відповідно до плану використання бюджетних коштів.

6.3. Стадії кошторисного процесу

Кошторисний процес складається з таких стадій:

- складання проєктів кошторису;
- розгляд і затвердження кошторису;
- виконання кошторису;
- звіт про виконання кошторису.

Порядок складання проєктів кошторисів.

Міністерство фінансів України, Міністерство фінансів Автономної Республіки Крим, місцеві фінансові органи доводять до головних розпорядників відомості про граничні обсяги видатків та надання кредитів з бюджету загального фонду проєкту відповідного бюджету на наступний рік, що є підставою для складання проєктів кошторисів.

Для правильної та своєчасної організації роботи, пов'язаної із складанням проєктів кошторисів, головні розпорядники, керуючись відповідними вказівками Міністерства фінансів України, Міністерства фінансів Автономної Республіки Крим, місцевих фінансових органів щодо складання проєктів відповідних бюджетів на наступний рік:

- встановлюють для розпорядників нижчого рівня граничні обсяги видатків та/або надання кредитів з бюджету із загального фонду бюджету, термін подання проєктів кошторисів і дають вказівки щодо їх складання;

- розробляють і повідомляють розпорядникам нижчого рівня інші показники, яких вони повинні дотримуватися відповідно до законодавства і які необхідні для правильного визначення видатків або надання кредитів з бюджету у проєктах кошторисів;

- забезпечують складення проєктів кошторисів на бюджетні програми (функції), що виконуються безпосередньо головними розпорядниками.

Головні розпорядники розглядають показники проєктів кошторисів розпорядників нижчого рівня щодо законності та правильності розрахунків, доцільності запланованих видатків або надання кредитів з бюджету, правильності їх розподілу відповідно до еко-

номічної класифікації видатків та класифікації кредитування бюджету, повноти надходження доходів або повернення кредитів, додержання діючих ставок (посадових окладів), норм, цін, лімітів, а також інших показників відповідно до законодавства та складають проекти зведених кошторисів.

На основі проектів зведених кошторисів головні розпорядники формують бюджетні запити, які подаються Міністерству фінансів, Міністерству фінансів Автономної Республіки Крим, місцевим фінансовим органам для включення до проектів відповідних бюджетів у встановленому ними порядку.

Обсяги надходжень до спеціального фонду проекту кошторису визначаються на підставі розрахунків, які складаються за кожним джерелом доходів та/або фінансування бюджету чи повернення кредитів до бюджету, що плануються на наступний рік. За основу цих розрахунків беруться такі показники:

- обсяг надання тих чи інших платних послуг, а також інші розрахункові показники (площа приміщень і вартість обладнання та іншого майна, що здаються в оренду, кількість місць у гуртожитках, кількість відвідувань музеїв, виставок тощо) та розмір плати в розрахунку на одиницю показника, який повинен встановлюватися відповідно до законодавства;

- прогнозне надходження зборів (обов'язкових платежів) до спеціального фонду бюджету;

- прогнозний обсяг повернення коштів до бюджету, що мають цільове призначення.

На підставі зазначених показників визначається сума надходжень на наступний рік за кожним їх джерелом з урахуванням конкретних умов роботи установи. Під час формування показників, на підставі яких визначаються надходження планового періоду, обов'язково враховується рівень їх фактичного виконання за останній звітний рік, а також очікуваного виконання за період, що передусє планованому. Показники повинні наводитися в обсязі, зазначеному в розрахунку, і повністю відповідати показникам бухгалтерської звітності за відповідні періоди.

Видатки спеціального фонду кошторису за рахунок власних надходжень плануються у такій послідовності: за встановленими напрямками використання, на погашення заборгованості установи з бюджетних зобов'язань за спеціальним та загальним фондом кошторису та на проведення заходів, пов'язаних з виконанням основ-

них функцій, які не забезпечені (або частково забезпечені) видатками загального фонду.

Норми витрат – встановлений компетентним органом розмір затрат на розрахункову одиницю. Види норм витрат:

- за юридичними ознаками – обов’язкові та факультативні;
- за змістом – матеріальні(натуральні) та грошові;
- за ступенем охоплення затрат на одиницю – індивідуальні та комбіновані (наприклад, ліжко-день).

Під час визначення обсягів видатків та/або надання кредитів з бюджету розпорядників нижчого рівня головні розпорядники повинні враховувати об’єктивну потребу в коштах кожної установи, виходячи з:

- основних виробничих показників і контингентів, які встановлюються для установ (кількість класів, учнів у школах, ліжок у лікарнях, дітей у дошкільних закладах тощо);
- обсягу виконуваної роботи;
- штатної чисельності;
- необхідності погашення дебіторської і кредиторської заборгованості;
- реалізації окремих програм і намічених заходів щодо скорочення витрат у плановому періоді.

Обов’язковим є виконання вимоги щодо першочергового забезпечення бюджетними коштами видатків на оплату праці з нарахуваннями, а також на господарське утримання установ. Під час визначення видатків у проєктах кошторисів установи повинен забезпечуватися суворий режим економії коштів і матеріальних цінностей. До кошторисів можуть включатися тільки видатки, передбачені законодавством, необхідність яких обумовлена характером діяльності установи. Видатки на придбання обладнання, капітальний ремонт приміщень тощо, які не є першочерговими, можуть передбачатися лише за умови забезпечення коштами невідкладних витрат та відсутності заборгованості. При цьому видатки на заробітну плату з коштів спеціального фонду обчислюються залежно від обсягу діяльності, що провадиться за рахунок цих коштів, із застосуванням встановлених законодавством норм, які використовуються установами аналогічного профілю.

Порядок розгляду і затвердження кошторисів.

У тижневий термін після опублікування закону про Державний бюджет України, відповідного рішення Верховної Ради Авто-

номної Республіки Крим, місцевих рад, Міністерство фінансів доводять до головних розпорядників лімітні довідки про бюджетні асигнування.

Лімітна довідка про бюджетні асигнування (далі – лімітна довідка) – це документ, який містить затверджені бюджетні призначення (встановлені бюджетні асигнування) та їх помісячний розподіл, інші показники, що згідно із законодавством повинні бути визначені на основі нормативів, і видається відповідно Міністерством фінансів, Міністерством фінансів Автономної Республіки Крим, місцевим фінансовим органом, головним розпорядником. Показники лімітної довідки доводяться до відома головних розпорядників, розпорядників нижчого рівня для уточнення проєктів кошторисів і складання проєктів планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду.

Розпорядники витрати приводять у відповідність з бюджетними асигнуваннями та іншими показниками, що доведені лімітними довідками. Для цього чисельність працівників установи, що пропонується до затвердження за штатним розписом, повинна бути приведена у відповідність з визначеним фондом оплати праці, а інші витрати – у відповідність з іншими встановленими асигнуваннями таким чином, щоб забезпечити виконання покладених на установу функцій.

Проєкти кошторисів і планів асигнувань установ у разі потреби розглядаються головним розпорядником в присутності керівників цих установ. Головні розпорядники під час розгляду проєктів кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду зобов'язані:

- забезпечити суворе виконання вимог законодавства, а також вказівок щодо складання кошторисів на наступний рік;
- додержуватися режиму економії, не допускати включення до кошторисів асигнувань, не зумовлених потребою;
- забезпечити в проєктах кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду додержання доведених у лімітних довідках річних обсягів асигнувань та їх помісячного розподілу з урахуванням термінів проведення окремих заходів і

можливості здійснення відповідних видатків або надання кредитів з бюджету протягом року;

- не допускати прийняття в кошторисах сум, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями.

Головні розпорядники у двотижневий термін після одержання лімітних довідок подають Міністерству фінансів, Міністерству фінансів Автономної Республіки Крим, місцевим фінансовим органам уточнені проекти зведених кошторисів, зведених планів асигнувань загального фонду бюджету, зведених планів надання кредитів із загального фонду бюджету, зведених планів спеціального фонду, а головні розпорядники коштів, через які отримують бюджетні призначення вищі навчальні заклади та наукові установи, також уточнені проекти зведених планів використання бюджетних коштів і зведених помісячних планів використання бюджетних коштів для складання і затвердження згідно з бюджетними призначеннями, встановленими у відповідному бюджеті для загального і спеціального фонду в розрізі головних розпорядників, розпису відповідного бюджету, до якого входять:

- річний розпис асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) відповідного бюджету за повною економічною класифікацією видатків, що відповідає зведеним показникам усіх кошторисів; річний розпис повернення кредитів до відповідного бюджету та надання кредитів з відповідного бюджету за класифікацією кредитування бюджету, що відповідає зведеним показникам усіх кошторисів;

- річний розпис витрат спеціального фонду з розподілом за видами надходжень за відповідними розділами бюджетної класифікації, що відповідає зведеним показникам усіх кошторисів; помісячний розпис асигнувань загального фонду відповідного бюджету та помісячний розпис спеціального фонду державного бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків) за скороченою економічною класифікацією видатків та за класифікацією кредитування бюджету, що відповідають зведеним показникам усіх планів асигнувань загального фонду бюджету та планів спеціального фонду;

- помісячний розпис повернення кредитів до загального фонду відповідного бюджету та помісячний розпис надання кредитів із загального фонду відповідного бюджету за класифікацією кредиту-

вання бюджету, що відповідають зведеним показникам усіх планів надання кредитів із загального фонду бюджету.

Міністерство фінансів надсилає Державній казначейській службі для реєстрації, обліку та виконання затвердженій розпис державного бюджету. Державне казначейство протягом трьох робочих днів після затвердження зазначеного розпису доводить до головних розпорядників витяги з його складових частин, які є підставою для затвердження в установленому порядку:

- кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду, планів використання бюджетних коштів і помісячних планів використання бюджетних коштів – усіма ланів використання бюджетних коштів – одержувачами. Міністерство фінансів Автономної Республіки Крим, місцеві фінансові органи доводять до відповідних органів Державної казначейської служби затвержені розписи відповідних місцевих бюджетів, а до головних розпорядників - витяги із зазначених розписів, які є підставою для затвердження в установленому порядку кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету – розпорядниками, планів використання бюджетних коштів – одержувачами.

Кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду, помісячні плани використання бюджетних коштів та плани використання бюджетних коштів повинні бути затверджені протягом 30 календарних днів після затвердження розписів відповідних бюджетів:

1. Кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду і штатні розписи затверджуються керівником відповідної вищестоящої установи, за винятком:

Кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду і штатні розписи окремих установ затверджуються:

- секретаріату Кабінету Міністрів України за відповідними бюджетними програмами Міністром Кабінету Міністрів України за погодженням з Прем'єр-міністром України та Мінфіном;

- міністерств та інших центральних органів виконавчої влади за бюджетними програмами «Керівництво та управління» – керів-

никами відповідних центральних органів виконавчої влади за погодженням з Мінфіном, за іншими бюджетними програмами, що виконуються безпосередньо апаратом міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, – керівниками центральних органів виконавчої влади.

Кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду і штатні розписи органів виконавчої влади, що належать до сфери управління міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, затверджуються керівниками цих міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;

- обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій - головами відповідних держадміністрацій за погодженням з Мінфіном;

- міністерств і відомств Автономної Республіки Крим, управлінь, відділів, інших підрозділів обласних, Київської та Севастопольської міських, районних держадміністрацій – Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями після експертизи, проведеної Міністерством фінансів Автономної Республіки Крим, головними обласними і головним Київським міським та Севастопольським міським фінансовими управліннями;

- управлінь, відділів, інших підрозділів райдержадміністрацій – райдержадміністраціями після експертизи, проведеної районними фінансовими управліннями;

- президій державних академій наук за бюджетними програмами «Наукова і організаційна діяльність президії» - їх керівниками за погодженням з Міністерством фінансів; за іншими бюджетними програмами, що виконуються безпосередньо апаратом цих установ, - їх керівниками;

- за бюджетними програмами спеціального фонду державного бюджету, що виконуються за рахунок 30 % збору за забруднення навколишнього природного середовища, головним розпорядником за погодженням з Міністерством фінансів.

2. Кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду, плани використання бюджетних коштів, помісячні плани використання бюджетних коштів і штатні розписи національних вищих навчальних закладів, яким безпосередньо встановлені

призначення у державному бюджеті, затверджуються керівниками цих закладів за погодженням з головним розпорядником, якщо інше не передбачено законодавством.

3. Плани використання бюджетних коштів одержувачами затверджуються їх керівниками за погодженням з розпорядниками, через яких вони одержують бюджетні кошти.

4. Кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду, плани використання бюджетних коштів і помісячні плани використання бюджетних коштів (для вищих навчальних закладів I-IV рівня акредитації, що утримуються за рахунок бюджетних коштів) і штатні розписи установ, які не мають вищестоящої установи (центральні районні, центральні міські лікарні тощо), затверджуються райдержадміністраціями або виконавчими органами відповідних місцевих рад.

5. Кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду, передбачені на проведення централізованих заходів, затверджуються окремо на кожний захід керівниками міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, держадміністрацій та виконавчих органів місцевих рад, що запланували зазначені заходи.

Кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду підписуються керівником установи (централізованої бухгалтерії та керівником фінансового підрозділу або головним (старшим) бухгалтером. Зазначені документи подаються та затверджуються у двох примірниках, один з яких повертається установі, а другий залишається в установі, керівник якої їх затвердив.

Основні вимоги щодо виконання кошторису.

Для здійснення контролю за відповідністю асигнувань, визначених у кошторисах та іншій кошторисній документації, асигнуванням, затвердженим розписами відповідних бюджетів, органи Державної казначейської служби проводять реєстрацію та ведуть облік зведених кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду, планів використання бюджетних коштів, помісячних планів використання бюджетних коштів розпоряд-

ників вищого рівня у розрізі розпорядників нижчого рівня та одержувачів.

Розпорядники мають право провадити діяльність виключно в межах асигнувань, затверджених кошторисами та іншою кошторисною документацією, за наявності витягу, доведеного органом Державної казначейської служби, що підтверджує відповідність документів даним казначейського обліку.

З цією метою розпорядники, які отримали від органів Державної казначейської служби витяг, повинні подати цим органам дані про розподіл показників зведених кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду, а також зведених планів використання бюджетних коштів і зведених помісячних планів використання бюджетних коштів у розрізі розпорядників нижчого рівня та одержувачів.

Зазначені показники доводяться до відповідних органів Державної казначейської служби за місцем розташування розпорядників нижчого рівня та одержувачів.

У разі невідповідності кошторисів та іншої кошторисної документації, витягу, отриманому від відповідних органів Державної казначейської служби, розпорядники повинні перезатвердити зазначені документи згідно з витягом.

Здійснення видатків або надання кредитів з бюджету без затверджених кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду і планів використання бюджетних коштів припиняється через 30 календарних днів після затвердження розписів відповідних бюджетів.

Зміни до кошторису, плану асигнувань загального фонду бюджету, плану надання кредитів із загального фонду бюджету та плану спеціального фонду вносяться у разі:

- потреби у перерозподілі асигнувань розпорядника;
- прийняття нормативного акта про передачу повноважень і бюджетних асигнувань одного розпорядника іншому;
- прийняття рішення щодо розподілу нерозподілених бюджетних асигнувань між розпорядниками;
- необхідності збільшення видатків або надання кредитів з бюджету спеціального фонду бюджету внаслідок перевищення надходжень до цього фонду з урахуванням залишків бюджетних

коштів на початок поточного бюджетного періоду, не використаних у попередньому бюджетному періоді порівняно з надходженнями, урахованими у бюджеті на відповідний рік;

- прийняття рішення щодо скорочення видатків або надання кредитів з бюджету загального фонду бюджету в цілому на рік;

- прийняття рішення про зменшення бюджетних призначень головним розпорядникам на суму коштів, витрачених не за цільовим призначенням;

- внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет).

Зміни до кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету та планів спеціального фонду вносяться після внесення змін до розпису відповідного бюджету.

У разі внесення змін до кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду обов'язково складаються відповідні довідки, які затверджуються і виконуються у тому порядку, що й кошториси і інша кошторисна документація. Кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду повторно не затверджуються.

Бюджетна установа не має права здійснювати запозичення в будь-якій формі або надавати за рахунок бюджетних коштів позички юридичним і фізичним особам. Видатки або надання кредитів з бюджету спеціального фонду бюджету провадяться виключно в межах і за рахунок надходжень до цього фонду на підставі кошторисів з урахуванням внесених до них змін.

Звіти про виконання кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду і планів використання бюджетних коштів подаються у порядку та за формами, встановленими Державною казначейською службою.

Згідно Постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2000 р. № 419 «Про затвердження Порядку подання фінансової звітності» (зі змінами від 22.09.2021 р.) та Порядку складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування затвердженого наказом Міністер-

ства фінансів України від 24.01.2012 № 44 (зі змінами від 20.12.2021 р.) фінансова звітність подається органам, до сфери управління яких належать підприємства та щодо використання бюджетних асигнувань, одержаних з державного бюджету, - органам Державної казначейської служби, а щодо використання асигнувань, одержаних з місцевих бюджетів, - відповідно фінансовим відділам райдержадміністрацій, міськвиконкомів та фінансовим управлінням обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій.

Місячний звіт про використання бюджетних асигнувань подається підприємствами не пізніше 5 числа місяця, наступного за звітним, квартальний - не пізніше 15 числа місяця, що настає за звітним кварталом, а річний - не пізніше 22 січня наступного за звітним року.

Установи та організації, основна діяльність яких фінансується за рахунок бюджету та які перебувають на казначейському обслуговуванні кошторисів, подають погоджену з органами Державної казначейської служби фінансову звітність органам, до сфери управління яких вони належать.

Центральні органи виконавчої влади та інші головні розпорядники бюджетних коштів подають зведену фінансову звітність про виконання кошторисів доходів і видатків розпорядниками бюджетних коштів Державній казначейській службі та Рахунковій палаті України щокварталу не пізніше 30 числа місяця, що настає за звітним кварталом, та щороку не пізніше 1 березня наступного за звітним року.

Органи місцевого самоврядування, які здійснюють управління майном підприємств комунальної власності, подають зведену фінансову звітність про використання бюджетних коштів відповідним місцевим органам виконавчої влади щокварталу не пізніше 25 числа місяця, що настає за звітним кварталом, та щороку не пізніше 25 лютого наступного за звітним року.

Після розгляду річних звітів про виконання кошторисів за минулий рік уточнюються показники перехідних контингентів станом на 1 січня поточного року виходячи з фактичного виконання плану цих контингентів за минулий рік. За результатами перевірок у разі виявлення завищених асигнувань вносяться зміни до кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надан-

ня кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду шляхом скорочення їх обсягів.

Право скорочення асигнувань надається Міністерству фінансів України, Міністерству фінансів Автономної Республіки Крим, місцевим фінансовим органам.

Контрольні питання

1. Стадії кошторисного процесу.
2. Суб'єкти кошторисного процесу.
3. Вимоги до виконання кошторисних програм.
4. Основні принципи кошторисно-бюджетного фінансування.
5. Особливості кошторисно-бюджетного фінансування.

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80>
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
4. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-175>
5. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/679-14>
6. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>
7. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2664-14>
8. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом та фінансування тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14.10.2014. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>

9. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України 08.07.2010. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>

10. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text>

11. Про затвердження Порядку складання фінансової та бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів :Наказ Міністерства фінансів України від 24.01.2012 р. № 44 URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0196-12#Text>

Додаткова література

1. Головашевич О.О., Дмитрик О.О., Кучерявенко М.П. Фінансове право: посіб. для підгот. до іспитів. Х.: Право, 2017. 228 с.

2. Клименко В.В., Акімова Л.М., Докієнко Л.М. Фінансовий ринок: навч. посіб. К.: ЦУЛ, 2017. 358 с.

3. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Проць І.М. Правове регулювання фінансового контролю в Україні: навч.посіб. Львів. ЛДУВС, 2018. 267 с.

4. Кучерявенко М.П. Фінансове право. Харків.: Право, 2019. 416 с.

5. Дяків Т. Фінансове право: навчальний посібник для підготовки до іспитів. Х.: Право, 2019. 160 с.

6. Іванський А.Й. Фінансово-правові санкції: навч. посіб. Видавничий дім «Гельветика», 2019. 500 с.

7. Дідик А. М. Бюджетні установи: облік та оподаткування, кадри та зарплата, звітність : навч. посіб. Львів : Бухгалтери України, Априорі, 2018. 1200 с.

8. Журавльова І. В. Фінансовий менеджмент : навч. посіб. Харків : Вид. ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2017. 256 с

9. Миськів Г. В. Бюджетна система : теоретичні та практичні аспекти (у схемах і таблицях): навч. посіб. Львів: Растр-7, 2020. 270 с.

11. Монаєнко А. Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України. Станом на 01.12.2021 р. Київ: ЦУЛ, 2021. 316 с.

12. Фінансове право: посібник для підготовки до іспитів / Д.О. Білінський, І.М. Бондаренко, О.О. Головашевич та ін.; за ред. О.О. Головашевича. Харків : Право, 2020. 268 с.

13. Фінанси бюджетних установ : навчальний посібник / Н. А. Дехтяр, О. В. Дейнека, О. В. Люта, Н. Г. Пігуль; за заг. ред. Н. А. Дехтяр. Суми: Сумський державний університет, 2020. 229 с.

14. Фінансове право: конспект лекцій / укладач М. В. Плотнікова. Суми: Сумський державний університет, 2019. 253 с.

15. Фінансове право : підручник / Бандурка О. М., Жорнокуй Ю. М. і ін.; за заг. ред. О. П. Гетманець. Харків: ХНУВС, 2017. 392 с.

16. Таукешева Т. Д. Фінансове планування діяльності бюджетних установ: навчальний посібник. Харків: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2017. 405 с.

Розділ 7

ПОДАТКОВЕ ПРАВО ТА ПОДАТКОВІ ПРАВОВІДНОСИНИ

7.1. Правова природа податку та його характерні ознаки

В умовах ринкової економіки податки відіграють важливу роль в регулюванні економіки як на рівні держави, окремих регіонів, так і на рівні окремих суб'єктів господарської діяльності. Податки є основним джерелом надходження коштів у бюджет і відіграють безпосередню роль у розподілі доходів, внаслідок чого стимулюють, або навпаки уповільнюють розвиток виробництва.

Податок є формою фінансових відносин між державою і членами суспільства з метою створення загальнодержавного централізованого фонду (коштів) грошових ресурсів, необхідних для здійснення державою її функцій. Виникнення податків зумовлене розподілом суспільства на класи і появою держави.

Податок – категорія не тільки економічна, але й правова, оскільки встановлюється виключно вищим органом державної законодавчої влади і базується на актах вищої юридичної сили. Відносини, що виникають при встановленні та веденні податків, накладенні стягнення за порушення порядку правильності їх нарахування, повноти та своєчасності сплати до бюджетів, здійсненні контролю за їх надходженням відбуваються тільки на підставі правових норм. Таким чином, відносини у сфері податків можуть існувати тільки в формі правовідносин.

Податок – це вид обов'язкового платежу, який справляється до бюджету з юридичних і фізичних осіб в порядку і на умовах визначених законодавчими актами України. Основною характеристикою податку є перехід права власності на частину коштів від платника податків у власність держави.

Податки не єдина форма акумуляції грошових коштів бюджетом та іншими державними фондами. Крім податків до бюдже-

тів надходять добровільні, благодійні внески, збори (це платежі, які стягуються з платника державними органами за надання права брати участь або використовувати як матеріальні, так і нематеріальні об'єкти), мито, інші обов'язкові платежі.

На відміну від інших платежів, податок має характерні ознаки, які визначають його сутність:

1. Вид платежу, який регулюється актом найвищої юридичної сили компетентного органу державної влади.

2. Індивідуальна безвідплатність податку виражається в односторонньому руху коштів від платника до держави. Держава, при стягненні податку не бере на себе обов'язків по наданню кожному окремому платнику певного еквіваленту, рівному їх платежу. Це означає, що у відносинах з платниками податку, з боку держави не виникають зустрічні зобов'язання по кожній конкретно сплаченій сумі.

3. Безумовний характер податку є продовженням попередньої ознаки і означає сплату податку не пов'язану з будь-якими умовами про зустрічні дії або привілеї з боку держави.

4. Нецільовий характер податкового платежу означає надходження його в фонди, які акумулюються державою і використовуються на задоволення державних потреб, без чітко визначених конкретних цілей, тобто прослідкувати на задоволення яких саме потреб держави здійснюється витрачання надходження від кожного конкретного податку є неможливим.

5. Адресність полягає в тому, що податок на відміну від інших обов'язкових платежів сплачується лише до бюджету, а не до іншого державного грошового централізованого або децентралізованого фонду. Кожний податок закріплюється за конкретно-визначеним бюджетом (адресатом), або у відповідності з бюджетною класифікацією може бути розподілений між бюджетами різних рівнів.

6. Обов'язковий характер податку передбачає неможливість законного ухилення від його сплати, за виключенням випадків, закріплених у чинному законодавстві.

7. Безвідплатний характер податку.

На Конституційному рівні закріплено обов'язок кожного сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом, тобто кожен зобов'язаний брати участь у формуванні державного та місцевого бюджетів. Обов'язковість податку вира-

жається у можливості застосування примусу при виконанні платежу та притягненні платника до відповідальності за порушення встановленого строку сплати, розміру платежу, ухилення від сплати. Обов'язковий характер платежу забезпечує надходження коштів у доходну частину бюджету.

Податок – це форма примусового відчуження результатів діяльності юридичних і фізичних осіб у власність держави, який вноситься до бюджету відповідного рівня на підставі акта компетентного органу державної влади і виступає як нецільовий, безумовний і обов'язковий платіж.

Податки покликані виконувати ряд функцій, які визначають сутність і обумовлюють їх призначення. Виділяють наступні функції податків:

1. Фіскальна. У відповідності з цією функцією, податки виконують своє основне призначення – поповнення доходної частини бюджету, доходів держави шляхом залучення податкових платежів для задоволення потреб суспільства.

2. Регулююча функція податків служить своєрідним регулятором як виробництва, так і споживання (наприклад, непрямі податки) і полягає у використанні державою податкового механізму (пільг, ставок) з метою зацікавити платника податків в здійсненні певної діяльності, виконанні робіт чи навпаки, зробити для нього не вигідним заняття ними (наприклад, шляхом встановлення високих податкових ставок).

3. Розподільча функція податків проявляє себе під час розподілу акумульованих коштів у доходній частині бюджету, тобто перерозподілу національного доходу (ВВП) через бюджет. За допомогою податків у державному бюджеті концентруються засоби, що направляються потім на вирішення народногосподарських проблем, як виробничих, так і соціальних, фінансування великих міжгалузевих, комплексних цільових програм - науково-технічних, економічних і ін.

4. Стимулююча функція створює орієнтири або для розвитку, або до згортання виробництва та діяльності. Стимулююча функція полягає в тому, що податок повинен бути стимулом до праці. Стимулювання технічного прогресу за допомогою податків проявляється у тому, що сума прибутку, спрямованого на технічне переозброєння, реконструкцію, розширення виробництва товарів на-

родного споживання, устаткування для виробництва продуктів харчування і ряду інших звільняється від оподаткування.

5. Контрольна функція реалізується в ході оподаткування і здійсненні аналізу фінансово-господарської діяльності підприємств і організацій; при контролі за отриманням доходів громадян і використанні ними майна.

Можливі різні класифікації податків залежно від тих ознак, які покладено в основу порівняння.

Залежно від платника:

- податки з юридичних осіб (податок на прибуток, податок на додану вартість, акцизний збір тощо);
- податки з фізичних осіб (прибутковий податок);
- змішані – податки, що справляються з юридичних і фізичних осіб (податок з власників транспортних засобів, земельний податок тощо).

За ознакою суб'єкта оподаткування (залежно від форми обкладання) податки поділяються на дві групи:

1. Прямі податки.
2. Непрямі податки.

Прямі – податки, які справляються в процесі виробництва і акумуляції матеріальних благ, визначаються розміром об'єкта оподаткування (доходи, майно), включаються в ціну товару і сплачуються виробником або власником. Наприклад, податок на прибуток підприємств. Прямі податки поділяються на:

а) особові – податки, що сплачуються платником за рахунок і залежно від одержаного прибутку (доходу) і які враховують платоспроможність платника;

б) реальні – податки, що сплачують із майна, в основі яких лежить прибуток, що припускає середній рівень прибутку.

Непрямі – або податки на споживання справляються під час витрачання матеріальних благ, визначаються розміром споживання і включаються до ціни товару у вигляді надбавки (націнки) і сплачуються споживачем. (Наприклад, акцизний збір, податок на додану вартість). При непрямому оподаткуванні формальним платником є продавець товару (робіт, послуг), який виступає посередником між державою та споживачем товару, який несе відповідальність за повну та своєчасну сплату до бюджету. Насправді реальним платником податку є споживач товару.

При стягненні непрямих податків виникають правовідносини, в яких беруть участь три суб'єкти: суб'єкт податку, носій податку і податковий орган.

Суб'єкт податку – це виробник або продавець товару, який згідно із законом виступає як юридичний платник податку, тобто вносить до бюджету суму податку від реалізованого товару чи надання послуг. Носій податку – це фізична особа, споживач товару, в ціні якого міститься непрямий податок.

В Україні за рахунок непрямих податків формується близько 45% доходів бюджету.

Податки – це обов'язкові, безвідплатні, нецільові, безповоротні, безумовні платежі юридичних і фізичних осіб, що встановлені органом законодавчої влади або органом місцевого самоврядування для зарахування в державний та місцевий бюджет або в нецільовий фонд у точно визначеному розмірі і терміні.

Об'єднання податків в систему передбачає можливість класифікувати їх згідно з чинним законодавством на такі види:

- загальнодержавні податки, збори та інші обов'язкові платежі, які повністю надходять до державного бюджету;
- місцеві податки, збори та інші обов'язкові платежі, які повністю надходять до місцевих бюджетів.

Стаття 9 ПКУ. Загальнодержавні податки та збори

9.1. До загальнодержавних належать такі податки та збори:

- 9.1.1. податок на прибуток підприємств;
- 9.1.2. податок на доходи фізичних осіб;
- 9.1.3. податок на додану вартість;
- 9.1.4. акцизний податок;
- 9.1.5. екологічний податок;
- 9.1.6. рентна плата;
- 9.1.7. мито;

Стаття 10 ПКУ. Місцеві податки

10.1. До місцевих податків належать:

- 10.1.1. податок на майно;
- 10.1.2. єдиний податок.

10.2. До місцевих зборів належать:

- 10.2.1. збір за місця для паркування транспортних засобів;
- 10.2.2. туристичний збір.

Продовжуючи класифікацію податків, слід зазначити, що в залежності від каналу надходжень, податки розділяються на:

- пропорційні, які підлягають розподілу між державним і місцевим бюджетами у відповідній пропорції;
- позабюджетні обов'язкові платежі – податки, які надходять у відповідні загальнодержавні цільові фонди.

За формою обкладання податки є грошові та натуральні. В Україні діють лише грошові податки.

7.2. Податкова система України: правові основи, зміст та принципи

В податковій системі знаходять відображення елементи оподаткування, такі як:

- принципи, форми і методи побудови податків, зборів та інших обов'язкових платежів;
- процесуальні відносини з встановлення, зміни або відміни;
- заходи, спрямовані на забезпечення сплати, контроль та відповідальність за порушення податкового законодавства, визначення кола суб'єктів, уповноважених здійснювати податкові функції у державі.

Податкове законодавство України ґрунтується на принципах:

- загальність оподаткування – кожна особа зобов'язана сплачувати встановлені Кодексом, законами з питань митної справи податки та збори, платником яких вона є згідно з положеннями Податкового кодексу України;
- рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації – забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу;
- невідворотність настання визначеної законом відповідальності у разі порушення податкового законодавства;
- презумпція правомірності рішень платника податку в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюю-

чих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь платника податків і контролюючого органу;

- фіскальна достатність – встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями;

- соціальна справедливість – установа податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків;

- економічність оподаткування – установа податків та зборів, обсяг надходжень від сплати яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування;

- нейтральність оподаткування – установа податків та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоздатності платника податків;

- стабільність – зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року;

- рівномірність та зручність сплати – установа строків сплати податків та зборів, виходячи із необхідності забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджетів для здійснення витрат бюджету та зручності їх сплати платниками;

- єдиний підхід до встановлення податків та зборів – визначення на законодавчому рівні усіх обов'язкових елементів податку.

Загальнодержавні, місцеві податки та збори, справляння яких не передбачено Кодексом, сплаті не підлягають.

Податкові періоди та строки сплати податків та зборів установаються, виходячи з необхідності забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджетів, з урахуванням зручності виконання платником податкового обов'язку та зменшення витрат на адміністрування податків та зборів.

Носій податку – особа, що реально сплачує податок, на яку надходить остаточний податковий тиск у вигляді кінцевого споживача.

В основу обчислення певного податку з конкретного платника покладені два критерії: резиденства і територіальності.

Принцип резиденства (постійного місця знаходження) поділяє всіх платників на дві групи:

А) Резиденти – особи, які мають постійне місце проживання або місце перебування в даній державі та підлягають оподаткуванню зі всіх джерел і несуть повну податкову відповідальність.

Б) Нерезиденти – особи, які не мають постійного місця знаходження в державі, і підлягають оподаткуванню тільки з доходів, отриманих на території України, і несуть обмежену податкову відповідальність.

Розподіл на резидентів і нерезидентів здійснюється на підставі трьох принципів:

- постійного місцеперебування на території держави (частіше всього – це кількісний критерій – 183 доби);
- джерела, з яких одержують доходи;
- межі податкової відповідальності.

Принцип територіальності визначає національну належність джерела прибутку. При цьому оподаткуванню в даній країні підлягає тільки прибуток, здобутий на її території, тоді як прибуток, одержаний за межами, звільняється від податків в даній країні. Існує декілька підходів до класифікації платника податків:

- належності до даної держави (іноземні і національні);
- юридичні і фізичні особи.

Податком є обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку відповідно до Податкового кодексу України.

Збором (платою, внеском) є обов'язковий платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників зборів, з умовою отримання ними спеціальної вигоди, у тому числі внаслідок вчинення на користь таких осіб державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими органами та особами юридично значимих дій.

Сукупність загальнодержавних та місцевих податків та зборів, що справляються в установленому Кодексом порядку, становить податкову систему України.

Стаття 7 ПКУ. Загальні засади встановлення податків і зборів

7.1. Під час встановлення податку обов'язково визначаються такі елементи:

- 7.1.1. платники податку;
- 7.1.2. об'єкт оподаткування;
- 7.1.3. база оподаткування;
- 7.1.4. ставка податку;

- 7.1.5. порядок обчислення податку;
- 7.1.6. податковий період;
- 7.1.7. строк та порядок сплати податку;
- 7.1.8. строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку.

Під час встановлення податку можуть передбачатися податкові пільги та порядок їх застосування.

Будь-які питання щодо оподаткування регулюються Кодексом і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення щодо внесення змін до Кодексу та/або положення, які встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства.

Об'єктом оподаткування можуть бути майно, товари, дохід(прибуток) або його частина, обороти з реалізації товарів (робіт, послуг), операції з постачання товарів (робіт, послуг) і інші об'єкти, визначені податковим законодавством, з наявністю яких податкове законодавство пов'язує виникнення у платника податкового обов'язку.

Предмет оподаткування схожий на об'єкт, проте він (предмет) визначається конкретними ознаками, особливостями, характеристиками, тоді як об'єкт становить узагальнене поняття.

Наприклад, при оподаткуванні громадян об'єктом виступає сукупний річний прибуток, що включає цілий набір предметів обкладання (заробітну плату, прибуток від підприємницької діяльності, авторські гонорари).

Джерело податків – це фонд, за рахунок якого здійснюється сплата податку, тобто це ті кошти платника (переважно дохід, капітал, майно), які використовуються ним для сплати податку. Основним джерелом, за рахунок якого сплачується основна маса податків, є прибуток. Існує і певний порядок сплати податків за рахунок прибутку:

- насамперед, прибуток, що оподатковується, зменшується на майнові податки, мито та інші платежі;
- на другому етапі відраховуються місцеві податки;
- на третьому етапі сплачуються всі податки, що залишилися і вносяться за рахунок прибутку.

Базою оподаткування визнаються конкретні вартісні, фізичні або інші характеристики певного об'єкта оподаткування.

База оподаткування – це фізичний, вартісний чи інший характерний вираз об'єкта оподаткування, до якого застосовується податкова ставка і який використовується для визначення розміру податкового зобов'язання.

Одиниця виміру бази оподаткування являє здебільшого практичний, розрахунковий інтерес. За її допомогою проводиться встановлення нормативів і ставок обкладання (наприклад, при функціонуванні механізму податку із власників транспортних засобів; плати за землю).

Можна виділити традиційні одиниці обкладання (прибутковий податок – грошова одиниця; земельний податок – одиниці виміру площі ділянок; акциз на спиртне – кількість градусів), проте буває, що один і той же об'єкт припускає різноманітні параметри обкладання.

Одиницею виміру бази оподаткування визнається конкретна вартісна, фізична або інша характеристика бази оподаткування або її частини, щодо якої застосовується ставка податку.

Одиниця обкладання – це одиниця виміру об'єкту податку, та його частина, на яку встановлена податкова ставка. Одиниця обкладання служить специфічною характеристикою конкретного об'єкту оподаткування і по відношенню до неї застосовується ставка податку.

Ставкою податку визнається розмір податкових нарахувань на (від) одиницю (одиниці) виміру бази оподаткування. Базова (основна) ставка податку.

Базовою (основною) ставкою податку визначається ставка, що визначена такою для окремого податку відповідним розділом Кодексу. У випадках, передбачених Кодексом, під час обчислення одного і того самого податку можуть використовуватися декілька базових (основних) ставок.

Гранична ставка податку.

Граничною ставкою податку визнається максимальний або мінімальний розмір ставки за певним податком, встановлений Кодексом.

Абсолютна та відносна ставки податку.

Абсолютною (специфічною) є ставка податку, згідно з якою розмір податкових нарахувань встановлюється як фіксована величина стосовно кожної одиниці виміру бази оподаткування.

Відносною (адвалорною) визнається ставка податку, згідно з якою розмір податкових нарахувань встановлюється у відсотковому або кратному відношенні до одиниці вартісного виміру бази оподаткування.

В окремій статті податкового закону завжди закріплюється як один із основних елементів податкового механізму – ставка податку. Ставка податку – розмір податку, його кількісне вираження, яке встановлюється на одиницю обкладання. Ставка податку може бути встановлена як у твердій сумі, так і процентах (податкова квота), при цьому розмір податку встановлюється у відповідному відношенні до одиниці обкладання.

Строк сплати податку та збору.

Строком сплати податку та збору визнається період, що розпочинається з моменту виникнення податкового обов'язку платника податку із сплати конкретного виду податку і завершується останнім днем строку, протягом якого такий податок чи збір повинен бути сплачений у порядку, визначеному податковим законодавством. Податок чи збір, що не був сплачений у визначений строк, вважається не сплаченим своєчасно. Момент виникнення податкового обов'язку платника податків, у тому числі податкового агента, визначається календарною датою.

Строк сплати податку та збору обчислюється роками, кварталами, місяцями, декадами, тижнями, днями або вказівкою на подію, що повинна настати або відбутися.

Строк сплати податку та збору встановлюється відповідно до податкового законодавства для кожного податку окремо. Зміна платником податку, податковим агентом або представником платника податку чи контролюючим органом встановленого строку сплати податку та збору забороняється, крім випадків, передбачених Кодексом.

Строк сплати податку – встановлена в законі дата, до якої податок повинен бути сплаченим. Порухення строку сплати карається накладанням адміністративного штрафу, фінансових санкцій та нарахуванні пені за кожний день прострочення.

Податкові пільги – це повне або часткове звільнення юридичних і фізичних осіб від сплати податків. Застосування податкових пільг передбачає врахування як суб'єктивних особливостей кожного окремого платника, його правового та соціального статусу, так і конкретного виду діяльності, яким вони займаються. Наприклад:

інваліди I та II груп, підприємства з іноземними інвестиціями, виробництво сільськогосподарської продукції, роботи з благоустрою громадських місць та ін. Пільги можуть надаватися у вигляді зменшення оподаткованого доходу, зменшення податкової ставки або повного звільнення від податку.

Найпоширеніші види податкових пільг:

- повне або часткове звільнення від сплати деяких податків;
- податкові знижки для окремих підприємств, галузей, регіонів;
- неоподатковуваний мінімальний рівень прибутків;
- виключення з оподатковуваних прибутків деяких витрат платників податків;
- повернення раніше сплачених податків (податкова амністія).

7.3. Податкове право та податкові правовідносини: поняття, зміст та особливості

Податкове право – частина фінансового, яка містить закони і підзаконні нормативні акти, правові норми, якими закріплюються принципи побудови податкової системи, права, обов'язки та відповідальність учасників податкових правовідносин, види платежів, теоретичні положення вчених, що пояснюють ті чи інші явища, обставини, терміни тощо.

Податкове право – сукупність правових норм, якими регулюються відносини в галузі податків.

Суспільні відносини, які виникають при сплаті податків та інших платежів і врегульовані нормами фінансового, адміністративного, цивільного та кримінального права є податковими правовідносинами.

Система податкових правовідносин підпорядкована певній меті, а саме: встановленню і стягненню податків. Податкові відносини визначають рух коштів від платника до відповідних централізованих фондів у формі податкових платежів. Відносини суб'єктів при сплаті податків складають певні групи:

- між державою і податковими органами;
- між податковими органами і платниками;

- між державою, податковими органами і фінансово-кредитними установами по акумуляції податкових платежів.

Податковий кодекс України встановлює види усіх податків, обов'язкових платежів, принципи і систему оподаткування.

Предметом податкового права є система фінансово-правових відносин, яка регулює податкові відносини державних податкових органів і платників податків щодо встановлення, зміни та стягнення з платників податків частини інших доходів у відповідний бюджет (державний, місцевий).

Об'єкти податкового права можна об'єднати в одне поняття – матеріальні блага фізичних і юридичних осіб, з яких в установленому законом порядку стягуються податки. Іншими словами, об'єктами податкових правовідносин є доходи (прибутки), вартість товарів, окремі види діяльності платників податків, операції з цінними паперами, користування природними ресурсами, майно юридичних і фізичних осіб, додана вартість продукції, робіт і послуг та інші об'єкти.

Суб'єктом податкового права може бути будь-яка особа, поведінка якої регулюється нормами податкового права і яка може виступати учасником податкових правовідносин. Суб'єктами податкових правовідносин є держава (органи влади, які встановлюють та регулюють механізми оподаткування), державні податкові органи, платники податків.

Права і обов'язки податкових органів регулюються законами, що визначають основи податкової системи, статус податкових адміністрацій. Якщо розглянути нормативні акти, що регулюють податкові відносини, можна виділити суб'єктів, що складають систему податкових органів:

- безпосередні податкові органи (податкові адміністрації);
- посадові особи податкових органів.

Права податкових органів можна об'єднати таким чином:

- контрольні: проведення податкових перевірок; одержання від платника необхідних документів; аналіз документації платників;

- організаційні: припинення діяльності, ліквідацію чи реорганізацію підприємств; вилучення документів і предметів платника у вигляді доказів; виклик в податкові адміністрації осіб, що мають необхідну інформацію; подання в суди позовів;

- облікові: одержання інформації від платників;

- інформаційні: використання засобів масової інформації щодо податків та зборів.

Структура Апарату Державної податкової служби України:

Департамент організації роботи Служби

Департамент забезпечення відомчого контролю

Департамент внутрішнього аудиту

Департамент оподаткування юридичних осіб

Департамент оподаткування фізичних осіб

Департамент правового забезпечення

Департамент оскарження рішень контролюючих органів

Департамент податкового аудиту

Департамент запобігання фінансовим операціям, пов'язаним з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом

Департамент контролю за підакцизними товарами

Департамент фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку

Департамент інфраструктури та господарського забезпечення

Департамент персоналу

Департамент податкових сервісів

Департамент інформаційних технологій

Департамент по роботі з податковим боргом

Департамент міжнародного співробітництва

Департамент управління ризиками

Департамент економічного аналізу

Департамент методології

Департамент з питань запобігання та виявлення корупції

Департамент охорони державної таємниці, технічного та криптографічного захисту інформації

Департамент трансфертного ціноутворення

Інформаційно-довідковий департамент

Державну податкову службу України очолює Голова, якого призначає на посаду та звільняє з посади Президент України за поданням Прем'єр-міністра України. Державна податкова служба України є центральним органом виконавчої влади, очолюваним Головою.

Головними завданнями Державної податкової служби України є:

- здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, правильність обчислення і сплати податків;

- прийняття рішень по накладенню фінансових санкцій і адміністративних штрафів;
- прийняття нормативних і методичних документів з питань оподаткування.

Контрольні питання

1. Податкова політика в Україні: завдання, особливості.
2. Принципи податкової політики.
3. Методи податкової політики.
4. Електронне оподаткування в дії.
5. Недоліки податкової політики України.
6. Платники державного мита. Порядок та строки сплати державного мита.

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
3. Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27.03.2014. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1166-18>
4. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11.02.2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/183-19>
5. Про утворення Державної аудиторської служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/868-2015-%D0%BF>
6. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 10.09.2014. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF>
7. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
8. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>

9. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-175>

10. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/679-14>

11. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>

12. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2664-14>

Додаткова література

1. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Проць І.М., Лозинський Ю.Р., Скриньковський Р.М. Адміністративно-правовий захист прав платників податків: навч. посіб. Львів: СПОЛОМ, 2021. 240 с.

2. Роль В.Ф., Сергієнко В.В. Фінансове право: навчальний посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2019. 392 с.

3. Коваленко Ю. М. Управління фінансовими активами : підручник : 2 ч. Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2019. 497 с.

4. Крилов Д. В. Адміністративно-правові засади публічно-сервісної складової державної податкової політики в Україні: теоретико-правові та прaxeологічні аспекти: монографія Херсон: Гельветика, 2019. 379 с.

5. Мартиненко В. В. Фіскальна політика України в умовах фінансової децентралізації : теорія, методологія, практика : монографія Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2019. 389 с.

6. Нікітішин А. О. Податкова політика в умовах економічних перетворень : монографія. Київ : КНТЕУ, 2019. 479 с.

7. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади: навч. посіб. / за ред. О. П. Кириленко, Б. С. Малиняк. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 217 с.

8. Фінанси (державні, корпоративні, міжнародні) : підручник для студентів ВНЗ / В. О. Онищенко, А. Ю. Бережна, Л. О. Птащенко, І. Б. Чичкало-Кондрацька. Київ : Центр учбової літератури, 2018. 599 с.

9. Шевчук О. А. Державний фінансовий контроль : підручник. Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2020. 431 с.

10. Фінанси : навч. посіб. / І. В. Журавльова, О. В. Гаврильченко, О. П. Полтініна та ін. ; за заг. ред. д-ра екон. наук, професора І. В. Журавльової. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2017. 330 с.

Розділ 8

ДЕРЖАВНИЙ КРЕДИТ

8.1. Поняття та функції державного кредиту

Всі доходи Державного бюджету, про які говорилося в попередніх темах мобілізуються з допомогою основного – обов'язкового методу збору фінансових ресурсів. Цих коштів жодній державі у світі не вистачає. Особливо гострим стає дефіцит фінансових ресурсів у перехідні періоди, коли економіка країни розбалансується. У такі періоди держава активно вдається до методу мобілізації грошових і матеріальних коштів у юридичних та фізичних осіб, заснованому на принципі добровільності, зворотності, від платності і строковості. Цей вид фінансових правовідносин називається державним кредитом.

Державний кредит, як самостійний фінансово-правовий інститут складається із відносно відокремлених однорідних фінансових відносин, які регулюються визначеною системою правових норм.

Державний кредит – це відносини вторинного розподілу вартості валового внутрішнього продукту. У сферу державно-кредитних відносин надходять частина прибутків і грошових фондів, сформованих на стадії первинного розподілу. Звичайно ними є тимчасово вільні кошти населення і підприємств, проте за певних умов населення та трудові колективи можуть свідомо йти на обмеження споживання. У цих випадках джерелом державного кредиту стають засоби, призначені для поточного споживання чи фінансування необхідних виробничих або соціальних витрат підприємств. В умовах тоталітарної системи управління подібне обмеження поточних потреб може відбуватися і з примусу держави.

Формування додаткових фінансових ресурсів держави за рахунок мобілізації тимчасово вільних коштів населення, підприємств і організацій – це одна сторона державно-кредитних відносин. Іншою їх стороною виступають фінансові зв'язки, обумовлені

зворотністю і платністю засобів додатково мобілізованих державою. Виплата прибутків кредиторам забезпечується переважно за рахунок бюджетних надходжень. Коло платників податків не збігається з колом власників державних цінних паперів. Навіть якщо припустити неможливе, що контингент платників податків збігається з контингентом власників цінних паперів, то й у цьому випадку будуть спостерігатися структурні розбіжності: розмір податків, які вносить до бюджету кожний власник цінних паперів, не збігається з величиною одержуваних ним прибутків від державно-кредитних операцій. Це означає, що й інший бік державно-кредитних відносин має перерозподільний характер.

Об'єктивна необхідність використання державного кредиту на задоволення потреб суспільства обумовлена постійною суперечністю між величиною цих потреб і можливостями держави щодо їх задоволення за рахунок бюджетних фондів. Регулювання економіки, соціальна політика держави, виконання нею своїх функцій щодо оборони країни й управління вимагають постійного збільшення бюджетних витрат. Чималих коштів потребує і міжнародна діяльність держави. Проте доходи державного бюджету завжди обмежені. Тому за наявності вільних грошових ресурсів у населення, підприємств і організацій органи влади вдаються до державного кредиту.

Доцільність використання державного кредиту для формування додаткових фінансових ресурсів держави і покриття бюджетного дефіциту визначається значно меншими негативними наслідками для державних фінансів і грошового обігу країни порівняно з валютними прийомами (наприклад, емісії грошей) балансування доходів і витрат уряду. Це досягається на основі переміщення попиту від фізичних і юридичних осіб до урядових структур без збільшення сукупного попиту і кількості грошей в обігу.

Призначення державного кредиту виявляється насамперед у тому, що він є засобом мобілізації державою додаткових фінансових ресурсів. У випадку дефіцитності державного бюджету додатково мобілізовані фінансові ресурси використовуються на покриття різниці між бюджетними видатками і доходами. У разі позитивного бюджетного сальдо мобілізовані за допомогою державного кредиту кошти використовуються безпосередньо для фінансування економічних і соціальних програм. Це означає, що державний кредит, будучи засобом збільшення фінансових можливостей держави,

може стати важливим чинником прискорення соціально-економічного розвитку держави.

Державний кредит є також джерелом збільшення прибутків власників цінних паперів, що досягається через виплату процентів і вигравшів за державними позиками.

Державний кредит як фінансова категорія виконує три функції: розподільну, регульовальну і контрольну.

Через розподільну функцію державного кредиту забезпечується формування централізованих грошових фондів держави або їх використання на принципах строковості, платності і повернення. Будучи позичальником держава мобілізує додаткові кошти для фінансування своїх витрат. У промислово розвинутих країнах державні позики є основним джерелом фінансування бюджетного дефіциту і посідають друге місце (після податків) у формуванні доходів бюджету.

Сутність регульовальної функції державного кредиту виявляється в тому, що, вступаючи в кредитні відносини, держава впливає на стан грошового обігу, рівень процентних ставок на ринку грошей і капіталів, на виробництво і зайнятість.

Держава регулює грошовий обіг, розміщуючи облігації державної позики серед різних груп інвесторів. Мобілізуючи кошти фізичних осіб, держава зменшує їх платоспроможний попит. Тоді, якщо за рахунок кредиту профінансовані виробничі витрати, наприклад інвестиції, відбудеться абсолютне скорочення готівкової грошової маси в обігу.

У випадку фінансування витрат на виплату заробітної плати, наприклад учителям, лікарям, кількість готівкової грошової маси в обігу залишиться незмінною, хоча можлива зміна структури платоспроможного попиту.

Виступаючи на фінансовому ринку як позичальник, держава збільшує попит на позичкові ресурси і тим самим сприяє зростанню ціни на кредит. Чим вищий попит на вільні кошти з боку держави, тим вищим буде, за інших рівних умов, рівень позичкового процента, тим дорожчим буде для підприємців банківський кредит. Дорожнеча позичкових коштів змушує бізнесменів скорочувати інвестиції у сферу виробництва, водночас вона стимулює нагромадження у вигляді придбання державних цінних паперів.

Як кредитор і гарант держава може позитивно впливати на виробництво і зайнятість. У промислово розвинутих країнах поши-

рена система підтримки малого бізнесу, експорту продукції або виробництва в окремих галузях, де має місце спад, через гарантування державою погашення кредитів, наданих банками відповідно до державних програм. Підтримка малого бізнесу передбачає, що держава бере на себе погашення заборгованості банкам за кредитами, наданими малим підприємствам у випадку їх банкрутства.

У більшості промислово розвинутих країн функціонують державні або напівдержавні страхові компанії, які за низькими ставками страхують ризик не платежу експортерам національних товарів. Цим заохочується освоєння нових ринків збуту національної продукції. Велике значення у стимулюванні розвитку виробництва і зайнятості мають кредити, що надаються державою за рахунок бюджетів або позабюджетних фондів. З їх допомогою забезпечується прискорений розвиток відповідних регіонів або необхідних напрямів економіки на тій чи іншій території.

Контрольна функція державного кредиту органічно переплітається з контрольною функцією фінансів. Однак має специфічні особливості, породжені особливостями даної категорії:

- ця функція тісно пов'язана з діяльністю держави і станом централізованого фонду грошових коштів;
- охоплює рух вартості у двосторонньому порядку, оскільки передбачає повернення і відшкодування отриманих коштів;
- здійснюється не тільки фінансовими структурами, а й кредитними установами.

Контроль поширюється як на залучення позикових коштів, так і на їх погашення. В основному контролюється цільове використання коштів, строки їх повернення і своєчасність сплати відсотків.

Державний кредит може бути внутрішнім і зовнішнім.

Державний кредит як економічна категорія – це система фінансових відносин, яка виникає у зв'язку із залученням державою на добровільних засадах для тимчасового використання вільних грошових коштів юридичних і фізичних осіб. Вони направляються, як правило, на покриття бюджетного дефіциту. Джерелом погашення державних позик і виплати процентів по них виступають, як правило, кошти бюджету.

Об'єктивна можливість існування державного кредиту впливає з особливостей формування та часу використання фінансових ресурсів, що одержують та використовують юридичні та фізи-

чні особи. Великі часові розриви між виробництвом товарів та їх реалізацією можуть мати місце у зв'язку з тривалістю виробничого циклу або сезонністю виробництва.

Тимчасово вільні фінансові ресурси у юридичних осіб можуть утворюватися в силу нерівномірності здійснення крупних капіталовкладень у виробництво та соціальну сферу. Тимчасово вільними можуть бути резервні фонди підприємств. У населення постійно утворюються тимчасово вільні грошові кошти насамперед у зв'язку з нерівномірним одержанням доходів по найму (особливо в галузях із сезонним характером виробництва), виплатою гонорарів, премій, відпускних, успадкуванням.

Населенню доводиться свідомо обмежувати власні потреби з необхідності нагромадити грошові кошти для купівлі товарів тривалого користування з високою ціною придбання, для літнього відпочинку чи санаторно-курортного лікування. Вимушені заощадженні утворюються та нагромаджуються у населення також у зв'язку з розбалансованістю економіки та появою в силу цього товарного дефіциту.

З правової точки зору, державний кредит – це врегульовані правовими нормами відносини з приводу акумуляції тимчасово вільних коштів юридичних та фізичних осіб з метою покриття дефіциту бюджету, регулювання грошового обігу та інвестування.

Основними принципами державного кредиту є: добровільність; відплатність; зворотність; строковість.

Державний кредит не слід ототожнювати з банківським кредитом. В останньому випадку позичковий фонд використовується для кредитування підприємств, установ, організацій, з метою забезпечення процесу розширеного відтворення і підвищення його ефективності. Банківський кредит можуть одержувати юридичні та фізичні особи.

Основною відмінною рисою банківського кредитування господарюючих суб'єктів є продуктивне використання позичкового фонду. Використання кредитних ресурсів як капіталу створює умови для погашення кредиту і виплати позик за рахунок збільшення виробленої вартості даного продукту. При наданні банківського кредиту в якості забезпечення, як правило, виступають конкретні цінності – квартира, товари на складі, незавершене будівництво і тощо.

При державному кредиті взяті в борг гроші поступають в розпорядження держави, перетворюючись у додаткові фінансові ресурси. Вони, як правило, направляються на покриття бюджетного дефіциту. Джерелом погашення державних позик і виплати процентів по них виступають кошти бюджету. При позичках коштів державою забезпеченням кредиту виступає все майно, що є у її власності, майно відповідної територіальної одиниці чи будь-який її доход. Але це не справжня, а уявна застава. В дійсності майнове забезпечення кредитної угоди з боку позичальника коштів – держави не вказується.

Державний кредит має ряд особливостей, що відрізняють його від класичних фінансових категорій, наприклад, від податків. Якщо податки рухаються тільки в одному напрямку – від платника в бюджет (зворотний рух можливий тільки у випадку повернення переплачених чи помилково стягнених сум), то, як уже відзначалося вище, то основою державного кредиту є зворотність і відплатність – через обумовлений заздалегідь період часу внесена кредитором сума повертається йому з процентами.

Сутність державного кредиту виявляється і в тому, що він є непродуктивною формою використання капіталу. Фінансові ресурси, які залучаються через державний кредит, не приймають участь у кругообігу виробничого капіталу, а використовуються на покриття бюджетного дефіциту.

Державний кредит як певна частина фінансових відносин, що регулюються фінансовими нормами, охоплює лише сферу формування, функціонування і погашення державного боргу. Виникають ці відносини в процесі фінансової діяльності держави. Об'єктом даних правовідносин є позичена частина фінансових ресурсів держави.

Одним із суб'єктів державно-кредитних правовідносин, як і всіх інших правовідносинах, виступає держава в особі органів законодавчої та виконавчої влади, а другим учасником цих правовідносин може бути будь-який суб'єкт фінансових правовідносин. Держава в цьому випадку виступає в якості одержувача позичкових коштів і сторони, на яку покладається обов'язок повернути борг та сплатити проценти по ньому. З іншого боку виступають власники позичкових коштів – юридичні та фізичні особи – кредитори.

Незважаючи на те, що держава в цих відносинах виступає як позичальник коштів і тому є боржником, вона в однобічному по-

рядку встановлює, а інколи й змінює без згоди іншої сторони встановлені раніше умови державного кредиту: види, строк, платність, підстави зміни та припинення цих відносин.

Суб'єкти відносин в галузі державного кредиту нерівноправні, оскільки основним методом регулювання виступає метод державно-владних приписів. Фінансові ресурси, зібрані державою при державному кредиті, складають державний борг. Внутрішній державний борг з матеріальної точки зору є загальна сума заборгованості держави по непогашених боргових зобов'язаннях та невиконаних по них процентах. Такий борг має назву капітального державного боргу. Розрізняють ще поточний державний борг, який являє суму витрат держави по всім борговим зобов'язанням, строк погашення яких вже настав.

Функція управління державним внутрішнім боргом належить державі. Межі строків дії правовідносин в сфері державного кредиту також в односторонньому порядку встановлюються боржником – державою. В правовому аспекті державний борг України представляє боргові зобов'язання Кабінету Міністрів України, відповідних органів влади Автономної Республіки Крим і місцевого самоврядування.

Статтю 85 Конституції України до виключних повноважень Верховної Ради України віднесені затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням.

Кабінет Міністрів України в ході своєї безпосередньої діяльності, особливо виконання Державного бюджету на конкретний рік, створює умови для зменшення потреби держави в кредитах, а в ході підготовки проекту Державного бюджету на наступний рік обґрунтовує необхідність держави в кредитних ресурсах, їх доцільну структуру. У випадку оформлення необхідності держави в кредитах - як правило, в Законі України про Державний бюджет України на відповідний рік – позичкові ресурси залучаються державою від імені Уряду України.

Згідно чинного законодавства України суб'єктами правовідносин у сфері державного кредиту є також Міністерство фінансів України і Національний банк України. Зокрема, Міністерство фі-

нансів України в порядку, погодженому з Національним банком України, здійснює управління державним внутрішнім боргом. На практиці в даний час цим займається структурний підрозділ Міністерства фінансів України – Державна казначейська служба України. За дорученням Кабінету Міністрів України Міністерство фінансів України від його імені розміщує боргові зобов'язання уряду України і надає гарантії від його імені.

Національний банк України обслуговує державний внутрішній борг України за допомогою всієї банківської системи країни шляхом здійснення операцій по розміщенню облігацій внутрішніх державних позик, інших цінних паперів, їх погашенню та виплаті доходу по них у вигляді процентів або в іншій формі. Згідно пункту 3 статті 8 Закону України «Про банки та банківську діяльність», Національний банк України купує та продає цінні папери, які випускає держава.

Методи управління державного внутрішнього боргу:

1. Конверсія – зміна початкових умов державної позики, зокрема зміна термінів позики, часу виплати й величини позикового відсотку, способу погашення позики.

2. Консолідація – зміна умов позики щодо часу її чинності (тривалості) з можливою зміною величини позикового процента.

3. Уніфікація – створення нових нормативів та правил погашення позики.

4. Обмін облігацій за регресивним співвідношенням.

5. Відстрочення погашення.

6. Анулювання позики.

Виділяють дві функції державного кредиту: фіскальну і регулюючу. Позитивний вплив фіскальної функції державного кредиту полягає в тому, що з її допомогою податковий тягар рівномірно розподіляється в часі. Податки, які стягуються в період фінансування видатків за рахунок державної позики, не збільшуються.

В країнах з розвинутою ринковою економікою державні позики є основним джерелом фінансування бюджетного дефіциту. Досить сказати, що в сучасних умовах доходи, одержані завдяки державним позикам, стали другим після податків методом фінансування видатків бюджету. Останнє пояснюється значно швидшим зростанням бюджетних видатків в порівнянні із зростанням податкових надходжень. Наприклад, якщо в США на початку століття

держава використовувала лише 8% кредитних ресурсів країни, в 1975 році – 21%, то у 1991 році уже майже 40%.

У випадку непродуктивного використання мобілізованих в результаті державних позик капіталів, наприклад фінансуванні за їх рахунок військових чи соціальних видатків, практично єдиним цивілізованим джерелом їх погашення стають податки або нові позики. В подібних випадках незрівнянно менш цивілізований прийом – грошова або кредитна емісія, або додаткові позики державі. Розміщення нових державних позик для погашення заборгованості за раніше випущеними державними позиками називається рефінансуванням державного боргу.

Другою функцією державного кредиту є регулююча функція. Вступаючи в кредитні відносини, держава впливає на стан кредитного обігу, рівень ставок на ринку грошей і капіталів, на виробництво і зайнятість. Свідомо використовуючи державний кредит як інструмент регулювання економіки, держава може проводити необхідну їй фінансову політику.

З юридичної точки зору державний кредит є суспільними відносинами, врегульованими правовими нормами, з приводу акумуляції державою тимчасово вільних грошових коштів юридичних і фізичних осіб на принципах добровільності, строковості та відплатності з метою покриття бюджетного дефіциту, регулювання грошового обігу та інвестування.

8.2. Форми державного кредиту

Основні форми державного кредиту визначені в нормативних актах України, насамперед в Законах України «Про банки і банківську діяльність», «Про Національний банк України», Бюджетному кодексі України, у підзаконних актах, які дають підстави виділити як самостійні форми державного кредиту:

- а) державні позики;
- б) звернення частини заощаджень населення в державні позики;
- в) використання коштів загальнодержавного позичкового фонду;
- г) казначейські позики;
- д) гарантовані позики.

Державна позика як основна фінансово-правова норма державного кредиту характеризується тим, що тимчасово вільні грошові кошти населення, підприємств, установ, організацій залучаються на фінансування суспільних потреб шляхом випуску і реалізації облігацій, казначейських зобов'язань та інших видів державних цінних паперів.

У тісному зв'язку з державними позиками перебуває інша форма державного кредиту, функціонування якої опосередковується Ощадбанком України – звернення частини заощаджень населення в державні позики.

На відміну від першої форми державного кредиту, коли юридичні і фізичні особи безпосередньо купують цінні папери за рахунок власних тимчасово вільних грошових коштів, Ощадбанк надає кредити державі за рахунок позичкових коштів. Наявність посередника між державою та населенням в особі Ощадбанку України та надання останнім позики державі за рахунок позичкових коштів без відома і тим більше без згоди їх реального власника дозволяє виділити ці відносини в якості особливої форми державного кредиту.

Звернення частини заощаджень населення в державні позики, призначені на потреби держави, здійснюється через покупку банком особливих цінних паперів (облігацій, казначейських зобов'язань), а також оформлення безоблігаційних позик.

В Україні в даний час це досягається шляхом покупки Ощадбанком України боргових зобов'язань держави.

Запозичення коштів загальнодержавного позичкового фонду як форма державного кредиту характеризується тим, що державні кредитні установи безпосередньо (не опосередковуючи ці операції покупкою державних цінних паперів) передають частину кредитних ресурсів на покриття видатків Уряду. Ця форма державного кредиту функціонує в тоталітарному суспільстві і сприяє розвитку інфляційних процесів.

В новій незалежній Україні лівова частка державного боргу склалася саме за рахунок залучення Урядом України коштів загальнодержавного позичкового фонду для фінансування бюджетних видатків. Це негативно позначилося на стані державних фінансів і грошового обігу, виробило в уряді шкідливу звичку не турбуватися про зміцнення і розвиток доходів державного бюджету. Наприклад, в 1993-1995 роках майже весь дефіцит бюджету України покривався кредитами Національного банку України.

Казначейські позики як одна з форм державного кредиту відображають відносини кредитування підприємств і організацій органами державної виконавчої влади за рахунок бюджетних коштів на умовах строковості, платності і зворотності.

Із створенням системи органів Державної казначейської служби України відкрилися практичні можливості для успішного розвитку казначейських позик.

Правовідносини по лінії казначейських позик не є аналогом відносин банківського кредитування, оскільки на відміну від госпрозрахункових банківських структур органи державної виконавчої і законодавчої влади надають фінансову допомогу на інших умовах, з інших причин та з іншою метою.

Казначейські позики видаються на пільгових умовах за строками і нормою процента. Вони можливі у випадку фінансових ускладнень підприємств чи погіршення економічної ситуації в країні і не переслідують комерційних цілей, а є засобом підтримки життєво важливих для народного господарства економічних структур.

В окремих випадках уряд гарантує безумовне погашення позики, і випущеної нижчестоящими органами влади і управління, а також виплати процентів по них. В цих випадках мова іде про умовний державний кредит – гарантовані позики. За гарантованими позиками уряд ретельно несе відповідальність лише у випадках неплатоспроможності позичальника.

В Україні склалися правові і інші передумови для відродження гарантованих позик у зв'язку з наданням органам місцевого самоврядування, окремим господарюючим суб'єктам права здійснювати операції з випуску позик.

Міжнародний державний кредит – це форма державного кредиту, що відображає сукупність відносин, в яких держава виступає на світовому фінансовому ринку в ролі позичальника чи кредитора. Ці відносини набувають форми державних зовнішніх позик. Як і внутрішні позики, вони надаються на принципах зворотності, строковості і відплатності. Сума одержаних зовнішніх позик з нарахованими процентами включається в державний борг країни.

Надання міжнародного державного кредиту забезпечується за рахунок бюджетних коштів або спеціальних урядових фондів. Суб'єктами запозичення коштів виступають уряд держави або органи місцевого самоврядування. В свою чергу, кредиторами мо-

жуть виступати уряди, фінансово-кредитні установи та інші юридичні особи іноземних держав, приватні особи, а також міжнародні фінансово-кредитні організації.

Основною метою державних зовнішніх позик є сприяння зміцненню економічного потенціалу, подоланню фінансових труднощів уряду країни-одержувача, надання продовольчої допомоги.

Державні зовнішні позики як форма міжнародного державного кредиту, надаються в грошовій чи товарній формі. Як правило, вони бувають середньостроковими і довгостроковими. Погашенням позик за згодою сторін здійснюється товарними поставками або валютою. Погашення позик і виплата процентів за ними може здійснюватися після завершення пільгового періоду, який, як правило, надає відстрочку погашення позики на 3-5 років після використання.

Пріоритетну роль в кредитуванні Уряду України відіграє допомога міжнародних фінансово-кредитних організацій, насамперед, Міжнародного валютного фонду і Світового банку. Допомога МФВ спрямована насамперед на стабілізацію функціонування грошово-кредитної системи, а Світового банку - на фінансування критичного імпорту та підтримку бюджету, фінансування різних інвестиційних проєктів.

Статутний капітал МФВ перевищує 120 млрд. доларів. Кошти МФВ формуються за рахунок внесків країн-членів згідно з установленою для кожної з них квотою. Україна є членом МФВ з 1992 року.

У відповідності з умовами надання Міжнародним валютним фондом системної трансформаційної позики, яка має найбільш пільговий характер серед інших умов міжнародного ринку кредитів, строк боргового зобов'язання за нею складає 10 років, а строк відстрочки по основних виплатах (пільговий період, протягом якого необхідно сплачувати лише проценти) 4,5 року; для резервного кредиту (standby) строки складають відповідно 5 років і 3,25 року. Процентна ставка за кредитами МФВ складає 6-7% і періодично переглядається.

Світовий банк - кредитно-фінансова установа, заснована 1945 року, є однією з найбільших у світі, що надає допомогу з метою розвитку. Банк, який надав у фінансовому 2002 році країнам-клієнтам позики на загальну суму \$ 19,5 млрд. США, в цей час здійснює свою діяльність більш ніж у 100 країнах, що розвивають-

ся, надаючи фінансову й консультаційну допомогу з метою підвищення рівня життя і його поліпшення серед найбіднішого населення. Банк розробляє стратегії допомоги для кожної зі своїх країн-клієнтів у співробітництві з державними органами, неурядовими організаціями й приватним сектором. Представництва Банку в різних країнах світу займаються реалізацією його програм, підтримують зв'язок з урядом і громадянським суспільством, сприяють більш глибокому розумінню проблем розвитку.

Світовий банк відрізняється від Групи Світового банку тим, що до Світового банку входять лише дві інституції – Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР) та Міжнародна асоціація розвитку (МАР), в той час як до Групи Світового банку входять, крім двох названих, ще три інституції: Міжнародна фінансова корпорація (МФК), Багатостороння агенція з гарантій інвестицій (БА-ГІ) та Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних спорів (МЦУІС).

Усі п'ять організацій входять до Групи організацій Світового банку. В окремих випадках під Світовим банком розуміється Міжнародний банк реконструкції та розвитку, який досі складає основу діяльності Світового банку.

Загальні умови та особливості зобов'язань по одержанню коштів Реабілітаційної позики обумовлено Договором про надання позики між Україною і Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 22 грудня 1994 року. Державним відомством – позичальником коштів у відповідності з передбаченим даним договором порядком надання і використання даної позики визначено Міністерство фінансів України.

У відповідності з умовами Світового банку і обов'язками Уряду України кошти Реабілітаційної позики можуть бути використані на загальних засадах лише за напрямками, передбачені чинним порядком в Державному бюджеті України. Пряме кредитування будь-яких державних чи недержавних структур за умовами цієї позики заборонено.

Міжнародна Асоціація розвитку створена, як філія Міжнародного банку реконструкції та розвитку (Світового банку), для сприяння економічному розвитку слаборозвинутих країн шляхом надання їм пільгових кредитів. МАР надає цим країнам безпроцентні кредити на 50 років (стягується тільки комісія в розмірі 0,75% річних). (Штаб-квартира – м. Вашингтон).

Міжнародна фінансова корпорація – міжурядова організація, створена, як філія Міжнародного банку реконструкції та розвитку (Світового банку), для заохочення приватного підприємництва в розвинутих країнах-членах МБРР. Надає кредити без вимоги урядових гарантій, але за умови високої рентабельності та фінансової ефективності проєктів. (Штаб-квартира – м. Вашингтон).

Надає в Україну кредити також Європейський банк реконструкції і розвитку, Європейський банк реконструкції та розвитку (Євробанк, ЄБРР) – міжнародний фінансово-кредитний інститут, який надає допомогу країнам від Центральної Європи до Центральної Азії для проведення ринкових реформ, активного інтегрування економік цих країн у міжнародні господарські зв'язки. Створений в 1991 році (штаб-квартира – в Лондоні).

Акціонерами Банку є 61 держава, Європейська комісія та Європейський інвестиційний банк. Капітал – 30 млрд. євро. Фінансує 29 країн. Країнам ЄС належить 55,12% капіталу, США – 10%, Японії – 8,52%, країнам операцій – 11,78% (в тому числі Україні – 0,8%), іншим акціонерам – 14,58%. Кожна країна-член представлена у Раді керуючих та Раді директорів Банку. Збори акціонерів проводяться щорічно у квітні-травні почергово у Лондоні (у непарні роки) та в одній із країн-членів банку (у парні роки).

В Україні ЄБРР має дипломатичний статус і статус привілейованого кредитора. Усі повноваження щодо управління ЄБРР покладені на Раду керуючих на чолі з Головою і двома заступниками. Вона складається з міністрів фінансів або керуючих центральними банками країн-учасниць і представників від ЄС і ЄІБ. Рада керуючих делегує ряд своїх повноважень Раді директорів, яка відповідає за поточну діяльність Банку.

До Ради директорів входять Президент, три віце-президенти і 23 директори. Кожен віце-президент координує діяльність тієї чи іншої територіальної групи. Україна, разом із Румунією, Боснією і Герцеговиною та Хорватією, входить до складу групи Південної і Східної Європи (BGCEE). Діяльністю територіальних груп керує Банківський департамент.

Свою діяльність Банк будує за стратегією керованого зростання, на основі жорсткого дотримання банківських принципів.

ЄБРР працює лише на комерційних засадах. На відміну від МВФ, надає тільки цільові кредити під конкретні проєкти приватним і державним структурам на потреби розвитку економіки. 60%

позичкових засобів спрямовуються у приватний і 40% – у державний сектор. Крім цільових кредитів ЄБРР здійснює прямі інвестиції, а також надає технічну допомогу (консультації, курси навчання банкірів та менеджерів, допомога в організації систем розподілу продовольства). Спеціальних коштів для надання технічної допомоги ЄБРР не має, а залучає інші ресурси, в тому числі із створених у країнах ЄС спеціальних фондів, міжнародних організацій.

Європейський інвестиційний банк (ЄІБ) – державна фінансово-кредитна установа Європейського Союзу для фінансування розвитку відсталих європейських регіонів у формі довготермінових кредитів. Штаб-квартира розташована в місті Люксембург.

Створений у 1958 році з метою надання кредитів для спорудження та реконструкції об'єктів, які становлять інтерес для країн ЄС та асоційованих держав. Статутний капітал формується із внесків країн-учасниць і на кінець 2012 року був збільшений до 245 млрд. євро.

За рахунок випуску облігаційних позик на міжнародному грошовому ринку та на національних грошових ринках країн Європейського інвестиційного банку формуються залучені кошти банку. На рентабельні проєкти надають звичайні кредити, на малорентабельні – пільгові. До 70% припадає на кредити для регіонального розвитку менш розвинутих районів. Загальна сума наданих кредитів – понад 47 млрд. євро. Позики банку покривають частину вартості проєкту, доповнюючи власні капітали позичальника (як правило менше 50%).

Сфери використання кредитів – передусім енергетика, транспорт і телекомунікації. Європейський інвестиційний банк надає пільгові кредити за рахунок засобів ЄС як технічний розпорядник. Кредити банку надаються в кількох валютах. Відсоткова ставка по «змішаних» кредитах визначається на базі середньозваженої вартості в залучених коштах у даних валютах на міжнародних або національних ринках капіталів.

Керівні органи Європейського інвестиційного банку – Рада керуючих, Директорат і Правління. До Ради керуючих входять міністри фінансів країн ЄС. Вона визначає загальну кредитну політику, розглядає і затверджує річні баланси, вносить зміни до статутного капіталу. Директорат приймає рішення про надання кредитів та гарантій при залученні коштів встановленні відсоткових ставок.

Оперативне керівництво здійснюють президент і п'ять його заступників.

8.3. Види державних позик

Як зазначалось, державна позика характеризується тим, що тимчасово вільні грошові кошти населення, підприємств, установ, організацій залучаються на фінансування суспільних потреб шляхом випуску і реалізації облігацій, казначейських зобов'язань та інших видів державних цінних паперів. Серед останніх облігація - найпоширеніший вид цінних паперів. Вона символізує державне боргове зобов'язання та дає право її власнику після визначеного терміну одержати назад суму боргу і проценти по ньому. Продаючи облігацію, держава зобов'язується повернути суму боргу у визначений строк з процентами чи виплачувати проценти на протязі всього строку користування позичковими коштами, а після завершення вказаного строку повернути і суму боргу.

Реквізити облігації: найменування цінного паперу; найменування емітента (емітент – держава, підприємство, установа, організація, які випускають в обіг грошові знаки, цінні папери, платіжно-розрахункові документи; номінальна вартість (вартість, що її вказують на грошових знаках, облігаціях та інших цінних паперах); термін погашення; розмір і термін виплати відсотків; місце і дата випуску; серія та номер облігації; підпис керівника органу, що виконує функції емітента, та відбиток печатки цього органу.

Облігації внутрішніх і місцевих позик випускаються на пред'явника, можуть бути іменними, відсотковими і безвідсотковими (цільовими), кошти, одержані від реалізації облігації внутрішніх і місцевих позик, зараховуються відповідно до державного та місцевих бюджетів. До облігації може додаватись купонний лист на виплату відсотків.

Державні облігації випускаються у вигляді записів на відповідних електронних рахунках у системі електронного обігу цінних паперів. Кожний такий випуск оформляється глобальним сертифікатом на відповідний рахунок. Сертифікат зберігається у Національному банку.

Державні облігації реалізуються фізичним та юридичним особам на добровільних засадах за ціною, нижчою їх номінальної

вартості. Різниця між ціною придбання та номінальною вартістю державної облигації, що відшкодовується власникові державної облигації під час її погашення, становить дохід з державної облигації.

Кошти, що надходять від розміщення державних облигацій, зараховуються до державного бюджету. Операції, пов'язані з розміщенням та погашенням державних облигацій, здійснюється через Національний банк, а також комерційні банки-дилери, які виконують зазначені операції у порядку і на умовах, визначених Національним банком.

Випуск державних облигацій вважається таким, що відбувся, якщо у період розміщення було продано не менше 20 відсотків випуску.

Погашення державних облигацій здійснюється установами Національного банку та дилерами у межах коштів, що надходять від Головного управління Державного казначейства.

Наступним видом державних цінних паперів, що діють в Україні, є казначейські зобов'язання.

Основна відмінність від облигацій полягає в меті випуску, формі виплати прибутку і свободи обігу. Кошти, що поступають від продажу облигацій, спрямовуються на поповнення бюджетного фонду, позабюджетних фондів або на інші спеціально визначені цілі. Кошти від реалізації казначейських зобов'язань держави спрямовуються тільки на поповнення прибутків бюджету. За облигаціями державних позик дохід може виплачуватись у вигляді процентів, виграшів, або не виплачуватись зовсім (наприклад, за цільовими позиками).

Умовами випуску казначейських зобов'язань передбачена виплата доходу тільки у вигляді процентів. Реалізовані серед юридичних та фізичних осіб облигації, казначейські зобов'язання і інші види державних цінних паперів складають разом форму державного кредиту – державну внутрішню позику.

Державні внутрішні позики класифікуються за рядом ознак. Найбільшого поширення набула практика випуску державних позик урядом держави.

В залежності від форми виплати доходів позики поділяються на процентні, виграшні, процентно-виграшні, безпрограшні і безпроцентні (цільові). Власники боргових зобов'язань процентної позики одержують твердий дохід щорічно шляхом оплати купонів

або одноразово при погашенні позики шляхом нарахування процентів до номіналу цінних паперів, без щорічних виплат.

По виграшних облігаціях їх держателі одержують весь доход у формі виграшів в момент погашення облігації. Дохід в цьому випадку виплачується не по всіх облігаціях, а лише по тих, які потрапили в тираж виграшів. Умовами випуску процентно-виграшних передбачається виплата частини доходу за купонами, а іншої частини – у формі виграшів.

Безпрограшні випуски позик гарантують, що протягом строку чинності позики виграш випаде на кожному облігацію. В Україні після придбання нею незалежності процентно-виграшні і безпрограшні позики поки що не випускались. Безпроцентні цільові позики не передбачають виплату доходів з облігацій, але гарантують одержання відповідного товару, попит на який поки що перевищує його пропозицію.

Прикладом безпроцентної державної кредитної облігації є державна цільова позика 1990 року. Її облігації були випущені кожна вартістю, рівній тодішній ціні відповідного товару: легкового автомобілю, мотоцикла, телевізора, холодильника, персонального комп'ютера.

За строками погашення позики поділяються на короткострокові (строк погашення до року), середньострокові (строк погашення до 5 років) і довгострокові (строк погашення понад 5 років).

В залежності від обов'язків позичальника твердо дотримуватись строків погашення позики, встановлених при його випуску, позичкові кошти ще можуть поділитися на зобов'язання з правом дострокового погашення і без права дострокового погашення. Питання про дострокове погашення боргових зобов'язань стає актуальним переважно тоді, коли на фінансовому ринку відбуваються істотні зміни.

Наприклад, позичальник випустив облігації із щорічним фіксованим доходом в 10%, а через рік ставка впала до 5%. В цьому випадку зазнає істотних втрат, а інвестор одержує адекватний неочікуваний виграш. Якщо облігації були випущені з правом дострокового погашення, то втрати позичальника і виграш кредитора зводяться до мінімуму. Перший випускає і розміщує нову позику, погашаючи за рахунок цього стару.

Розрізняють два види погашення заборгованості – одноразово і частинами. Якщо позика погашається частинами, то в залежно-

сті від розподілу суми боргу за строками погашення виділяється три варіанти:

1) позика погашається рівними частинами протягом певного строку. Наприклад, протягом чотирьох років. Тоді, якщо сума позики складала 100 млн. грн., щорічно буде виплачуватись по 25 млн. грн.;

2) наростаючими частками. Наприклад, в перший рік погашається борг в 10 млн. грн., в другий рік – в 20 млн. грн., в третій рік - в 30 млн. грн., в четвертий – в 40 млн. грн. Така система зручна державі у випадку нарощування нею доходів у часі;

3) знижуючими частками. Наприклад, в перший рік погашається борг в 40 млн. грн., в другий рік – в 30, в третій – в 20, в четвертий – в 10 млн. грн. Така система привабливіша за ситуації, коли очікується неминуче падіння прибутків держави чи збільшення видатків.

В залежності від обігу на ринку цінних паперів державні позики поділяються на ринкові і неринкові. Ринкові позики вільно продаються і купуються. Вони є основними при фінансуванні бюджетного дефіциту.

Неринкові позики не можуть вільно змінювати своїх власників. Вони не підлягають обігу на ринку цінних паперів і, як правило, випускаються державою з метою залучення певних інвесторів, специфічним інтересам яких і відповідають. Наприклад, в останні роки існування СРСР, урядом були здійсненні декілька випусків неринкових облігацій на розвиток вітчизняного легкового автомобілебудування. В ЄС неринкові державні облігації останніми роками випускались для мобілізації коштів недержавних пенсійних фондів, страхових компаній, дрібних інвесторів.

В залежності від забезпечення боргових зобов'язань державні позики поділяються на заставні і не заставні. Заставні облігації забезпечуються чимось конкретним, наприклад, відповідними видами доходів чи майна. Такі облігації, як правило, випускаються місцевими органами влади. Не заставні облігації нічим визначеним не забезпечуються. В якості забезпечення виступає майно держави чи відповідного органу місцевого самоврядування.

За методом розміщення державні позики поділяються на добровільні, примусові і такі, що розміщуються серед інвесторів за підпискою. Облігації добровільних позик вільно продаються і купуються банківськими установами.

Примусові позики розміщуються серед кредиторів в силу постанов уряду, якими передбачена сувора відповідальність за ухилення від покупки облігацій. Позики, що розміщуються серед населення за підпискою з відстрочкою платежу, формально є добровільними. Однак, їх реалізація супроводжується такою масово-політичною кампанією тиску, яка робить їх обов'язковими де-факто. Це можливо в умовах тоталітарної держави. У даний час мають місце тільки добровільні державні позики.

Державні позики можуть бути облігаційними і безоблігаційними. Облігаційні позики супроводжуються емісією цінних паперів держави. Безоблігаційні позики оформляються підписанням угод, договорів, шляхом записів в боргових книгах і видачею особливих свідоцтв. В даний час безоблігаційні позики використовуються на міжурядовому рівні.

Порядок реєстрації випуску облігацій підприємств і акцій, визначаються Кабінетом Міністрів України чи за його дорученням Міністерством фінансів України. Орган, який реєструє випуск цінних паперів та інформацію про випуск цінних паперів – Національна комісія України з цінних паперів та фондового ринку – зобов'язаний перевірити відповідність поданих емітентом документів вимогам законодавства України.

У випадку виявлення недостовірних даних в опублікованій інформації про випуск акцій і облігацій підприємств Національна комісія України з цінних паперів і фондового ринку наділена законодавцем правом призупиняти їх розміщення до тих пір, поки емітент цінних паперів не внесе в них відповідні зміни.

Контроль за випуском і обігом цінних паперів, крім приватизаційних, який проводить Фонд державного майна України, здійснює Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку.

Контрольні питання

1. Реквізити цінних паперів.
2. Поняття і значення державного кредиту.
3. Загальна характеристика Міжнародного Валютного Фонду.
4. Управління зовнішнім державним боргом.
5. Проблеми погашення внутрішнього боргу.
6. Види цінних паперів в Україні.
7. Облігації в Україні.

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
3. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18>
4. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>
5. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
6. Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27.03.2014. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1166-18>
7. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11.02.2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/183-19>
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції: Закон України від 08.10.2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/731-19>
9. Про утворення Державної аудиторської служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/868-2015-%D0%BF>
10. Про депозитарну систему України: Закон України від 06.07.2012. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5178-17>

Додаткова література

1. Іванський А.Й. Фінансово-правові санкції: навч. посіб. Видавничий дім «Гельветика», 2019. 500 с.
2. Юшко С. В. Бюджетна система : підручник. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2018. 383 с.
3. Гребельник О. П. Основи зовнішньоекономічної діяльності : підручник; Ун-т держ. фіск. служби України. 5-те вид., перероб. і допов. Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2019. 409 с.
4. Децентралізація управління публічними фінансами в Україні : монографія / за заг. ред. О. Ю. Амосова. Харків : Магістр, 2018. 199 с.
5. Журавльова І. В. Фінансовий менеджмент : навч. посіб. Харків : Вид. ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2017. 256 с.

6. Князь С. В. Міжнародна торгівля і фінанси : навч. посіб. Львів: Вид-во Львів. політехніки, 2016. 513 с.
7. Коваленко Ю. М. Управління фінансовими активами : підручник : 2 ч. Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2019. 497 с.
8. Крилов Д. В. Адміністративно-правові засади публічно-сервісної складової державної податкової політики в Україні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти: монографія. Херсон: Гельветика, 2019. 379 с.
9. Мицак О. В. Міжнародні фінанси : навч. посіб. Львів : Вид-во Львів. торг.-екон. ун-ту, 2020. 195 с.
10. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади: навч. посіб. / за ред. О. П. Кириленко, Б. С. Малиняк. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 217 с.

Розділ 9

ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СТРАХУВАННЯ

9.1. Ознаки, функції та види страхування. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування

Страхування – це вид цивільно-правових відносин щодо захисту майнових інтересів громадян та юридичних осіб у разі настання певних подій (страхових випадків), визначених договором страхування або чинним законодавством, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати громадянами та юридичними особами страхових платежів (страхових внесків, страхових премій) та доходів від розміщення коштів цих фондів (Закон України «Про страхування»).

Ознаки страхування – імовірний характер, поворотність коштів, перерозподільний характер відносин, цільове використання створюваного фонду.

Функції страхування – попереджувальна, відновлювальна, ощадна, контрольна.

Враховуючи різноманіття об'єктів, що підлягають страхуванню, відмінності в обов'язі страхової відповідальності і категоріях страхувальників, всю сукупність відносин страхування можна поділити на п'ять галузей: майнове страхування; соціальне страхування; особисте страхування; страхування відповідальності; страхування підприємницьких ризиків.

Об'єктами майнового страхування є матеріальні цінності; соціального страхування – рівень добробуту громадян; особистого страхування – життя, працездатність і здоров'я громадян; страхування відповідальності – обов'язки страхувальників виконувати договірні умови по поставках продукції, погашенню заборгованості кредиторам або відшкодуванню матеріальної чи іншої шкоди у

випадку її нанесення іншою особою; страхування підприємницьких ризиків – ризик неодержання прибутку чи настання збитків.

В залежності від форм власності і категорій страхувальників майнове страхування поділяється на декілька підгалузей: страхування майна державних підприємств; страхування майна колективних сільськогосподарських підприємств, радгоспів і орендарів; страхування майна кооперативних і громадських організацій; страхування майна громадян. Конкретними видами майнового страхування є, наприклад, страхування будівель, тварин, домашнього майна, транспортних засобів, врожаю сільськогосподарських культур тощо.

Соціальне страхування включає в себе страхування соціальної допомоги, страхування пенсій, страхування пільг. Видами соціального страхування є: страхування пенсій за віком, по інвалідності, на випадок втрати годувальника; страхування конкретних видів допомоги серед різних соціальних верств населення.

Особисте страхування – страхування життя та страхування від нещасних випадків. Видами особистого страхування є: змішане страхування життя; страхування на випадок смерті чи втрати працездатності; страхування дітей; страхування додаткової пенсії; страхування від нещасних випадків; індивідуальне страхування.

При страхуванні відповідальності підгалузями є: страхування заборгованості і страхування на випадок відшкодування шкоди. Видами страхування відповідальності є: страхування непогашення кредиту чи іншої заборгованості; страхування цивільної відповідальності власників джерел підвищеної небезпеки, наприклад, транспортних засобів; страхування цивільної відповідальності на випадок завдання шкоди в процесі господарської діяльності тощо.

Підгалузями страхування підприємницьких ризиків є різні сфери комерційної діяльності: виробнича, брокерська, маклерська, банківська, біржова та інша діяльність по одержанню доходів чи прибутку. Видами страхування підприємницьких ризиків є: страхування звичайних економічних ризиків; страхування специфічних ризиків, притаманних лише ринковому господарству: на випадок шкоди, завданій всіма відомими стихійними лихами; морське та авіаційне страхування; страхування від втрати прибутку внаслідок порушення виробничого процесу, простою, пошкодження або крадіжки майна; страхування ризиків по новій техніці і технології; страхування заставних операцій; страхування біржових операцій та

угод; страхування видатків по входженні експортера на новий ринок; страхування від втрат через коливання валютних курсів; страхування від інфляції; страхування від фінансових втрат, зумовлених злочинною діяльністю, шахрайством службовців при виконанні ними своїх службових обов'язків.

Форми страхування: страхування може бути добровільним або обов'язковим.

Добровільне страхування здійснюється на основі договору між страхувальником і страховиком. Добровільна форма страхування побудована на дотриманні наступних принципів:

1. Добровільне страхування діє в силу закону, і на добровільних засадах. Закон визначає підлягаючі добровільному страхуванню об'єкти і найбільш загальні умови страхування. Конкретні умови регулюються правилами страхування, що розробляються страховиком.

2. Добровільна участь у страхуванні повною мірою характерна тільки для страхувальників. Страховик не має права відмовлятися від страхування об'єкта, якщо волевиявлення страхувальника не суперечить умовам страхування. Даний принцип гарантує висновок договору страхування по першій (навіть усній) вимозі страхувальника.

3. Вибіркове охоплення добровільним страхуванням, зв'язаний з тим, що не всі страхувальники виявляють бажання в ньому брати участь. За умовами страхування діють обмеження для укладання договорів.

4. Добровільне страхування завжди обмежене терміном страхування. При цьому початок і закінчення терміну особливо обмовляються в договорі, якщо страховий випадок відбувся в період страхування. Безперервність добровільного страхування можна забезпечити тільки шляхом повторного переукладання договорів на новий термін.

5. Добровільне страхування діє тільки при сплаті разового чи періодичних страхових внесків. Вступ у силу договору добровільного страхування обумовлено сплатою разового чи першого страхового внеску. Несплата чергового внеску по довгостроковому страхуванню спричиняє припинення дії договору.

Щодо добровільного страхування, то тут виділяють близько 20 видів: життя; від нещасних випадків – «ризикове страхування»; медичне страхування; страхування здоров'я на випадок хвороби;

страхування наземного транспорту (крім залізничного); залізничного транспорту; повітряного транспорту; водного транспорту; вантажів і багажу; страхування на випадок пожеж і стихійних явищ; страхування цивільної відповідальності власників наземного транспорту; відповідальності власників повітряного транспорту; відповідальності власників водного транспорту; відповідальності перед третіми особами; страхування кредитів; інвестицій; фінансових ризиків; страхування судових витрат; страхування виданих і прийнятих гарантій; страхування майна.

Обов'язкова форма страхування поширюється на пріоритетні об'єкти страхового захисту. Тому соціальне страхування, страхування майна сільськогосподарських підприємств, страхування будівель і деяких тварин у громадян, страхування пасажирів та страхування окремих категорій службовців в Україні є обов'язковим. Форми типового договору, порядок проведення і особливі умови ліцензування обов'язкового страхування визначаються Кабінетом Міністрів України.

Обов'язкову форму страхування відрізняють наступні принципи:

1. Обов'язкове страхування встановлюється законом, відповідно до якого страховик зобов'язаний застрахувати відповідні об'єкти, а страхувальники - вносити належні страхові платежі. Закон звичайно передбачає: перелік підлягаючих обов'язковому страхуванню об'єктів; обсяг страхової відповідальності; рівень норми страхового забезпечення; порядок установаження тарифних чи ставок середні розміри цих ставок з наданням права їх диференціації на місцях; періодичність внесення страхових платежів; основні права страховиків і страхувальників. Закон покладає проведення обов'язкового страхування на державні органи.

2. Суцільне охоплення обов'язковим страхуванням зазначених у законі об'єктів. Для цього страхові органи щорічно проводять по всій країні реєстрацію застрахованих об'єктів, нарахування страхових платежів і їх стягування у встановлений термін.

3. Автоматичність поширення обов'язкового страхування на об'єкти, зазначені в законі. Страхувальник не повинний заявляти в страховий орган про появу в господарстві підлягаючого страхуванню об'єкта. Дане майно автоматично включається в сферу страхування. При черговій реєстрації воно буде враховано, а страхувальнику пред'явлені до сплати страхові внески. Так, наприклад, чинне

законодавство встановлює, що будівлі, що належать громадянам, вважаються застрахованими з моменту встановлення на постійне місце і зведення даху.

4. Дія обов'язкового страхування незалежно від внесення страхових платежів. У випадках, коли страхувальник не сплатив належні страхові внески, вони стягуються в судовому порядку. У випадку загибелі чи ушкодження застрахованого майна, не оплаченого страховими внесками, страхове відшкодування підлягає виплаті з утриманням заборгованості по страхових платежах. На не внесені в термін страхові платежі нараховуються пеня.

5. Безстроковість обов'язкового страхування. Вона діє протягом усього періоду, поки страхувальник користується застрахованим майном. Тільки безхазяйне і старе майно не підлягає страхуванню. При переході майна до іншого страхувальника страхування не припиняється. Воно втрачає силу тільки при загибелі застрахованого майна.

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим органом (далі - роботодавець), громадянами, бюджетних і інших джерел, передбачених законом «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування громадян України здійснюється за принципами:

- законодавчого визначення умов і порядку здійснення загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- обов'язковості страхування осіб, які працюють на умовах трудового договору (контракту) і інших підставах, передбачених законодавством про працю, та осіб, які забезпечують себе роботою самостійно (члени творчих спілок, творчі працівники, які не є членами творчих спілок), громадян-суб'єктів підприємницької діяльності;

- надання права отримання виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням особам, зайнятим підприємницькою, творчою діяльністю тощо;

- обов'язковості фінансування страховими фондами (установами) витрат, пов'язаних із наданням матеріального забезпечення та соціальних послуг, у обсягах, передбачених законами з окремих видів загальнообов'язкового соціального страхування;

- солідарності та субсидування;

- державних гарантій реалізації застрахованими громадянами своїх прав; забезпечення рівня життя, не нижчого за прожитковий мінімум, встановлений законом, шляхом надання пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, які є основним джерелом існування; цільового використання коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування;

- паритетності представників усіх суб'єктів загальнообов'язкового державного соціального страхування в управлінні загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням.

Страховий стаж – це період (строк), протягом якого особа підлягає загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню та сплачуються внески (нею, роботодавцем) на страхування, якщо інше не передбачено законодавством.

Страховий ризик – обставини, внаслідок яких громадяни та/або члени їх сімей можуть втратити тимчасово або назавжди засоби до існування і потребують матеріальної підтримки або соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням.

Страховий випадок – подія, з настанням якої виникає право застрахованої особи на отримання матеріального забезпечення або соціальних послуг, передбачених законами України з окремих видів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

9.2. Суб'єкти та об'єкти загальнообов'язкового державного соціального страхування

Суб'єктами загальнообов'язкового державного соціального страхування є застраховані громадяни, а в окремих випадках – члени їх сімей та інші особи, страхувальники і страховики.

Застрахованою є фізична особа, на користь якої здійснюється загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню підлягають:

1) особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту):

а) на підприємствах, в організаціях, установах незалежно від їх форм власності та господарювання;

б) у фізичних осіб;

2) особи, які забезпечують себе роботою самостійно (члени творчих спілок, творчі працівники, які не є членами творчих спілок), громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності.

Перелік, доповнення та уточнення кола осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, а також конкретних видів загальнообов'язкового державного соціального страхування, до яких належать особи, визначаються законами України з окремих видів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Громадяни України, які працюють за межами території України та не застраховані в системі соціального страхування країни, в якій вони перебувають, мають право на забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням в Україні за умови сплати страхових внесків, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Страхувальниками за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням є роботодавці та застраховані особи, якщо інше не передбачено законами України. Роботодавцем відповідно до Основ вважається: власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган незалежно від форм власності, виду діяльності та господарювання і фізичні особи, які використовують найману працю; власники розташованих в Україні іноземних підприємств, установ та організацій (у тому числі міжнародних), філій

та представництв, які використовують працю найманих працівників, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Страховиками є цільові страхові фонди.

Страхові фонди є органами, які здійснюють керівництво та управління окремими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, провадять збір та акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечують фінансування виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням та здійснюють інші функції згідно з затвердженими статутами.

Усі застраховані громадяни є членами відповідних страхових фондів залежно від виду соціального страхування. Страхові фонди є некомерційними самоврядними організаціями.

Цільові страхові фонди, якщо інше не передбачено законами України, не можуть займатися іншою діяльністю, крім тієї, для якої їх створено, та використовувати свої кошти на цілі, не пов'язані з цією діяльністю. Кошти цільових страхових фондів не включаються до складу Державного бюджету України.

Управління страховими фондами здійснюється на паритетній основі державою та представниками суб'єктів соціального страхування.

Управління фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування здійснюють правління та виконавчі дирекції страхових фондів, які забезпечують визначені законами конкретні види соціального страхування. Правління страхового фонду:

- затверджує документи, що регламентують внутрішню діяльність фонду, в тому числі виконавчої дирекції;
- подає у встановленому порядку пропозиції щодо визначення розмірів загальнообов'язкових внесків для забезпечення відповідного виду соціального страхування (за винятком страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання);
- затверджує проекти річних бюджетів фонду та звіти про їх виконання, порядок використання коштів з окремих видатків бюджету фонду;
- створює резерви коштів для забезпечення виплат та надання соціальних послуг застрахованим особам;

- розглядає кандидатури та затверджує на посадах керівника виконавчої дирекції фонду та його заступників; спрямовує та контролює діяльність виконавчої дирекції страхового фонду та її робочих органів;

- визначає кадрову політику; здійснює інші функції, передбачені статутом страхового фонду.

Виконавча дирекція страхового фонду є виконавчим органом правління фонду, який забезпечує виконання рішень правління. Виконавча дирекція є підзвітною правлінню фонду та здійснює діяльність від імені страхового фонду в межах та порядку, що визначаються його статутом та положенням про виконавчу дирекцію, яке затверджується правлінням страхового фонду. Керівник виконавчої дирекції входить до складу правління страхового фонду з правом дорадчого голосу. Робочими органами виконавчої дирекції є її відділення, страхові каси тощо.

Об'єктом загальнообов'язкового державного соціального страхування є страховий випадок, із настанням якого у застрахованої особи (члена її сім'ї, іншої особи) виникає право на отримання матеріального забезпечення та соціальних послуг. До страхових випадків, з настанням яких надаються матеріальне забезпечення та соціальні послуги, належать:

- тимчасова непрацездатність;
- вагітність і пологи, догляд за малолітньою дитиною;
- інвалідність;
- хвороба;
- досягнення пенсійного віку;
- смерть годувальника;
- безробіття;
- соціальні послуги та інші матеріальні витрати, пов'язані з певними обставинами;
- нещасний випадок на виробництві;
- професійне захворювання.

Розміри внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування з кожного його виду визначаються виходячи з того, що вони повинні забезпечувати: надання особам матеріального забезпечення та соціальних послуг, передбачених законодавством; фінансування заходів, спрямованих на профілактику страхових випадків; створення резерву коштів для забезпечення виплат та надання соціальних послуг застрахованим особам; покриття витрат страхо-

вика, пов'язаних із здійсненням загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Розміри внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування залежно від його виду щорічно встановлюються Верховною Радою України відповідно для роботодавців і застрахованих осіб з кожного виду страхування на календарний рік у відсотках одночасно із затвердженням Державного бюджету України, якщо інше не передбачено законами України з окремих видів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Страхові внески на загальнообов'язкове державне соціальне страхування залежно від його виду встановлюються з кожного виду страхування, як правило, на календарний рік у відсотках: для роботодавців – до сум фактичних витрат на оплату праці і інших виплат найманим працівникам, які підлягають обкладенню прибутковим податком з громадян; для фізичних осіб – до сум оподаткованого доходу (прибутку). Внески на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійних захворювань сплачує виключно роботодавець.

Суб'єкти характеризуються сукупністю прав та обов'язків.

Застраховані особи зобов'язані у повному обсязі та у встановлені законодавством України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування строки сплачувати внески страховикам, повідомляти страховиків про обставини, що спричиняють зміни розміру матеріального забезпечення із загальнообов'язкового державного соціального страхування та порядку його надання (зміни стану непрацездатності, звільнення з роботи, працевлаштування, виїзд за межі держави тощо).

Сума вартості матеріального забезпечення та соціальних послуг, наданих застрахованій особі внаслідок зловживання або невиконання обов'язків, стягується з цієї особи в судовому порядку.

Виплати та надання соціальних послуг, на які має право застрахована особа за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, може бути припинено:

- а) якщо виплати призначено на підставі документів, що містять неправдиві відомості;
- б) якщо страховий випадок стався внаслідок дії особи, за яку настає кримінальна відповідальність;
- в) якщо страховий випадок стався внаслідок умисної дії особи;

г) внаслідок невиконання застрахованою особою обов'язків щодо загальнообов'язкового державного соціального страхування;
д) в інших випадках, передбачених законами.

Відповідальність страхувальників і осіб, які надають соціальні послуги.

Роботодавці несуть відповідальність за шкоду, заподіяну застрахованим особам або страховикам внаслідок невиконання або неналежного виконання своїх обов'язків із загальнообов'язкового державного соціального страхування, відповідно до законодавства. Заклади охорони здоров'я, заклади професійної реабілітації, громадяни, які надають соціальні послуги застрахованим особам, несуть цивільно-правову відповідальність за шкоду, заподіяну застрахованим особам або страховикам внаслідок фальсифікації документів про обсяги та якість наданих послуг.

Достовірність зазначених у документах даних перевіряється виконавчими органами цільових страхових фондів. Роботодавцю забороняється вчиняти дії, що можуть призвести до прийняття разом із застрахованою особою спільного рішення, яке може в подальшому завдати шкоди цій особі.

Відповідальність страховиків за невиконання або неналежне виконання умов страхування (ст. 29 Основ) Страховики несуть відповідальність за шкоду, заподіяну застрахованим особам внаслідок несвоечасного або неповного надання матеріального забезпечення та соціальних послуг, встановлених законодавством.

9.3. Види загальнообов'язкового державного соціального страхування

За загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням надаються такі види соціальних послуг та матеріального забезпечення:

- 1) пенсійне страхування:
 - пенсії за віком, по інвалідності внаслідок загального захворювання (в тому числі каліцтва, не пов'язаного з роботою, інвалідності з дитинства); пенсії у зв'язку з втратою годувальника, крім передбачених пунктом 4 цього переліку;
 - медичні профілактично-реабілітаційні заходи;
 - допомога на поховання пенсіонерів;

2) медичне страхування:

- діагностика та амбулаторне лікування;
- стаціонарне лікування;
- надання готових лікарських засобів та виробів медичного призначення; профілактичні та освітні заходи;
- забезпечення медичної реабілітації осіб, які перенесли особливо важкі операції або мають хронічні захворювання.

Обсяг послуг, що надаються за рахунок коштів обов'язкового медичного страхування, визначається базовою та територіальними програмами обов'язкового медичного страхування, які затверджуються в порядку, встановленому законодавством;

3) страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням:

- допомога по тимчасовій непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною);
- допомога по вагітності та пологах;
- допомога при народженні дитини та по догляду за нею;
- допомога на поховання (крім поховання пенсіонерів, безробітних та осіб, які померли від нещасного випадку на виробництві);
- забезпечення оздоровчих заходів;

4) страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання:

- профілактичні заходи по запобіганню нещасним випадкам на виробництві та професійним захворюванням;
- відновлення здоров'я та працездатності потерпілого;
- допомога по тимчасовій непрацездатності внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;
- відшкодування збитків, заподіяних працівникові каліцтвом чи іншим ушкодженням здоров'я, пов'язаним з виконанням ним своїх трудових обов'язків; пенсія по інвалідності внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;
- пенсія у зв'язку із втратою годувальника, який помер внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;

- допомога на поховання осіб, які померли внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;

5) страхування від безробіття:

- допомога по безробіттю;

- відшкодування витрат, пов'язаних із професійною підготовкою або перепідготовкою та профорієнтацією;
- матеріальна допомога безробітному та членам його сім'ї;
- дотація роботодавцю для створення робочих місць;
- допомога на поховання безробітного.

Структура системи пенсійного забезпечення в Україні – Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Система пенсійного забезпечення в Україні складається з трьох рівнів.

Перший рівень – солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (далі – солідарна система), що базується на засадах солідарності і субсидування та здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду на умовах та в порядку, передбачених цим Законом.

Другий рівень – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (далі – накопичувальна система пенсійного страхування), базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбачених законом.

Третій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення, що базується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання громадянами пенсійних виплат на умовах та в порядку, передбачених законодавством про недержавне пенсійне забезпечення.

Перший та другий рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Другий та третій рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему накопичувального пенсійного забезпечення.

Згідно Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» збір на обов'язкове державне пенсійне страхування платники збору сплачують до Пенсійного фонду України в порядку, визначеному законодавством України.

Пенсійний фонд України не включається до Державного бюджету України. Забороняється використання коштів Пенсійного фонду України не за цільовим призначенням, у тому числі на кредитні, депозитні операції, надання позичок тощо. Тимчасово вільні кошти в разі відсутності заборгованості по виплатах пенсій можуть бути використані Пенсійним фондом України виключно на придбання державних цінних паперів.

Згідно Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням» – загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням, передбачає матеріальне забезпечення громадян у зв'язку з втратою заробітної плати (доходу) внаслідок тимчасової втрати працездатності (включаючи догляд за хворою дитиною, дитиною-інвалідом, хворим членом сім'ї), вагітності та пологів, догляду за малолітньою дитиною, часткову компенсацію витрат, пов'язаних із народженням дитини, смертю застрахованої особи або членів її сім'ї, а також надання соціальних послуг за рахунок бюджету Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, що формується шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також за рахунок інших джерел, передбачених Законом, застрахована особа – найманий працівник, а у випадках, передбачених Законом, також інші особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства та члени їх сімей, які проживають в Україні, якщо інше не передбачено міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою), на користь яких здійснюється загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням.

Громадяни України, які працюють за межами території України і не застраховані в системі соціального страхування країни, в якій вони перебувають, мають право на матеріальне забезпечення та соціальні послуги за умови сплати страхових внесків до Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності відповідно до діючого законодавства, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Особи, які забезпечують роботою самостійно (особи, які займаються підприємницькою, адвокатською, нотаріальною, творчою та іншою діяльністю, пов'язаною з одержанням доходу безпосередньо від цієї діяльності, в тому числі члени творчих спілок, творчі працівники, які не є членами творчих спілок), мають право на матеріальне забезпечення та соціальні послуги відповідно до цього Закону за умови сплати страхових внесків до Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності відповідно до діючого законодавства.

Страховик – Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності.

Згідно Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття»:

- загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття (далі – страхування на випадок безробіття) – система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає матеріальне забезпечення на випадок безробіття з незалежних від застрахованих осіб обставин та надання соціальних послуг за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття;

- застраховані особи – наймані працівники, а у випадках, передбачених цим Законом, також інші особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які постійно проживають в Україні, якщо інше не передбачено міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України), на користь яких здійснюється страхування на випадок безробіття.

- страхувальники – роботодавці та застраховані особи, які відповідно до цього Закону сплачують страхові внески;

- страховик – Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

- страховий випадок – це подія, через яку: застраховані особи втратили заробітну плату або інші передбачені законодавством України доходи внаслідок втрати роботи з незалежних від них обставин та зареєстровані в установленому порядку як безробітні, готові та здатні приступити до підходящої роботи і дійсно шукають роботу;

- застраховані особи опинилися в стані часткового безробіття; часткове безробіття – вимушене тимчасове скорочення нормальної або встановленої законодавством України тривалості робочо-

го часу, перерва в одержанні заробітку або скорочення його розміру через тимчасове припинення виробництва без припинення трудових відносин з причин економічного, технологічного, структурного характеру;

- втрата роботи з незалежних від застрахованих осіб обставин - припинення трудового договору відповідно до статті 36 (пункти 1, 2, 3), статті 38 (у разі неможливості продовження роботи, а також невиконання власником або уповноваженим ним органом законодавства про працю, умов колективного договору чи трудового договору), статті 39, статті 40 (пункти 1, 2, 5, 6) Кодексу законів про працю України.

Згідно Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» завданнями страхування від нещасного випадку є: проведення профілактичних заходів, спрямованих на усунення шкідливих і небезпечних виробничих факторів, запобігання нещасним випадкам на виробництві, професійним захворюванням та іншим випадкам загрози здоров'ю застрахованих, викликаним умовами праці; відновлення здоров'я та працездатності потерпілих на виробництві від нещасних випадків або професійних захворювань; відшкодування матеріальної та моральної шкоди застрахованим і членам їх сімей.

Застрахованою є фізична особа, на користь якої здійснюється страхування. Страхувальниками є роботодавці, а в окремих випадках – застраховані особи.

Страховик – Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України (далі – Фонд соціального страхування від нещасних випадків).

Об'єктом страхування від нещасного випадку є життя застрахованого, його здоров'я та працездатність.

Обов'язковому страхуванню від нещасного випадку підлягають:

- особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту);

- учні та студенти навчальних закладів, клінічні ординатори, аспіранти, докторанти, залучені до робіт під час, перед або після занять; під час занять, коли вони набувають професійних навичок;

у період проходження виробничої практики (стажування), виконання робіт на підприємствах;

- особи, які утримуються у виправних, лікувально-трудовах, виховно-трудовах закладах та залучаються до трудової діяльності на виробництві цих установ або на інших підприємствах за спеціальними договорами. Заподіяння шкоди зародку внаслідок травмування на виробництві або професійного захворювання жінки під час вагітності, у зв'язку з чим дитина народилася інвалідом, прирівнюється до нещасного випадку, який трапився із застрахованим. Така дитина відповідно до медичного висновку вважається застрахованою, та до 16 років або до закінчення навчання, але не більш як до досягнення 23 років. Їй подається допомога Фонду соціального страхування від нещасних випадків.

9.4. Збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування

Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» визначає правові та організаційні засади забезпечення збору і обліку єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, умови та порядок нарахування і сплати та повноваження органу, що здійснює збір та ведення обліку.

Державний реєстр загальнообов'язкового державного соціального страхування – організаційно-технічна система, призначена для накопичення, зберігання та використання інформації про збір та ведення обліку єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, його платників та застрахованих осіб, що складається з реєстру страхувальників та реєстру застрахованих осіб.

Пенсійний фонд України орган, уповноважений відповідно до Закону вести облік платників єдиного внеску, забезпечувати збір та ведення обліку страхових коштів, контролювати повноту та своєчасність їх сплати, вести Державний реєстр загальнообов'язкового державного соціального страхування та виконувати інші функції, передбачені законом.

Єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – єдиний внесок) консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб та членів їхніх сімей на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Застрахована особа фізична особа, яка відповідно до законодавства підлягає загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню і сплачує (сплачувала) та/або за яку сплачується чи сплачувався у встановленому законом порядку єдиний внесок.

Посвідчення застрахованої особи в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування спеціальний документ у вигляді електронної смарт-картки з візуальними персоніфікованими ознаками, який забезпечує документування, збереження і використання індивідуальної інформації про набуті застрахованою особою права у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування, на якому може зберігатися інша інформація для забезпечення захисту прав застрахованих осіб на отримання коштів та послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням.

Максимальна величина бази нарахування єдиного внеску – максимальна сума доходу застрахованої особи, що дорівнює п'ятнадцяти розмірам прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом, на яку нараховується єдиний внесок.

Мінімальний страховий внесок – сума єдиного внеску, що визначається розрахунково як добуток мінімального розміру заробітної плати на розмір внеску, встановлений законом на місяць, за який нараховується заробітна плата (дохід), та підлягає сплаті щомісяця;

Дія Закону «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» поширюється на відносини, що виникають під час провадження діяльності, пов'язаної із збором та веденням обліку єдиного внеску. Дія інших нормативно-правових актів може поширюватися на зазначені

відносини лише у випадках, передбачених Законом, або в частині, що не суперечить цьому Закону.

Виключно Законом «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» визначаються:

- принципи збору та ведення обліку єдиного внеску;
- платники єдиного внеску;
- порядок нарахування, обчислення та сплати єдиного внеску;
- розмір єдиного внеску та пропорції його розподілу за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- орган, що здійснює збір та веде облік єдиного внеску, його повноваження та відповідальність;
- склад, порядок ведення та використання даних Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Збір та ведення обліку єдиного внеску здійснюються за принципами:

- законодавчого визначення умов і порядку його сплати;
- обов'язковості сплати;
- законодавчого визначення розміру єдиного внеску та пропорцій його розподілу за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- прозорості та публічності діяльності органу, що здійснює збір та веде облік єдиного внеску;
- захисту прав та законних інтересів застрахованих осіб;
- державного нагляду за збором та веденням обліку єдиного внеску;
- відповідальності платників єдиного внеску та органу, що здійснює збір та веде облік єдиного внеску, за порушення норм, за невиконання або неналежне виконання покладених на них обов'язків.

Платниками єдиного внеску є:

- 1) роботодавці:
 - підприємства, установи та організації, інші юридичні особи, утворені відповідно до законодавства України, незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання, які використовують працю фізичних осіб на умовах трудового

договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством, чи за цивільно-правовими договорами (крім цивільно-правового договору, укладеного з фізичною особою-підприємцем, якщо виконувані роботи (надавані послуги) відповідають видам діяльності, зазначеним у свідоцтві про державну реєстрацію її як підприємця), у тому числі філії, представництва, відділення та інші відокремлені підрозділи зазначених підприємств, установ і організацій, інших юридичних осіб, які мають окремий баланс і самостійно ведуть розрахунки із застрахованими особами;

- фізичні особи-підприємці, зокрема ті, які використовують працю інших осіб на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством про працю, чи за цивільно-правовим договором (крім цивільно-правового договору, укладеного з фізичною особою- підприємцем, якщо виконувані роботи (надавані послуги) відповідають видам діяльності, зазначеним у свідоцтві про державну реєстрацію її як підприємця);

- фізичні особи, які забезпечують себе роботою самостійно, та фізичні особи, які використовують працю інших осіб на умовах трудового договору (контракту);

- дипломатичні представництва і консульські установи України, філії, представництва, інші відокремлені підрозділи підприємств, установ та організацій (у тому числі міжнародні), утворені відповідно до законодавства України, які мають окремий баланс і самостійно здійснюють розрахунки із застрахованими особами;

- дипломатичні представництва і консульські установи іноземних держав, філії, представництва та інші відокремлені підрозділи іноземних підприємств, установ та організацій (у тому числі міжнародні), розташовані на території України;

- підприємства, установи, організації, фізичні особи, які використовують найману працю, військові частини та органи, які виплачують грошове забезпечення, допомогу по тимчасовій непрацездатності, допомогу або компенсацію відповідно до законодавства, для осіб, зазначених у пунктах 9-14 цієї частини;

2) працівники-громадяни України, іноземці (якщо інше не встановлено міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України) та особи без громадянства, які працюють:

- на підприємствах, в установах та організаціях, в інших юридичних осіб, зазначених в абзаці другому пункту 1 цієї частини;

- у фізичних осіб-підприємців на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством;

- у фізичних осіб, які забезпечують себе роботою самостійно, та в інших фізичних осіб на умовах трудового договору (контракту);

3) фізичні особи, які виконують роботи (надають послуги) на підприємствах, в установах та організаціях, в інших юридичних осіб, зазначених в абзаці другому пункту 1 цієї частини, чи у фізичних осіб - підприємців або осіб, які забезпечують себе роботою самостійно, за цивільно-правовими договорами (крім фізичних осіб-підприємців, якщо виконувані ними роботи (надані послуги) відповідають видам діяльності, зазначеним у свідоцтві про державну реєстрацію їх як підприємців);

4) фізичні особи-підприємці, в тому числі ті, які обрали спрощену систему оподаткування, та члени сімей цих осіб, які беруть участь у провадженні ними підприємницької діяльності;

5) особи, які забезпечують себе роботою самостійно займаються незалежною професійною діяльністю, а саме науковою, літературною, артистичною, художньою, освітньою або викладацькою, а також медичною, юридичною практикою, в тому числі адвокатською, нотаріальною діяльністю, або особи, які провадять релігійну (місіонерську) діяльність, іншу подібну діяльність та отримують дохід безпосередньо від цієї діяльності, за умови, що такі особи не є найманими працівниками чи підприємцями;

6) громадяни України, які працюють у розташованих за межами України дипломатичних представництвах і консульських установах України, філіях, представництвах, інших відокремлених підрозділах підприємств, установ та організацій (зокрема міжнародних), утворених відповідно до законодавства України (якщо інше не передбачено міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України); громадяни України та особи без громадянства, які працюють у дипломатичних представництвах і консульських установах іноземних держав, філіях, представництвах, інших відокремлених підрозділах іноземних підприємств, установ та організацій (зокрема

міжнародних), розташованих на території України;

7) особи, які працюють на виборних посадах в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян та отримують заробітну плату (винагороду) за роботу на такій посаді;

8) працівники воєнізованих формувань, гірничорятувальних частин незалежно від підпорядкування, а також особовий склад аварійно-рятувальної служби, утвореної відповідно до законодавства на постійній основі;

9) військовослужбовці (крім військовослужбовців строкової військової служби), особи рядового і начальницького складу;

10) батьки-вихователі дитячих будинків сімейного типу, прийомні батьки, якщо вони отримують грошове забезпечення відповідно до законодавства;

11) особи, які отримують допомогу по тимчасовій непрацездатності;

12) особи, які проходять строкову військову службу у Збройних Силах України, інших утворених відповідно до закону військових формуваннях, Служби безпеки України, органах МВС України та в органах і підрозділах цивільного захисту;

13) особи, які відповідно до закону отримують допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;

14) один з непрацюючих працездатних батьків, усиновителів, опікун, піклувальник, які фактично здійснюють догляд за дитиною-інвалідом, а також непрацюючі працездатні особи, які здійснюють догляд за інвалідом I групи або за престарілим, який за висновком медичного закладу потребує постійного стороннього догляду або досяг 80-річного віку, якщо такі непрацюючі працездатні особи отримують допомогу або компенсацію відповідно до законодавства.

Платники єдиного внеску, працівник – громадяни України, іноземці (якщо інше не встановлено міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України) та особи без громадянства є застрахованими особами відповідно до законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Контрольні питання

1. Державне страхування працівників правоохоронних органів.
2. Форми та галузі страхування.
3. Загальна характеристика договору страхування.
4. Об'єкти і суб'єкти страхування.
5. Роль страхування у житті кожної людини.

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про страхування: Закон України від 07.03.1996. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/85/96-%D0%B2%D1%80>
3. Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 26.06.1997. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/400/97-%D0%B2%D1%80>
4. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1533-14>
5. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>
6. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності: Закон України від 23.09.1999. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1105-14>
7. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>
8. Офіційний вебпортал Фонду соціального страхування України. Режим доступу : URL: <http://www.fse.gov.ua/fse/control/kyiv/uk/index>.

Додаткова література

1. Кропельницька С.О. Соціальне страхування: навч. посіб. К.: ЦУЛ, 2016. 336 с.
2. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / О. І. Остапенко, М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, Л. С. Гулак., Н. Я. Отчак,

- Л. О. Остапенко. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2019. 504 с.
3. Роль В.Ф., Сергієнко В.В. Фінансове право: навчальний посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2019. 392 с.
 4. Білик О. І. Державне і приватне страхування. Теорія і практика :навч. посіб. Львів: Вид-во Львів. політехніки, 2019. 231 с.
 5. Внукова. Н. М. Соціальне страхування: кредитно-модульний курс :навч. посіб. для студентів ВНЗ. Київ :Центр учбової літератури, 2018. 411 с.
 6. Дідик А. М. Бюджетні установи: облік та оподаткування, кадри та зарплата, звітність : навч. посіб. Львів : Бухгалтери України, Априорі, 2018. 1200 с.
 7. Журавльова Т. О. Страхування: навч. посіб. Одеса : Освіта України, 2017. 320 с.
 8. Золотарьова О. В. Ключові тенденції та пріоритети розвитку ринку страхових послуг в Україні. *Економіка і суспільство*. 2017. № 11. С. 413–420.
 9. Квасницька Р. С. Соціальне страхування : навч. посіб. Кам'янець-Подільський : Друкарня «Руга», 2019. 355 с.
 10. Русул Л. В. Страхування: від теорії до практики : навч. посіб. Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, Ф-т фінансів, підприємництва та обліку. Кам'янець-Подільський :Аксіома, 2018. 287 с.
 11. Шебаніна О. В. Страхування: дивовижний світ страхування : навч. посіб. Миколаїв : МНАУ, 2019. 226 с.

Розділ 10

ПРАВОВІ ОСНОВИ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

10.1. Поняття та структура банківської системи України

Основною ланкою кредитної системи будь-якої країни є банки. Банки – це установи, що акумулюють грошові кошти і нагромадження, використовують їх в якості ресурсів для надання кредитів, здійснюють грошові розрахунки, емісію грошей та цінних паперів, обліковують векселі, проводять операції з золотом, іноземною валютою та цілий ряд інших операцій та послуг.

Банк – одна з найстарших та найбільш розповсюджених груп кредитних установ, яка виконує роль більшості кредитно-фінансових послуг і по суті являється інститутом універсального профілю.

Банк – юридична особа, яка має виключне право на підставі ліцензії Національного банку України здійснювати у сукупності такі операції: залучення у вклади грошових коштів фізичних і юридичних осіб та розміщення зазначених коштів від свого імені, на власних умовах та на власний ризик, відкриття та ведення банківських рахунків фізичних та юридичних осіб.

Елементи кредитної системи:

1. Банківська система: центральний (емісійний) банк, комерційні та спеціалізовані банки (неемісійні);
2. Парабанківська система: спеціалізовані фінансові установи (страхові, іпотечні, факторингові, лізингові установи).

Банківська система – одна з важливих і невід’ємних структур ринкової економіки. В умовах розвинутих товарних і фінансових ринків, структура банківської системи ускладнюється. З’являються нові види фінансових установ, нові кредитні інструменти та методи обслуговування клієнтури.

У відповідності з функціональною спеціалізацією і об’ємом фінансово-кредитних послуг, ключовою ланкою є банківська сис-

тема, на яку падає основне навантаження з кредитно-фінансового обслуговування, а єдиним органом, який координує діяльність кредитних інститутів, є центральний банк – емісійний банк.

Емісійні банки – центробанки наділені правом емісії грошових знаків в обіг. Емісійним правом держава наділяє як правило один банк (центральный), оскільки надання емісії грошей всім банкам призвело до небажаних наслідків.

Вважається, що Центральний банк повинен бути:

1. Єдиним емісійним центром, який має монополічне право грошової емісії на території країни, який зберігає і враховує національні золотовалютні резерви.

2. Банком уряду, зобов'язаним підтримувати державні економічні програми, здійснювати кредитування дефіциту державного бюджету, розміщувати державні цінні папери.

3. Органом стабільності національної грошової системи.

4. Кредитувати комерційні банки, коли не вистачає коштів.

5. Органом банківського нагляду, який підтримує необхідний рівень стандартизації та професіоналізму в національній кредитній системі.

Цим ознакам відповідає Національний банк України. Національний банк України представляє інтереси держави в центральних банках інших країн, міжнародних банках та фінансово-кредитних організаціях.

У залежності від підлеглості кредитних інститутів у відповідності із чинним законодавством, в залежності від ієрархічної структури кредитної системи, виділяють два основні типи побудови банківської системи: однорівневу і дворівневу.

Однорівневий принцип побудови банківської системи передбачає перевагу горизонтальних зв'язків між банківськими установами, універсалізацію функцій та операцій. Такий принцип побудови використовується у країнах зі слаборозвиненими економічними структурами та в країнах з тоталітарним, адміністративно-командним режимом управління.

Дворівневий принцип побудови банківської системи базується на побудові взаємовідносин між банківськими установами по горизонталі та по вертикалі. По горизонталі – це відносини рівноправного партнерства між різними низовими ланками (комерційними банками різних типів і видів незалежно від форм власності); по вертикалі – відносини між центральним банком, як керівним і

управляючим центром, та низовими ланками (комерційними банками).

Комерційні банки займаються практично всіма видами кредитно-розрахункових і фінансових операцій, пов'язаних з обслуговуванням клієнтів. На перших порах комерційні банки створювались як галузеві. Банки в Україні можуть функціонувати як універсальні або як спеціалізовані. За спеціалізацією банки можуть бути ощадними, інвестиційними, іпотечними, розрахунковими (кліринговими).

Банки в Україні створюються у формі акціонерного товариства, товариства з обмеженою відповідальністю або кооперативного банку.

Державний банк – це банк, 100% (Ощадбанк, Укресімбанк, Приватбанк Станом на 1 березня 2022 року) статутного капіталу якого належать державі. Державний банк засновується за рішенням Кабінету Міністрів України. У законі про Державний бюджет України на відповідний рік передбачаються витрати на формування статутного капіталу державного банку. Кабінет Міністрів України зобов'язаний отримати позитивний висновок Національного банку України з приводу наміру заснування державного банку.

Кооперативні банки створюються за принципом територіальності і поділяються на місцеві та центральні кооперативні банки. Мінімальна кількість учасників місцевого (у межах області) кооперативного банку має бути не менше 50 осіб. У разі зменшення кількості учасників і неспроможності кооперативного банку протягом одного року збільшити кількість до мінімальної необхідної кількості, діяльність банку припиняється шляхом зміни організаційно-правової форми або ліквідації.

До функцій центрального кооперативного банку належать централізація та перерозподіл ресурсів, акумульованих місцевими кооперативними банками, здійснення контролю за діяльністю кооперативних банків регіонального рівня.

Органами управління кооперативних банків є загальні збори учасників (пайовиків), спостережна рада банку та правління банку. Органом контролю є ревізійна комісія банку. Статутний капітал кооперативного банку поділяється на паї. Кожний учасник зазначеного банку незалежно від розміру участі у капіталі банку (паю) має право одного голосу.

Банки мають право створювати банківські об'єднання таких типів: банківська корпорація, банківська холдингова група, фінансова холдингова група. Банки можуть бути учасниками промислово-фінансових груп з дотриманням вимог антимонопольного законодавства України.

Банківське об'єднання створюється за попередньою згодою Національного банку України та підлягає державній реєстрації шляхом внесення відповідного запису до Державного реєстру банків. Банк може бути учасником лише одного банківського об'єднання. Учасники банківського об'єднання перед власною назвою вказують назву банківського об'єднання.

Банківська корпорація – це юридична особа (банк), засновниками та акціонерами якої можуть бути виключно банки. Банківська корпорація створюється з метою концентрації капіталів банків-учасників корпорації, підвищення їх загальної ліквідності та платоспроможності, забезпечення координації та нагляду за діяльністю. Банківська корпорація підлягає реєстрації у Національному банку України і заноситься до Державного реєстру банків. Банки, що увійшли до банківської корпорації, передають корпорації повноваження на здійснення окремих операцій та забезпечують централізацію виконання окремих функцій.

Банківська корпорація виконує функції розрахункового центру для банків-членів корпорації і не веде безпосереднього обслуговування клієнтів (фізичних та юридичних осіб, крім банків та інших фінансових установ). Усі банки-члени корпорації виконують свої розрахунки та платежі (як у національній, так і в іноземних валютах) виключно через свої кореспондентські рахунки, відкриті в Національному банку України або безпосередньо у банківській корпорації. Банки, що увійшли до банківської корпорації, зберігають свою юридичну самостійність у межах, обумовлених їх статутами та статутом банківської корпорації.

Банки, що увійшли у банківську корпорацію, не можуть входити до інших банківських об'єднань, крім як за згодою корпорації (виняток – участь у професійних асоціаціях, створених не на комерційних засадах), повинні в усіх документах, укладених угодах вказувати належність до корпорації.

Банківська холдингова група – це банківське об'єднання, до складу якого входять виключно банки. Материнському банку банківської холдингової групи має належати не менше 50 відсотків

акціонерного (пайового) капіталу або голосів кожного з інших учасників групи, які є його дочірніми банками.

Дочірній банк не має права володіти акціями материнського банку. У разі, якщо дочірній банк набув право власності на акції материнського банку, він зобов'язаний відчужити їх у місячний термін. Банківські холдингові групи дозволяється створювати за умови, що угода про створення передбачає покладання на головний банк додаткових організаційних функцій стосовно банків-членів групи, створення системи управління спільною діяльністю.

Фінансова холдингова група має складатися переважно або виключно з установ, що надають фінансові послуги, серед них має бути щонайменше один банк, і материнська компанія має бути фінансовою установою.

Материнській компанії має належати більше 50 відсотків акціонерного (пайового) капіталу кожного з учасників фінансової холдингової групи. Материнська компанія фінансової холдингової групи при здійсненні своєї діяльності з управління та координації діяльності його членів на виконання законодавства і нормативно-правових актів Національного банку України має право встановлювати правила, що є обов'язковими для членів фінансової холдингової групи.

З метою захисту та представлення інтересів своїх членів, розвитку міжрегіональних та міжнародних зв'язків, забезпечення наукового та інформаційного обміну і професійних інтересів, розробки рекомендацій щодо банківської діяльності банки мають право створювати неприбуткові спілки чи асоціації. Банківські спілки і асоціації не мають права займатися банківською чи підприємницькою діяльністю і не можуть бути створені з метою отримання прибутку. Асоціація (спілка) банків є договірним об'єднанням банків, не має права втручатися у діяльність банків-членів асоціації (спілки).

Учасниками банку можуть бути юридичні і фізичні особи, резиденти та нерезиденти, держава в особі Кабінету Міністрів України або уповноважених ним органів. Власники істотної участі у банку повинні мати бездоганну ділову репутацію та задовільний фінансовий стан.

Учасниками банку не можуть бути юридичні особи, в яких банк має істотну участь, об'єднання громадян, релігійні та благодійні організації.

Банк має повне і скорочене офіційні найменування українською та іноземними мовами. Найменування банку має містити слово «банк» та вказівку на організаційно-правову форму банку. Банк має печатку з повним офіційним найменуванням.

Статут банку складається з урахуванням положень Закону України «Про банки і банківську діяльність», Закону України «Про господарські товариства» та інших законів України. Статут банку обов'язково має містити інформацію про:

- найменування банку; його місцезнаходження; організаційно-правову форму; види діяльності, які має намір здійснювати банк;

- розмір та порядок формування статутного капіталу банку, види акцій банку, їх номінальну вартість, форми випуску акцій (документарна або бездокументарна), кількість акцій, що купуються акціонерами;

- структуру управління банком, органи управління, їх компетенцію та порядок прийняття рішень; порядок реорганізації та ліквідації банку;

- порядок внесення змін та доповнень до статуту банку;

- розмір та порядок утворення резервів та інших загальних фондів банку; порядок розподілу прибутків і покриття збитків;

- положення про аудиторську перевірку банку; положення про органи внутрішнього аудиту банку.

Крім банків в рамках кредитної системи функціонують різноманітні кредитно-фінансові (парабанківські) інститути, що виконують окремі банківські функції, але не являються банками та не входять до банківської системи. Це: пенсійні фонди, ломбарди, страхові, лізингові, факторингові, інвестиційні компанії тощо. Їх різноманітність вказує на розвиненість кредитної системи країни.

В Україні парабанківська система представлена не досить широко у зв'язку з тим, що вся кредитна система функціонує в умовах перехідного періоду. Нестабільність економіки, непередбачуваність подальшого розвитку негативно впливають на створення передумов для розвитку парабанківської системи. Основним провідником кредитних відносин є банківська система, тобто сукупність всіх видів банків і банківських установ у країні.

10.2. Правовий статус Національного банку України

Сучасна банківська система України згідно Закону України «Про банки та банківську діяльність» побудована за дворівневим принципом:

- на першому рівні – центральний банк – Національний банк України;

- на другому рівні – комерційні банки різних форм власності, спеціалізації та сфери діяльності.

Національний банк України (далі – НБ України, НБУ) є самостійною юридичною особою, незалежною від Кабінету Міністрів, підзвітною Верховній Раді України. Є державною установою. Статутний фонд сформований за рахунок коштів держави.

Національний банк має статутний капітал, що є державною власністю. Розмір статутного капіталу становить 10 мільйонів гривень. Розмір статутного капіталу може бути збільшений за рішенням Ради Національного банку. Джерелами формування статутного капіталу Національного банку є доходи кошторису, а при необхідності – Державний бюджет України.

Національний банк є юридичною особою, має відокремлене майно, що є об'єктом державної власності і перебуває у повному господарському віданні.

Національний банк може відкривати установи, філії та представництва в Україні та представництва за її межами.

Відповідно до Конституції України основною функцією Національного банку є забезпечення стабільності грошової одиниці України. На виконання основної функції Національний банк сприяє дотриманню стабільності банківської системи, у межах повноважень, цінової стабільності.

Національний банк виконує функції:

1) відповідно до розроблених Радою Національного банку України Основних засад грошово-кредитної політики визначає та проводить грошово-кредитну політику;

2) монопольно здійснює емісію національної валюти України і організує обіг;

3) виступає кредитором останньої інстанції для банків і організує систему рефінансування;

4) встановлює для банків правила проведення банківських операцій, бухгалтерського обліку і звітності, захисту інформації, коштів та майна;

5) організовує створення та методологічно забезпечує систему грошово-кредитної і банківської статистичної інформації та статистики платіжного балансу;

6) визначає систему, порядок і форми платежів, у тому числі між банками;

7) визначає напрями розвитку сучасних електронних банківських технологій, створює, координує та контролює створення електронних платіжних засобів, платіжних систем, автоматизації банківської діяльності та засобів захисту банківської інформації;

8) здійснює банківське регулювання та нагляд;

9) веде Реєстр банків, їх філій і представництв, валютних бірж, здійснює ліцензування банківської діяльності і операцій щодо вимог законодавства;

10) складає платіжний баланс, здійснює його аналіз та прогнозування;

11) представляє інтереси України в центральних банках інших держав, міжнародних банках та інших кредитних установах, де співробітництво здійснюється на рівні центральних банків;

12) здійснює відповідно до визначених спеціальним законом повноважень валютне регулювання, визначає порядок здійснення платежів в іноземній валюті, організовує і здійснює валютний контроль за комерційними банками та іншими кредитними установами, які отримали ліцензію Національного банку на здійснення операцій з валютними цінностями;

13) забезпечує накопичення та зберігання золотовалютних резервів та здійснення операцій з ними та банківськими металами;

14) аналізує стан грошово-кредитних, фінансових, цінних і валютних відносин;

15) організує інкасацію та перевезення банкнот, монет і цінностей, видає ліцензії на право інкасації та перевезення банкнот і монет та інших цінностей;

16) реалізує державну політику з питань захисту державних секретів у системі Національного банку;

17) бере участь у підготовці кадрів для банківської системи України;

18) здійснює інші функції у фінансово-кредитній сфері в межах компетенції, визначеної законом.

Основні функції, які виконує Національний банк України, реалізуються через взаємовідносини з банками другого рівня (комерційними банками).

Керівними органами Національного банку є Рада Національного банку України та Правління Національного банку України.

Рада Національного банку:

1) відповідно до загальнодержавної програми економічного розвитку та основних параметрів економічного та соціального розвитку України до 15 вересня розробляє Основні засади грошово-кредитної політики і вносить Верховній Раді України для інформування, здійснює контроль за виконанням Основних засад грошово-кредитної політики;

2) здійснює аналіз впливу грошово-кредитної політики України на стан соціально-економічного розвитку України та розробляє пропозиції щодо внесення відповідних змін до неї;

3) затверджує Регламент Ради Національного банку України;

4) затверджує кошторис доходів та витрат Національного банку та подає Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України до 1 вересня поточного року прогнозовані відомості про сальдо кошторису для включення до проекту Державного бюджету України на наступний рік;

5) приймає рішення про збільшення розміру статутного капіталу Національного банку;

6) визначає аудиторську компанію для проведення аудиторської перевірки Національного банку, розглядає аудиторський висновок, затверджує бухгалтерський баланс Національного банку, публікує в офіційних друкованих засобах масової інформації щорічний баланс Національного банку;

7) затверджує щорічно до 1 липня звіт про виконання кошторису Національного банку та розподіл прибутку за звітний бюджетний рік;

8) затверджує рішення Правління Національного банку про участь у міжнародних фінансових організаціях;

9) вносить рекомендації Правлінню Національного банку в межах розроблених Основних засад грошово-кредитної політики;

10) вносить рекомендації Кабінету Міністрів України стосовно впливу політики державних запозичень та податкової політики на стан грошово-кредитної сфери України;

11) з метою забезпечення виконання Основних засад грошово-кредитної політики має право застосування відкладного вето щодо рішень Правління Національного банку з певних питань.

До складу Ради Національного банку входять члени Ради Національного банку, призначені Президентом України та Верховною Радою України (по 4 члена). Голова Національного банку, який призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України, входить до складу Ради Національного банку за посадою. Президент України призначає сім членів Ради Національного банку шляхом прийняття відповідного Указу. Верховна Рада України призначає сім членів Ради Національного банку шляхом прийняття відповідної Постанови. Строк повноважень членів Ради Національного банку – сім років, крім Голови Національного банку, який входить до складу Ради Національного банку на строк здійснення ним повноважень за посадою.

Президент України (як і Верховна Рада – Постанова) звільняє членів Ради Національного банку, призначених ним, шляхом прийняття відповідного Указу, але не раніше ніж через один рік з дня призначення.

Члени Ради Національного банку здійснюють функції на громадських засадах. Членам Ради Національного банку оплачуються витрати, понесені у зв'язку із виконанням ними повноважень відповідно до Регламенту Ради Національного банку. Розміщення та організаційно-матеріальне забезпечення Ради Національного банку здійснюються Національним банком за рахунок його кошторисних витрат.

Засідання Ради Національного банку проводяться не рідше одного разу на квартал. Засідання Ради Національного банку веде Голова Ради Національного банку, а у разі відсутності – його заступник, відповідно до Регламенту. Рішення приймаються простою більшістю голосів від загальної кількості присутніх на засіданні членів Ради Національного банку. Члени Правління Національного банку можуть брати участь в роботі Ради Національного банку з правом дорадчого голосу.

Голова Ради Національного банку обирається Радою Національного банку строком на три роки. (заступник – також на три роки).

Рекомендації Ради Національного банку розглядаються Правлінням Національного банку протягом п'яти робочих днів. За результатами такого розгляду Правління Національного банку зобов'язане надіслати Раді Національного банку вмотивовану відповідь.

Рада Національного банку не має права втручатися в оперативну діяльність Правління Національного банку.

У разі коли Рада Національного банку застосовує відкладне вето щодо рішення Правління. Таке рішення набирає чинності при підтвердженні двома третинами від загальної кількості членів Правління Національного банку не пізніше п'ятиденного строку від дня застосування вето.

Правління Національного банку згідно з Основними засадами грошово-кредитної політики через відповідні монетарні інструменти та інші засоби банківського регулювання забезпечує реалізацію грошово-кредитної політики, організує виконання інших функцій. Правління Національного банку:

1) приймає рішення: щодо економічних засобів та монетарних методів, необхідних для реалізації Основних засад грошово-кредитної політики відповідно до прийнятих рішень Ради Національного банку з цих питань та необхідності забезпечення стабільності і купівельної спроможності національної валюти; про емісію валюти України та вилучення з обігу банкнот і монет; про зміну процентних ставок Національного банку; про диверсифікацію активів Національного банку та їх ліквідності; щодо лімітів позабалансових зобов'язань Національного банку; про формування резервів та покриття фінансових ризиків Національного банку; щодо розподілу прибутку та порядку відрахувань доходів до Державного бюджету України; щодо мінімального розміру золотовалютних резервів Національного банку; про встановлення лімітів операцій на відкритому ринку, які здійснює Національний банк; про перелік цінних паперів та інших цінностей, придатних для забезпечення кредитів Національного банку; про умови допуску іноземного капіталу до банківської системи України; про встановлення економічних нормативів для банків; про розмір та порядок формування обов'язкових резервів для банків; про застосування заходів впливу

до комерційних банків; про створення та ліквідацію підприємств, установ Національного банку; про участь у міжнародних фінансових організаціях; про купівлю та продаж майна для забезпечення діяльності Національного банку;

2) подає на затвердження Раді Національного банку річний звіт Національного банку, проект кошторису доходів та витрат на наступний рік та інші документи і рішення; на вимогу Ради Національного банку надає для інформування бухгалтерські, статистичні і інші відомості щодо діяльності Національного банку та банківської системи України, необхідні для виконання завдань;

3) визначає організаційні основи та структуру Національного банку, затверджує положення про структурні підрозділи і установи Національного банку, статuti підприємств, порядок призначення керівників підрозділів, підприємств і установ;

4) затверджує штатний розпис Національного банку та форми оплати праці;

5) встановлює порядок надання ліцензій на ведення банківських операцій, інших ліцензій у випадках та за процедурою, передбачених законом;

6) видає нормативні акти Національного банку;

7) затверджує Регламент Правління Національного банку.

Очолює Правління Національного банку Голова Національного банку.

Кількісний та персональний склад Правління Національного банку затверджується Радою Національного банку за поданням Голови Національного банку. Заступники Голови Національного банку входять до складу Правління Національного банку за посадою.

Голова Національного банку призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України строком на п'ять років.

Голова Національного банку:

1) керує діяльністю Національного банку;

2) діє від імені Національного банку і представляє інтереси без доручення у відносинах з органами державної влади, з банками, фінансовими та кредитними установами, міжнародними організаціями, іншими установами і організаціями;

3) головує на засіданнях Правління Національного банку;

4) підписує протоколи, постанови Правління Національного банку, накази та розпорядження, угоди, що укладаються Національним банком;

5) розподіляє обов'язки між заступниками Голови Національного банку;

6) видає розпорядчі акти, обов'язкові до виконання усіма службовцями Національного банку, його підприємствами, установами;

7) приймає рішення з інших питань, що стосуються діяльності Національного банку, крім віднесених до виключної компетенції Ради Національного банку та Правління Національного банку;

8) одноосібно несе відповідальність перед Верховною Радою України та Президентом України за діяльність Національного банку.

Голова Національного банку має одного першого заступника та трьох заступників, які призначаються та звільняються ним за погодженням з Радою Національного банку.

До системи Національного банку входять центральний апарат, філії (територіальні управління), розрахункові палати, Банкотно-монетний двір, Фабрика банкнотного паперу, Державна скарбниця України, Центральне сховище, спеціалізовані підприємства, банківські навчальні заклади й інші структурні одиниці та підрозділи, необхідні для забезпечення діяльності Національного банку.

Філії (територіальні управління) Національного банку не мають статусу юридичної особи і не можуть видавати нормативні акти, діють від імені Національного банку в межах отриманих повноважень. Завдання та функції філій Національного банку визначаються Положенням, що затверджується Правлінням Національного банку.

Кабінет Міністрів України зобов'язаний зберігати кошти Державного бюджету України та позабюджетних фондів у Національному банку на рахунках Державного казначейства України. Умови та порядок обслуговування коштів Державного бюджету України визначаються договором між Національним банком та Державним казначейством України.

Національний банк для забезпечення виконання покладених на функцій здійснює такі операції:

- надає кредити комерційним банкам для підтримки ліквідності за ставкою не нижче ставки рефінансування Національного банку та в порядку, визначеному Національним банком;

- здійснює дисконтні операції з векселями та чеками в порядку, визначеному Національним банком;

- купує та продає на вторинному ринку цінні папери у порядку, передбаченому законодавством України;

- відкриває власні кореспондентські та металеві рахунки у закордонних банках і веде рахунки банків-кореспондентів;

- купує та продає валютні цінності з метою монетарного регулювання;

- зберігає банківські метали, а також купує та продає банківські метали, дорогоцінні метали та камені та інші коштовності, пам'ятні та інвестиційні монети з дорогоцінних металів на внутрішньому і зовнішньому ринках без квотування і ліцензування;

- розміщує золотовалютні резерви самостійно або через банки, уповноважені ним на ведення валютних операцій, виконує операції з золотовалютними резервами України з банками, рейтинг яких за класифікацією міжнародних рейтингових агентств відповідає вимогам до першокласних банків не нижче категорії А;

- приймає на зберігання та в управління державні цінні папери й інші цінності;

- видає гарантії та поруки, відповідно до положення, затвердженого Радою Національного банку;

- веде рахунок Державного казначейства України без оплати та нарахування відсотків;

- виконує операції з обслуговування державного боргу, пов'язані із розміщенням державних цінних паперів, їх погашенням і виплатою доходу;

- веде особові рахунки працівників Національного банку;

- веде рахунки міжнародних організацій;

- здійснює безспірне стягнення коштів з рахунків клієнтів відповідно до законодавства України в тому числі за рішенням суду.

Національний банк має право брати участь у формуванні капіталу і діяльності міжнародних організацій відповідно до міжнародних договорів, учасниками яких є Україна, а також відповідно до угод між ним та іноземними центральними банками.

Національний банк підзвітний Президенту України та Верховній Раді України в межах їх конституційних повноважень.

Голова Національного банку або за його дорученням один із заступників можуть брати участь у засіданнях Кабінету Міністрів України з правом дорадчого голосу. У засіданнях Правління Національного банку можуть брати участь члени Кабінету Міністрів України з правом дорадчого голосу.

Національний банк видає нормативно-правові акти з питань, віднесених до повноважень, які є обов'язковими для органів державної влади і органів місцевого самоврядування, банків, підприємств, організацій і установ незалежно від форм власності, а також для фізичних осіб.

Нормативно-правові акти Національного банку видаються у формі Постанов Правління Національного банку, інструкцій, положень, правил, що затверджуються постановами Правління Національного Банку. Нормативно-правові акти Національного банку підлягають обов'язковій державній реєстрації в Міністерстві юстиції та набирають чинності відповідно до законодавства України.

Умови найму, звільнення, оплати праці, надання відпусток, службові обов'язки та права, система дисциплінарних стягнень, питання соціального захисту службовців Національного банку визначаються Законом України «Про державну службу».

Голова Національного банку, його заступники, члени Правління Національного банку та інші службовці Національного банку згідно із переліком посад, затвердженим Правлінням Національного банку, не можуть бути народними депутатами України, членами Уряду України, займатися підприємницькою діяльністю, виконувати роботу за сумісництвом, крім викладацької, наукової та творчої діяльності.

Службовцям Національного банку забороняється входити до керівних органів та бути акціонерами комерційних банків. Голові Національного банку, його заступникам, членам Правління Національного банку, службовцям Національного банку забороняється отримувати позики від кредитних установ, за винятком Національного банку.

Рада Національного банку не пізніше 1 листопада звітного року приймає рішення про аудит Національного банку, визначає аудиторську фірму, яка має відповідний досвід роботи, для перевірки річного звіту і подання аудиторського висновку. Національний банк зобов'язаний відповідно до укладеного з аудиторською фір-

мою договору надавати звітність та інформацію, необхідну для проведення аудиторської перевірки.

В частині руху коштів Державного бюджету України, аналізу виконання кошторису фінансову перевірку Національного банку здійснює Рахункова палата України.

Національному банку забороняється:

- бути акціонером або учасником банків та інших підприємств, установ;
- здійснювати операції з нерухомістю, крім тих, що пов'язані із забезпеченням діяльності Національного банку та його установ;
- здійснювати торговельну, виробничу, страхову та іншу діяльність, яка не відповідає функціям Національного банку.

10.3. Види банківських операцій

Основними функціями комерційного банку згідно Закону України «Про банки і банківську діяльність» вважаються:

1. Акумуляція тимчасово вільних грошових коштів, заощаджень і нагромаджень юридичних та фізичних осіб (деPOSITNІ операції);
2. Забезпечення функціонування розрахунково-платіжного механізму, організація розрахунків в народному господарстві, організація платіжного обороту (розрахунково-касове обслуговування);
3. Кредитування юридичних та фізичних осіб (кредитні операції);
4. Облік векселів і операцій з ними (облікові операції);
5. Зберігання фінансових і матеріальних цінностей (довірчі операції);
6. Довірче управління майном клієнта (трастові операції).

У відповідності до Закону України «Про банки та банківську діяльність» та Постанови Правління Національного Банку України «Про затвердження Положення про ліцензування банків», комерційні банки мають право на виконання банківських операцій тільки в разі наявності ліцензії НБ України.

За наявності банківської ліцензії та за умови отримання письмового дозволу Національного банку, комерційні банки мають право здійснювати операції:

- 1) операції з валютними цінностями:
 - а) неторговельні операції з валютними цінностями;
 - б) ведення рахунків клієнтів (резидентів і нерезидентів) в іноземній валюті та клієнтів-нерезидентів у грошовій одиниці України;
 - в) ведення кореспондентських рахунків банків (резидентів і нерезидентів) в іноземній валюті;
 - г) ведення кореспондентських рахунків банків (нерезидентів) у грошовій одиниці України;
 - г) відкриття кореспондентських рахунків в уповноважених банках України в іноземній валюті та здійснення операцій за ними;
 - д) відкриття кореспондентських рахунків у банках (нерезидентах) в іноземній валюті та здійснення операцій за ними;
 - е) залучення та розміщення іноземної валюти на валютному ринку;
 - є) залучення та розміщення іноземної валюти на міжнародних ринках;
 - ж) операції з банківськими металами на валютному ринку України;
 - з) операції з банківськими металами на міжнародних ринках;
 - и) інші операції з валютними цінностями на міжнародних ринках;
- 2) емісію власних цінних паперів;
- 3) організацію купівлі та продажу цінних паперів за дорученням клієнтів;
- 4) здійснення операцій на ринку цінних паперів від свого імені (включаючи андеррайтинг);
- 5) здійснення інвестицій у статутні фонди та акції юридичних осіб;
- 6) здійснення випуску, обігу, погашення (розповсюдження) державної та іншої грошової лотереї;
- 7) перевезення валютних цінностей та інкасацію коштів;
- 8) операції за дорученням клієнтів або від свого імені:
 - а) з інструментами грошового ринку;
 - б) з інструментами, що базуються на обмінних курсах і відсотках;
 - в) фінансовими ф'ючерсами і опціонами;
- 9) довірче управління коштами та цінними паперами за договорами з юридичними та фізичними особами; (трастові операції –

дії банків на правах довіреного обличчя і здійснення операцій, пов'язаних з керуванням власністю клієнта (капіталом, керування спадщиною, виконання операцій за дорученням і в зв'язку з опікою, виконання посередницьких функцій.). Особливість трастового договору полягає в тому, що банк не несе відповідальності за негативний фінансовий результат. Довірчими банків виступають в основному приватні особи, фірми, благодійні організації, різні фонди (у тому числі пенсійні).

10) депозитарну діяльність і діяльність з ведення реєстрів власників іменних цінних паперів.

Інші операції та види діяльності.

1. Лізинг. Лізинг – це підприємницька діяльність, яка спрямована на інвестування власних чи залучених фінансових коштів і полягає в наданні лізингодавцем у виключне користування на визначений строк лізингоодержувачу майна, що є власністю лізингодавця або набувається ним у власність за дорученням і погодженням з лізингоодержувачем у відповідного продавця майна, за умови сплати лізингоодержувачем періодичних лізингових платежів.

Лізинг здійснюється за договором лізингу, який регулює правовідносини між суб'єктами лізингу, залежно від особливостей здійснення лізингових операцій, може бути двох видів – фінансовий чи оперативний.

Об'єктом лізингу може бути будь-яке нерухоме і рухоме майно, яке може бути віднесене до основних фондів відповідно до законодавства, в тому числі продукція, вироблена державними підприємствами (машини, устаткування, транспортні засоби, обчислювальна і інша техніка, системи телекомунікацій тощо), не заброньоване до вільного обігу на ринку, щодо якого немає обмежень про передачу в лізинг (оренду). Не можуть бути об'єктами лізингу: об'єкти оренди державного майна, визначені у Законі України «Про оренду державного майна та комунального майна», крім окремого індивідуально визначеного майна державних підприємств; земельні ділянки та інші природні об'єкти.

Об'єкт лізингу протягом усього строку дії договору лізингу є власністю лізингодавця. У разі банкрутства лізингоодержувача, арешту чи конфіскації його майна об'єкт лізингу відокремлюється від загального майна лізингоодержувача і підлягає поверненню лізингодавцю, який може розпоряджатися ним на власний розсуд.

Суб'єктами лізингу можуть бути: лізингодавець – суб'єкт підприємницької діяльності, у тому числі банківська або небанківська фінансова установа, який передає в користування об'єкти лізингу за договором лізингу; лізингоодержувач – суб'єкт підприємницької діяльності, який одержує в користування об'єкти лізингу за договором лізингу; продавець лізингового майна – суб'єкт підприємницької діяльності, що виготовляє майно (машини, устаткування тощо) та/або продає власне майно, яке є об'єктом лізингу.

Види лізингу:

- фінансовий лізинг – це договір лізингу, в результаті укладення якого лізингоодержувач на своє замовлення отримує в платне користування від лізингодавця об'єкт лізингу на строк, не менший строку, за який амортизується 60 % вартості об'єкта лізингу, визначеної в день укладення договору. Після закінчення строку договору фінансового лізингу об'єкт лізингу, переданий лізингоодержувачу згідно з договором, переходить у власність лізингоодержувача або викуповується за залишковою вартістю;

- оперативний лізинг – це договір лізингу, в результаті укладення якого лізингоодержувач на своє замовлення отримує у платне користування від лізингодавця об'єкт лізингу на строк, менший строку, за який амортизується 90 % вартості об'єкта лізингу, визначеної в день укладення договору. Після закінчення строку договору оперативного лізингу він може бути продовжений або об'єкт лізингу підлягає поверненню лізингодавцю і може бути повторно переданий у користування іншому лізингоодержувачу за договором лізингу.

Форми лізингу:

- зворотний лізинг – це договір лізингу, який передбачає набуття лізингодавцем майна у власника і передачу цього майна йому у лізинг;

- пайовий лізинг – це здійснення лізингу за участю суб'єктів лізингу на основі укладення багатостороннього договору та залучення одного або кількох кредиторів, які беруть участь у здійсненні лізингу, інвестуючи кошти. Сума інвестованих кредиторами коштів не може становити більше 80 відсотків вартості набутого для лізингу майна;

- міжнародний лізинг – це договір лізингу, що здійснюється суб'єктами лізингу, які перебувають під юрисдикцією різних дер-

жав, або в разі якщо майно чи платежі перетинають державні кордони.

Лізингодавець має право:

- здійснювати за власний рахунок контроль за умовами експлуатації та цілеспрямованим використанням об'єкта лізингу лізингоодержувачем згідно з умовами договору лізингу;

- вимагати повернення у безспірному порядку майна, переданого в лізинг, якщо лізингоодержувач не сплатив лізингові платежі протягом двох чергових строків;

- вимагати від лізингоодержувача відшкодування збитків, завданих внаслідок його дій або бездіяльності, відповідно до умов договору.

Лізингоодержувач має право:

- відмовитися від прийняття об'єкта лізингу, який не відповідає умовам договору, затримувати належні лізингодавцеві платежі до усунення ним виявленого порушення умов договору за умови попереднього повідомлення лізингодавця;

- вимагати від лізингодавця відшкодування збитків, завданих внаслідок його дій або бездіяльності при виконанні договору лізингу, відповідно до умов договору;

- пред'являти продавцеві об'єкта лізингу всі права та вимоги, що випливають із договору купівлі-продажу цього майна, зокрема щодо його якості та комплектності, строків передачі, гарантійних ремонтів тощо. Однак лізингоодержувач не має права припиняти дію договору купівлі-продажу між лізингодавцем і продавцем або змінювати його умови.

Право лізингоодержувача на ремонт і технічне обслуговування об'єкта лізингу може визначатися окремим договором, укладеним з продавцем.

Ризик випадкового знищення або випадкового пошкодження об'єкта фінансового лізингу несе лізингоодержувач, якщо інше не передбачено договором лізингу.

Ризик випадкового знищення або випадкового пошкодження об'єкта оперативного лізингу несе лізингодавець, якщо інше не передбачено договором лізингу.

Якщо продавець або лізингодавець прострочили строк передачі об'єкта лізингу, ризик його випадкового знищення або випадкового пошкодження у період прострочення несе сторона, що допустила прострочення строку передання.

При фінансовому лізингу витрати на утримання об'єкта лізингу, пов'язані з страхуванням, експлуатацією, технічним обслуговуванням і ремонтом, несе лізингоодержувач, якщо інше не передбачено договором лізингу.

При оперативному лізингу всі витрати на утримання об'єкта лізингу, крім витрат, пов'язаних з експлуатацією та поновленням використаних матеріалів, несе лізингодавець, якщо інше не передбачено договором лізингу.

Лізингоодержувач за користування об'єктом лізингу вносить періодичні лізингові платежі. Величина періоду, за який вноситься лізинговий платіж, встановлюється за договором лізингу і може бути нерівномірною. Лізингові платежі включають: суму, яка відшкодовує при кожному платежі частину вартості об'єкта лізингу, що амортизується за строк, за який вноситься лізинговий платіж; суму, що сплачується лізингодавцю як процент за залучений ним кредит для придбання майна за договором лізингу; платіж як винагороду лізингодавцю за отримане у лізинг майно; відшкодування страхових платежів за договором страхування об'єкта лізингу, якщо об'єкт застрахований лізингодавцем; інші витрати лізингодавця, передбачені договором лізингу.

У світовій практиці термін «лізинг» використовується для позначення різного роду угод, заснованих на оренді товарів тривалого користування. У залежності від терміну, на який полягає договір оренди, розрізняють три види орендних операцій:

- короткострокова оренда (рентинг) – від одного дня до одного року;
- середньострокова оренда (хайринг) – від одного року до трьох років;
- довгострокова оренда (лізинг) – більш трьох років;

Протягом строку дії договору про лізинг орендар сплачує орендодавцю повну вартість взятого в оренду майна. На прохання клієнта банк закупає за власні кошти майно (устаткування, транспортні засоби, обчислювальну техніку тощо), бере практично зобов'язання власника, включаючи відповідальність за збереження майна, внесення строкових платежів, оплату майнових податків. Клієнт, на прохання якого було куплене майно, укладає з банком строковий договір оренди, у якому визначається, поряд з іншими умовами, розмір орендної плати і періодичність її внесення.

Тому під лізингом звичайно розуміють довгострокову оренду машин і устаткування. Лізинг можна розглядати як специфічну форму фінансування вкладень в основні фонди за посередництвом спеціалізованої лізингової компанії, що здобуває для третього обличчя майно і віддає в оренду на довгостроковий період. Банк фактично кредитує орендаря. Тому лізинг часто називають «кредит-оренда».

2. Акредитивна операція – доручення від клієнта зробити платежі третій особі, у тому числі на визначених умовах, прийняти до оплати (акцептувати) векселя, видані клієнтом. Розрізняють товарний і грошовий акредитив.

3. Факторингові операції – це купівля банком у клієнта права на виплату боргу. У світовій банківській практиці факторингові операції з'явилися у 50-ті роки ХХ століття. Головна ціль факторингу – за забезпечити постачальнику своєчасну оплату відвантажених товарів. Основний механізм досягнення цієї цілі – надання кредиту під боргові вимоги постачальника чи зобов'язання платника.

Підприємство (постачальник) заключає з фактором (банк або факторингова фірма) договір про факторингове обслуговування, яким воно (він) уступає право одержання платежу по своїм борговим вимогам на певних умовах (договір). При відкритому договорі ставляться до відома всі дебітори даного підприємства з пропозицією здійснювати платежі безпосередньо фактору. При закритому договорі дебітори не ставляться до відома. Підприємство розраховується з фактором самостійно.

В основному банк купує дебіторські (боргові) рахунки, пов'язані з постачанням товарів або наданням послуг. Клієнт, що продав дебіторський борг, отримує від банку гроші (готівка, переказ, оплата чека) у розмірі 60-90 % суми боргу, решту – 10-20% суми банк тимчасово стягує у вигляді компенсації ризику за погашення боргу. Після погашення боргу, банк повертає стягнену суму клієнту.

За факторингові операції банк бере з клієнта плату (процент за кредит, комісійну винагороду за обслуговування – 0,5-3% від суми куплених розрахункових документів). Для здійснення факторингових операцій в установі банку може створюватися спеціальний факторинговий відділ. Факторингові операції дозволяють ско-

ротити втрати внаслідок затримки платежу, можуть використовуватися як інструмент подолання платіжної кризи.

4. Надання консультаційних послуг. Вони можуть консультувати клієнтів з питань економічного (фінансового) аналізу та бухгалтерського обліку, вивчення платоспроможності господарюючих партнерів клієнта, вибору напряму інвестування коштів тощо.

5. Кліринг – форма безготівкових рахунків, що передбачає залік взаємних грошових вимог між підприємствами чи державами. Сальдо (сальдо – різниця між надходженням коштів і витратами за певний період часу, між вартістю взаємних поставок) клірингового рахунку покривається підприємством чи країною-боржником у способи і терміни, що обумовлені відповідними угодами.

Кредити, які надаються банками, поділяються:

1) за строками користування:

- а) короткострокові – до 1 року;
- б) середньострокові – до 3 років;
- в) довгострокові – понад 3 років.

Короткострокові кредити можуть надаватись банками у разі тимчасових фінансових труднощів, що виникають у зв'язку із витратами виробництва та обігу, не забезпечених надходженнями коштів у відповідному періоді.

Середньострокові кредити можуть надаватись на оплату об'явлених зобов'язань, поточні витрати, на фінансування капітальних вкладень.

Довгострокові кредити можуть надаватись для формування основних фондів.

2) за забезпеченням:

- забезпечені заставою (майном, майновими правами, цінними паперами);
- гарантовані (банками, фінансами чи майном третьої особи);
- іншим забезпеченням (поручительство, свідоцтво страхової організації);
- незабезпечені (бланкові).

3) за ступенем ризику:

- стандартні кредити;
- кредити з підвищеним ризиком.

4) за методами надання:

- у разовому порядку;
- відповідно до відкритої кредитної лінії;
- гарантійні (із заздалегідь обумовленою датою надання, за

потребою, із стягненням комісії за зобов'язання).

5) за строками погашення:

- водночас;
- у розстрочку;
- достроково (за вимогою кредитора, або за заявою позичальника);
- з регресією платежів;
- після закінчення обумовленого періоду (місяця, кварталу).

Банківський кредит – це відносини, в процесі яких банки чи інші фінансово-кредитні установи надають кошти позичальнику (юридичній, фізичній особі чи державі в особі Уряду) при умові повернення та за певну плату (відсоток). Ці відносини передбачають рух позичкового капіталу від банку до позичальника і навпаки.

Банківське кредитування – це особливий вид підприємницької діяльності, який базується на наступних принципах: цільовий характер, платність, строковість і зворотність, забезпеченість.

Об'єктивність існування кредиту викликана необхідністю:

- подолання протиріччя між платним утворенням грошових резервів, що осідають в процесі кругообігу коштів на відповідних рахунках юридичних, фізичних осіб, бюджету і повним їх використанням для потреб відтворення;
- забезпечення безперервності процесу кругообігу капіталу підприємств різних галузей;
- організації функціонування обігових коштів та платежів, що засновані на кредитному характері емісії грошових знаків і безготівкових коштів;
- комерційної організації управління господарськими структурами.

У процесі кругообігу капіталу вільні ресурси вивільнюються у одних суб'єктів господарювання і можуть бути використані іншими. Різна тривалість обороту коштів вимагає залучення кредитів для безперервного процесу виробництва та реалізації у випадку, коли у покупця недостатньо коштів для придбання продукції у постачальника.

Кредит в ринковій економіці необхідний, перш за все, як еластичний механізм переливу капіталу з одних галузей в інші і врівноваження норми прибутку. Позичковий капітал перерозподіляється між галузями з врахуванням ринкових орієнтирів.

Необхідність кредиту проявляється у тому, що на його основі здійснюється емісія грошей як платіжних засобів. В сучасних умовах емісія (готівкова чи безготівкова) – це результат грошової операції. Центральні банки, в тому числі НБУ, проводять емісію в процесі кредитування банків або уряду. Приріст емісії – це приріст ресурсів позичкового фонду, який обмежується потребами нормального грошового обороту з урахуванням дії закону грошового обігу.

Кредитні взаємовідносини регламентуються на підставі кредитних договорів, що укладаються між кредитором і позичальником тільки в письмовій формі, які визначають взаємні зобов'язання та відповідальність сторін і не можуть змінюватися в односторонньому порядку без згоди обох сторін.

Комерційні банки можуть надавати кредити всім суб'єктам господарської діяльності незалежно від їх галузевої приналежності, статусу, форм власності у разі наявності в них реальних можливостей та правових форм забезпечення своєчасного повернення кредиту та сплати відсотків (комісійних) за користування кредитом. Для отримання кредиту позичальник звертається в банк.

Форма звернення може бути у вигляді листа, клопотання, заявки, заяви. В документах зазначається необхідна сума кредиту, його мета, строки погашення та форми забезпечення. Розмір відсоткових ставок та порядок їх сплати встановлюються банком і визначаються в кредитному договорі в залежності від кредитного ризику, наданого забезпечення, попиту і пропозицій, які склалися на кредитному ринку, строку користування кредитом, облікової ставки та інших факторів.

Комерційний банк аналізує, вивчає діяльність потенційного позичальника, визначає кредитоспроможність, прогнозує ризик неповернення кредиту і приймає рішення про надання або відмову у наданні кредиту.

Комерційний кредит – це товарна форма кредиту, яка визначає відносини з питань перерозподілу матеріальних фондів і характеризує кредитну угоду між суб'єктами господарської діяльності. Учасники кредитних відносин при комерційному кредиті регулюють господарчі відносини і можуть створювати платіжні засоби у вигляді векселів – зобов'язань боржника сплатити кредитору зазначену суму у визначений термін.

Об'єктом комерційного кредиту можуть бути реалізовані товари, виконані роботи, надані послуги щодо яких продавцем надається відстрочка платежу. У разі оформлення комерційного кредиту за допомогою векселя інших угод про надання кредиту не укладається.

Погашення комерційного кредиту може здійснюватися шляхом: сплати боржником за векселем; передачі векселя відповідно до чинного законодавства іншій юридичній особі (крім банків і кредитних установ); переоформлення комерційного кредиту на банківський.

Кредитування під вексель. Вексель (Wechsel – зміна, розмін) – цінний папір, який засвідчує безумовне грошове зобов'язання векселедавця (боржника), сплатити після настання строку визначену суму грошей власникові векселя (векселетримачу). Вексель – універсальний платіжний, розрахунковий і кредитний документ, придатний для оплати товарів і послуг, надання короткострокових кредитів, одержання раніше виданих кредитів, може купуватися і продаватися на фондовому ринку.

В Україні використання векселів почалося у 1992 році. Випускаються два види векселів: простий і переказний. Простий вексель (соло) – свідчення, що містить письмове безумовне зобов'язання векселедавця сплатити визначену суму грошей пред'явнику векселя чи особі, зазначеній у векселі, через установлений термін чи по пред'явленні.

Переказний вексель (тратта) це документ, що містить письмову безумовну вказівку векселетримача (трасанта), адресований платникові (трасатові) сплатити третій особі (ремітентові) певну суму грошей у певний термін. Ремітент – одержувач грошей, який володіє векселем, пред'являє до оплати трасату і одержує гроші.

Основними суб'єктами економічних відносин при розрахунках векселями є:

- векселедавець (трасант, перший набувач векселя);
- векселетримач (ремітент);
- платник (трасат).

Основною відмінністю простого векселя від переказного є те, що при розрахунках за допомогою простого векселя векселедавець і платник є однією особою.

Вексель є абстрактним борговим зобов'язанням, тобто не вказується матеріальна підстава боргу, на відміну від інших розра-

хункових документів, у яких чітко зафіксовано, за які товарно-матеріальні цінності (послуги, роботи) здійснюються розрахунки.

Видаючи вексель, векселедавець стає зобов'язаним перед векселетримачем. За перекладним векселем зобов'язаним є платник, тому перекладний вексель спочатку пред'являється платнику для акцепту (лат. *acceptus* – прийнятий), тобто згоди на оплату. За допомогою акцепту платник приймає зобов'язання оплатити перекладний вексель. Акцепт оформляється написом на векселі («Акцептований», «Зобов'язуюся заплатити» чи іншим рівнозначним словом чи фразою) і підписом платника. Так він стає акцептантом – головним вексельним боржником. За простим векселем векселедавець зобов'язаний так само, як і акцептант по перекладному.

Векселетримач після закінчення встановленого терміну може пред'явити вексель до оплати, не чекаючи встановленого терміну, може передати його іншому обличчю за допомогою спеціального передатного напису – індосаменту (лат. *indorsum* – спина) на звороті векселя чи на спеціально прикріпленому листі – алонжі (фр. *allonge* – надставка), але уже для оплати свого боргу, чи він може вексель продати. Продаж векселя до настання терміну погашення називається дисконтом векселя; має на меті негайне одержання грошей.

Платіж за векселем (у межах усієї вексельної суми чи тільки її частини) може бути гарантований третьою особою чи однією з осіб, що підписали вексель. Таке вексельне поручительство називається аваль (фр. *aval* – поручительство за векселем); оформляється гарантійним написом і підписом аваліста – особи, що робить аваль. Аваль може бути зроблений і за допомогою видачі спеціального документа. За поручительство авалісти беруть плату.

Кредит під заставу векселя. Подібна операція уже згадувалася при розгляді характеру забезпечення кредиту – вексель згадувався як спосіб забезпечення кредиту.

Під заставу векселя банк може дати разовий кредит. Розмір кредиту складає 60 – 90% номінальної суми векселя. Термін кредиту визначається терміном погашення векселя. При здійсненні подібної операції банк аналізує вексель: правильність юридичного оформлення, економічну надійність векселедержателя, зміст угоди, що лежить в основі виписки векселя. На векселі банк ставить напис «Валюта в заставу», «Валюта в забезпечення», зберігає вексель до закінчення терміну у встановленому порядку.

Кредит під заставу векселя може носити постійний характер. Такий кредит здійснюється по спеціальному позичковому рахунку в межах ліміту кредитування, встановлюваного окремо для кожного клієнта. Погашення кредиту здійснюється або перерахуванням засобів з розрахункового рахунка клієнта на позичковий, або за рахунок платежів по закладених векселях.

Спеціальний позичковий рахунок відкривається тільки клієнтам, що мають велику кількість надійних векселів, термін погашення по яким ще не наступив. Найбільш ефективний у взаєминах банку з торговими та постачальницько-посередницькими підприємствами.

Казначейські векселі – векселя, що випускаються державою для покриття дефіциту бюджету та касового розриву.

Комерційний вексель – вексель, видаваний під заставу товару. Банківський вексель – вексель, видаваний банком своєму клієнту.

Дисконтний кредит. Банки часто враховують векселя. Це одна із самих старих і традиційних банківських операцій. Здійснюється через індосамент (передатний напис на векселі). Власник векселя в момент обліку одержує вексельну суму за винятком облікового відсотка, чи дисконту. Оскільки власник векселя одержує гроші, не чекаючи терміну погашення, то фактично він одержує від банку кредит.

Акцептний кредит. Банк часто буває акцептантом, тобто платником за перекладним векселем. Акцептний кредит, на відміну від дисконтного, не приймає характеру кредиту, а є лише гарантією, наданої банком. Акцептуючи вексель, банк гарантує здійснення платежу точно у встановлений термін. Векселедавець вносить вексельну суму в банк до настання терміну платежу за векселем (звичайно за 1–2 дні), а також сплачує комісію за акцепт (як правило 0,5% від суми).

Авальний кредит. Банки й інші кредитні організації часто виступають авалістами (поручителями за векселем). За видачу вексельного поручительства банк стягує плату. У випадку авального кредиту, так само як і при акцептному кредиті, мова йде не про власне кредит, а лише про гарантії, наданих банком по виплаті вексельної суми чи суми її частини. Аваль підвищує надійність векселя і тим самим сприяє вексельному обігу.

Три останні форми кредиту (особливо акцептний і авальний) носять характер непрямого кредитування, безпосередньо не мають справи з наданням додаткових засобів у тимчасове користування позичальнику.

Форфейтинг (від фр. а *forfait* – цілком), кредитування зовнішньоекономічних операцій у формі купівлі в експортера векселів, акцептованих імпортером векселів, термін по яких ще не наступив, що виключає можливість регресу (звертання вимоги про стягнення боргу) на попередніх боржників. Вексель передається банку (форфейтору). Власник векселя (виробник) одержує відразу суму боргу за винятком дисконтної ставки форфейтингу, що звичайно вище, ніж по інших формах кредитування.

Величина ставки залежить від категорії боржника, термінів кредиту, валюти (звичайно, перевага віддається векселям, виписаним у стійких валютах). При настанні терміну платежу вексель пред'являється боржнику від імені форфейтора.

Зовні операція форфейтингу схожа з операцією дисконту векселя, але відрізняється обсягом прав і обов'язків форфейтора і покупця векселя. Форфейтор не має права регресу до продавця векселя, у той час як власник векселя має право вимагати виплати за векселем у всіх осіб, позначених на векселі.

Найчастіше форфейтинг використовується в зовнішній торгівлі. Векселі здобуваються на великі суми і на тривалий термін (від 6 місяців до 5 років). Форфейтинг звичайно застосовується як разова операція, зв'язана з купівлею-продажем окремого векселя.

Лізинговий кредит – це відносини між юридичними особами, які виникають у разі оренди майна і супроводжується укладанням лізингової угоди. Лізинг є формою майнового кредиту.

Іпотечний кредит – це особливий вид економічних відносин з приводу надання кредитів під заставу нерухомого майна. Кредиторами з іпотеки можуть бути іпотечні банки або спеціальні іпотечні компанії, комерційні банки. Позичальниками можуть бути юридичні та фізичні особи, які мають у власності об'єкти іпотеки, або мають поручителів, які надають під заставу об'єкти іпотеки на користь позичальника.

Предметом іпотеки при наданні кредиту доцільно використовувати: житлові будинки, квартири, виробничі будинки, споруди, магазини, земельні ділянки, що є власністю позичальника та не є об'єктом застави за іншою угодою.

Споживчий кредит – кредит, який надається тільки в національній грошовій одиниці фізичним особам-резидентам України на придбання споживчих товарів тривалого користування та послуг і який повертається в розстрочку, якщо інше не передбачено умовами кредитного договору. Банк надає кредити фізичним особам у розмірах, що визначаються виходячи з вартості товарів і послуг, які є об'єктом кредитування.

Розмір кредиту на будівництво, купівлю і ремонт житлових будинків, садових будинків, дач та інших будівель визначається в межах вартості майна, майнових прав, які можуть бути переданими банку в забезпечення фізичною особою та сумою її поточних доходів, за винятком обов'язкових платежів.

Строк повернення кредиту визначається кредитором і позичальником у кредитному договорі та залежить від цілей кредитування, розміру кредиту, платоспроможності позичальника. Фізичні особи погашають кредити шляхом перерахування коштів з особистого вкладу, депозитного рахунку, переказами через пошту або готівкою.

Комерційний банк може надавати бланковий кредит тільки в межах наявних власних коштів (без застави майна чи інших видів забезпечення - тільки під зобов'язання повернути кредит) із застосуванням підвищеної відсоткової ставки надійним позичальникам, які мають стабільні джерела погашення кредиту і перевіреній авторитет у банківських колах.

Консорціумний кредит. Кредит може надаватися позичальнику банківським консорціумом способами:

а) шляхом акумулювання кредитних ресурсів у визначеному банку з подальшим наданням кредитів суб'єктам господарської діяльності;

б) шляхом гарантування загальної суми кредиту провідним банком або групою банків;

в) шляхом зміни гарантованих банками-учасниками квот кредитних ресурсів за рахунок залучення інших банків для участі в консорціумній операції.

У кредитних угодах передбачається відповідальність позичальника за несвоєчасне повернення кредиту та відсотків за користування та банку за несвоєчасне перерахування валюти кредиту у вигляді стягнення пені, що встановлюється за згодою сторін.

У кредитних договорах передбачати відповідальність позичальника за використання не за цільовим призначенням кредитів за рахунок отриманих від Національного банку України кредитних ресурсів чи наданого за рахунок власних ресурсів комерційного банку у вигляді стягнення з позичальника штрафу в розмірі не менше 25 % від розміру використаного не за призначенням кредиту у встановленому чинним законодавством порядку.

Комерційні банки зобов'язані у кожному випадку неповернення кредиту та нарахованих відсотків за користування кредитом вирішувати питання про стягнення заборгованості у встановленому чинним законодавством порядку, а у разі неможливості стягнення – порушувати у суді справу про банкрутство.

Інші види кредитування. Схожа ситуація може мати місце і на поточних рахунках клієнта банку, вона називається овердрафт.

Овердрафт – це одна з форм короткострокового банківського кредитування, суть якого полягає у списанні коштів з розрахункового рахунку клієнта. Уперше з'явилася в Англії. Банк надає клієнту право розплатуватися чеками понад залишку на поточному рахунку. Подібне право дається надійним клієнтам. При цьому існує додатковий договір, у якому фіксується граничний термін покриття боргу, що утворився та відсоток відрахувань за надання овердрафта.

Онкольний кредит (англ. oncall – за вимогою) різновид контокорентного кредиту, видається звичайно під заставу товарно-матеріальних чи цінностей цінних паперів. У межах забезпеченого кредиту банк оплачує рахунок клієнта, одержуючи право погашення кредиту на першу свою вимогу за рахунок засобів, що надійшли на рахунок клієнта, а при недостатності – шляхом реалізації застави. Процентна ставка по онкольному кредиті нижче, ніж по звичайних банківських кредитах.

10.4. Правове регулювання банківської таємниці

Інформація щодо діяльності та фінансового стану клієнта, яка стала відомою банку у процесі обслуговування клієнта та взаємовідносин з ним чи третім особам при наданні послуг банку і розголошення якої може завдати матеріальної чи моральної шкоди клієнту, є банківською таємницею.

Згідно Закону України «Про банки та банківську діяльність» банківською таємницею є:

- 1) відомості про стан рахунків клієнтів, у тому числі стан кореспондентських рахунків банків у Національному банку України;
- 2) операції, які були проведені на користь чи за дорученням клієнта, здійснені ним угоди;
- 3) фінансово-економічний стан клієнтів;
- 4) системи охорони банку та клієнтів;
- 5) інформація про організаційно-правову структуру юридичної особи - клієнта, її керівників, напрями діяльності;
- 6) відомості стосовно комерційної діяльності клієнтів чи комерційної таємниці, будь-якого проекту, винаходів, зразків продукції та інша комерційна інформація;
- 7) інформація щодо звітності по окремому банку, за винятком тієї, що підлягає опублікуванню;
- 8) коди, що використовуються банками для захисту інформації.

Банки зобов'язані забезпечити збереження банківської таємниці шляхом:

- 1) обмеження кола осіб, що мають доступ до інформації, яка становить банківську таємницю;
- 2) організації спеціального діловодства з документами, що містять банківську таємницю;
- 3) застосування технічних засобів для запобігання несанкціонованому доступу до електронних та інших носіїв інформації;
- 4) застосування застережень щодо збереження банківської таємниці та відповідальності за розголошення у договорах і угодах між банком і клієнтом.

Службовці банку при вступі на посаду підписують зобов'язання щодо збереження банківської таємниці. Керівники та службовці банків зобов'язані не розголошувати та не використовувати

вати з вигодою для себе чи для третіх осіб конфіденційну інформацію, яка стала відома при виконанні службових обов'язків.

Приватні особи і організації, які при виконанні функцій або наданні послуг банку безпосередньо чи опосередковано отримали конфіденційну інформацію, зобов'язані не розголошувати інформацію і не використовувати на свою користь чи на користь третіх осіб.

У разі заподіяння банку чи його клієнту збитків шляхом витоку інформації про банки та їх клієнтів з органів, які уповноважені здійснювати банківський нагляд, збитки відшкодовуються винними органами.

Інформація щодо юридичних та фізичних осіб, яка містить банківську таємницю, розкривається банками:

1) на письмовий запит або з письмового дозволу власника інформації;

2) на письмову вимогу суду або за рішенням суду;

3) органам прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Бюро економічної безпеки України – на письмову вимогу стосовно операцій за рахунками конкретної юридичної особи або фізичної особи-суб'єкта підприємницької діяльності за конкретний проміжок часу;

4) органам прокуратури України, Служби безпеки України, Державному бюро розслідувань, Національній поліції України, Національному антикорупційному бюро України, Бюро економічної безпеки України, Антимонопольному комітету України, Національному агентству з питань запобігання корупції, Національному агентству України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, на письмову вимогу з питань оподаткування або валютного контролю стосовно операцій за рахунками конкретної юридичної особи або фізичної особи-суб'єкта підприємницької діяльності за конкретний проміжок часу.

Вимога відповідного державного органу на отримання інформації, яка містить банківську таємницю, повинна:

1) бути викладена на бланку державного органу встановленої форми;

2) бути надана за підписом керівника державного органу (чи його заступника), скріпленого гербовою печаткою;

3) містити передбачені законодавством підстави для отримання інформації;

4) містити посилання на норми закону, відповідно до яких державний орган має право на отримання інформації.

Довідки по рахунках (вкладах) у разі смерті власників надаються банком особам, зазначеним власником рахунку (вкладу) в заповідальному розпорядженні банку, державним нотаріальним конторам або приватним нотаріусам, іноземним консульським установам у справах спадщини за рахунками (вкладами) померлих власників рахунків (вкладів).

Банку забороняється надавати інформацію про клієнтів іншого банку, навіть якщо їх імена зазначені у документах, угодах та операціях клієнта.

Банк має право надавати загальну інформацію, що становить банківську таємницю, іншим банкам в обсягах, необхідних при наданні кредитів, банківських гарантій.

Ці положення не поширюються на випадки повідомлення банками відповідно до законодавства про операції, що мають сумнівний характер, та на інші передбачені законом випадки повідомлень про банківські операції спеціальним підрозділам по боротьбі з організованою злочинністю.

Особи, винні в порушенні порядку розкриття та використання банківської таємниці, несуть відповідальність згідно із законами України.

Контрольні питання

1. Поняття та структура банківської системи України.
2. Правовий статус Національного банку України.
3. Види банківських операцій.
4. Правове регулювання банківської таємниці
5. Поняття грошової системи України.
6. Порядок регулювання відносин при відкритті рахунків у банківських установах.

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18>
3. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
5. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2664-14>
6. Про депозитарну систему України: Закон України від 06.07.2012. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5178-17>

Додаткова література

1. Костюченко О.А. Банківське право. Підруч. 2-ге вид., переробл. та допов. К.: Атіка, 2016. 376 с.
2. Іванський А.Й. Фінансово-правові санкції: навч. посіб. Видавничий дім «Гельветика», 2019. 500 с.
3. Бондаренко А. І. Вдосконалення механізмів державного регулювання банківської діяльності в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 13, липень. С. 77-80.
4. Васильєва Л.О. Адміністративно-правове регулювання банківської діяльності: постановка проблеми. *Правова позиція*. 2018. № 2(21). С. 34-40.
5. Гелич А.О. Правові засоби регулювання господарської діяльності банків Національним банком України. *Юридична Україна*. 2017. № 7-8. С. 92-98.
6. Іванов Ю.А. Теоретико-методологічні передумови категоризації об'єктів критичної інфраструктури у кредитно-банківській сфері. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 1. С.102-105
7. Кібець Д. Регулювання валютних обмежень: міжнародна правова доктрина та міжнародна практика : монографія. К.: Фенікс, 2019 . 186 с.
8. Лядов А.Г. Місце валютного регулювання у фінансовій системі. *Право та інновації*. 2019. № 2(26). С. 107-110.

Розділ 11

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГРОШОВОГО ОБІГУ

11.1. Поняття, функції та види грошей. Грошова система держави.

Фінансово-правове регулювання охоплює досить широкий і різноманітний спектр відносин, виокремлює як стрижень цих відносин ті, які пов'язані з рухом публічних грошових фондів. У цьому контексті виникає проблема фінансово-правового регулювання грошового обігу, грошової системи. Аналіз змісту та особливостей фінансово-правового регулювання неможливий без з'ясування природи вихідної ланки – грошей.

Ефективність формування фінансової системи держави залежить від однієї з концептуальних засад – поняття грошей, грошового обігу. Гроші відіграють певну обслуговуючу роль. Вони забезпечують сталий розподіл сукупного суспільного продукту, гарантують підтримання раціональних пропорцій розширеного виробництва.

Грошовими засобами гарантується проходження стадій суспільного виробництва, як виробництво, розподіл, обмін та споживання. Відображаючи економічний зміст, гроші представляє механізм, який реалізує низку традиційних класичних функцій: міра вартості, засіб платежу, засіб обігу, засіб накопичення, світові гроші.

Фінансово-правовий аспект аналізу категорії грошей передбачає деякі особливості:

- аналіз проблем, пов'язаних із грошовим обігом, має здійснюватися винятково як предмет фінансового права. Тобто характеристика грошового обігу має відбуватися не лише в динамічному сенсі (враховувати стадії фінансової діяльності: формування, розподіл та використання), а й стосуватися особливого різновиду майна: не просто грошей, а грошей, власником яких є публічний суб'єкт (державна та територіальні громади).

- аналіз грошей, змісту грошового обігу є базовим елементом у з'ясуванні природи фінансово-правових відносин. Будь-які інституціональні відносини в режимі фінансово-правового регулювання пов'язані з впорядкуванням руху грошей;

- грошовий обіг безпосередньо пов'язаний із державою. Гроші є однією із принципів рис, що характеризує суверенітет, незалежність держави і її характер;

- зміст грошей, їхня правова природа обумовлюються сталою конструкцією формалізації цього явища – національною грошовою одиницею, що доповнюється конституційною умовою забезпечення стабільності національної грошової одиниці та на її базі всієї фінансової системи.

Не зупиняючись детально на аналізі окремих особливостей характеристики грошей, важливо підкреслити значення таких рис, як платіжна або купівельна спроможність.

Платіжна спроможність грошей це властива юридична особливість, надана шляхом законодавчого закріплення. Українське законодавство здійснює це в кількох нормативних актах (ст. 35 Закону України «Про Національний банк України»; п. 3.3 ст. 3 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»).

Що стосується купівельної спроможності грошей, особливо потенційної можливості її коливання, то саме з метою стабільності національної грошової одиниці, всієї грошової системи необхідне створення правових механізмів, що забезпечують це.

Принциповим є поєднання засобів приватного та публічного регулювання. Засобами приватного права забезпечується стабілізація вартісного змісту обов'язків, які пов'язуються із грошима, є валютне забезпечення. Публічно-правові важелі гарантують односторонню участь держави, яка забезпечує безпосередній вплив на організацію грошового обігу: індексацію доходів громадян, здійснення антиінфляційних заходів.

З огляду на те, що значний розвиток категорія грошей отримала у сфері цивільно-правового регулювання, необхідно виокремити основні публічно-правові характеристики цієї категорії, які передбачають виділення як інструментів, що визначаються винятково державою за змістом і за формою, обов'язковість використання щодо відповідних режимів (залежно від номіналу, від території і суб'єктів) тощо.

Законодавством України закріплюються як обов'язкові елементи ті складові, які становлять об'єкт фінансово-правового регулювання:

- найменування гривні як грошової одиниці України (ст. 99 Конституції України);

- статус грошової одиниці України (гривні) як єдиного законного платіжного засобу в Україні, яка приймається всіма фізичними та юридичними особами без обмежень на всій території України (п. 3.3 ст. 3 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»);

- види державних грошових знаків, що перебувають в обігу у вигляді банкнот, монет, які є безумовними зобов'язаннями Національного банку України та забезпечуються всіма активами (частини 2, 3 ст. 34 Закону України «Про Національний банк України»);

- масштаб цін як змісту дорогоцінних (банківських) металів у грошовій одиниці. Відповідно до ч. 3 ст. 32 Закону України «Про Національний банк України» в Україні офіційне співвідношення між гривнею та золотом або іншими дорогоцінними металами не встановлюється.

Кожна держава використовує гроші як один з важливих елементів впливу на економіку. За допомогою грошей держава здійснює контроль за господарством країни, за мірою праці та споживання. Держава планує та законодавчо регулює грошовий обіг. У національній економіці відбувається безперервний кругообіг доходів і продуктів, який опосередковується відповідним оборот грошей.

Грошовий оборот – це рух коштів у процесі виробництва, розподілу, обміну й споживання національного продукту, який здійснюється шляхом безготівкових розрахунків та через обіг готівки.

Грошовий оборот ділиться на дві взаємопов'язані частини:

- сферу безготівкового обігу;
- сферу готівкового обігу.

Готівка, як правило, використовується при виплаті заробітної плати, пенсій, стипендій (тобто при утворенні доходів населення), а також при купівлі товарів і послуг у роздрібній торгівлі (тобто при витрачанні доходів населення).

У сфері безготівкового грошового обігу рух грошей здійснюється у вигляді перерахування сум через рахунки у банках. У безготівковій формі здійснюється переважна більшість грошових опера-

цій в економіці: розрахунки між підприємствами, деякі види розрахунків підприємств і організацій з населенням (наприклад, перерахування коштів, у тому числі заробітної плати та пенсій на поточні рахунки, відкриті в установах банків) тощо.

Завдяки специфічності готівковий обіг призначений для обслуговування споживчого ринку, тоді як фінанси підприємств функціонують у формі безготівкових грошей.

Сфери безготівкового і готівкового грошового обігу взаємопов'язані. Підприємство (фірма) знімає за чеком готівку зі свого розрахункового рахунка у банку для виплати заробітної плати, відпускних, відрядних, надання матеріальної допомоги працівникам тощо. Готівка, що проходить (оприбутковується) через касу підприємства, здається в банк, зараховується на розрахунковий рахунок або інші рахунки і стає безготівковими коштами.

Надмірне перетворення безготівкових грошей у готівку може спровокувати розвиток «тіньової економіки». У розвинутих країнах світу готівка становить незначну частку грошової маси: 5-7%. В Україні ж питома вага готівки в грошовому обороті гіпертрофовано роздута (50%). У цих умовах важливе значення має здійснення лінії на обмеження масштабів готівкового обігу на користь безготівкових форм розрахунків.

Національна грошова система держави – встановлені нею за допомогою правових норм форми організації та грошового обігу країни, включаючи емісію національних грошових знаків.

Національна грошова система, як правило, включає такі основні структурні елементи:

- найменування національної грошової одиниці та її частин;
- види державних грошових знаків, порядок її випуску в обіг і вилучення з обігу;
- масштаб цін;
- валютний курс;
- встановлення межі використання готівки та проведення безготівкових розрахунків;
- порядок здійснення контролю за дотриманням правил зберігання, витрачання і обігу коштів.

Грошова одиниця встановлюється законодавством країни. Вона є лічильною одиницею, тобто одиницею масштабу цін всіх товарів.

Види грошових знаків, що використовуються в національній грошовій системі країни, визначаються відповідними юридичними актами. В сучасних умовах у грошовому обороті України використовуються банківські білети (банкноти) і розмінна монета. Банкноти – гривня, випускається в обіг Національним банком України. Це основний вид грошових знаків, що використовується в сфері грошового обороту України. Розмінні монети випускаються в обіг для зручності обслуговування роздрібного товарообороту. Розмінна монета карбується зі сплавів звичайних металів – міді, нікелю, алюмінію. Така монета називається білонною.

Масштаб цін – це засіб вираження вартості (ціни) товарів у грошових одиницях. Масштаб цін встановлюється і змінюється у законодавчому порядку. Для держави невигідний такий масштаб цін, при якому вартість (ціна) товарів визначається у великих сумах грошей – тисячах, мільйонах тощо. Тому проводиться деномінація грошей і зміна на цій основі масштабу цін.

Деномінація – зміна номінальної вартості грошових знаків з метою стабілізації національної валюти чи спрощення розрахунків. Деномінація відбувається шляхом обміну за встановленим співвідношенням старих грошових знаків на нові: у тому ж співвідношенні змінюються й ціни на товари і послуги.

Валютний курс – це співвідношення між національними грошовими одиницями (валютами) різних країн, що виявляється під час їх обміну. По суті, валютний курс, це «ціна» грошової одиниці однієї країни, виражена в грошових одиницях іншої країни.

Нормальне функціонування національної грошової системи неможливе без державного встановлення та регламентації порядку готівкового і безготівкового грошового обігу та здійснення контролю за дотриманням правил зберігання, витрачання і обігу коштів.

Національний банк України повинен суворо контролювати грошовий обіг, сприяти забезпеченню стабільності національної грошової одиниці, регламентувати емісію готівки, вдосконалювати правила здійснення безготівкових платежів, форм розрахунків, способів і порядку платежів, контролювати касові операції у народному господарстві.

Вдосконалення грошової системи, зміна її якісних і кількісних характеристик здійснюється в ході проведення грошових реформ. В економічній науці розрізняють грошові реформи «м'якого» та «радикального» типів.

Грошова реформа «м'якого» типу передбачає, як правило, проведення заходів щодо заміни діючої грошової одиниці, стабілізації нових грошей без якісної перебудови системи грошового обороту. Грошова реформа «радикального» типу пов'язана, як правило, із запровадженням принципово нової за змістом і структурою системи грошового обороту.

Грошова реформа в Україні проводилась з 2 по 16 вересня 1996 року. Це була реформа «м'якого» типу з деномінацією грошових знаків (скороченням кількості нулів – п'яти нулів), із зміною назви грошової одиниці. Карбованці вільно обмінювались на гривни. Суми до 100 млн. українських карбованців обмінювались на гривні готівкою, а понад 100 млн. – зараховувались на вклади в банках з правом вільного використання у гривнях. (1 гривня за 100 000 крб). Останній строк обміну – 18 липня 1997 року.

Виробництво грошових знаків національної валюти – гривни здійснюється на основі повного технологічного циклу на відповідних виробничих потужностях Банкнотно-монетного двору Національного банку України із застосуванням прогресивних технологій та сучасного обладнання.

На лицьовому боці банкнот розташовані: портрети видатних діячів історії та літератури України, написи «Україна», або «Україна, Національний банк України», номінал банкноти літерами та цифрами. На банкнотах номіналом 500 та 100 грн. міститься нумерація і підпис Голови Правління Національного банку України. В центрі зворотної сторони банкнот розташовані зображення історико-архітектурних пам'ятників України, зверху над якими зроблено напис «Національний банк України». В нижній частині банкноти літерами та в чотирьох кутах цифрами вказано номінал банкноти. Розмір банкнот номіналом 1, 2, 5, 10 та 20 грн.: 135x70 мм; розмір банкнот номіналом 50, 100, 200, 500, 1000 грн.: 133 x 66 мм.

У банкнотах гривні використовується сім основних захисних елементів:

Водяний знак – зображення світлими лініями тризуба, яке повторюється по всій товщині банкноти і видиме при розгляді проти світла (1, 2, 5, 10, 20 гривень); зображення портрета на білому полі, що повторює портрет на лицьовому боці банкноти і видиме при розгляді проти світла (50, 100, 200, 500, 1000 грн.).

Захисна нитка – вертикальна темна смужка шириною 0,8 мм в товщі паперу, видима проти світла та має напис «Україна», який

можна прочитати за допомогою збільшувача скла (50, 100, 200, 500, 1000 гривень).

Мікротекст – слова або цифри, що повторюються і які можна прочитати з допомогою збільшувача скла (1, 2, 5, 10, 50, 100, 1000 гривень).

Суміщений малюнок, розташований в одному місці на лицьовому і зворотному боках банкноти, всі елементи якого збігаються при розгляді проти світла (50, 100, 200, 500, 1000 гривень).

Рельєфні елементи – елементи зображення, які виступають над поверхнею паперу і відчутні на дотик (2, 5, 10, 20, 50, 100, 200, 500, 1000 гривень).

Знак для сліпих – рельєфний елемент, розміщений у лівому нижньому куті банкноти, який відчувається кінчиками пальців і визначає номінал банкноти (50, 100, 200, 500, 1000 гривень).

Кодований малюнок, зображення на якому змінюється при розгляді під різними кутами до поверхні банкноти (2, 5, 10, 20, 50, 100, 200, 500, 1000 грн.).

Банкноти Національного банку України, щодо дійсності яких не виникає жодних сумнівів, повинні прийматись без обмежень для оплати та обміну, навіть якщо на них є певні пошкодження (повинно залишитись: 3/4 початкового розміру, видимі номінал, літери серії і номер, якщо місце склеювання не заважає визначити справжність банкноти і номінал).

Банкноти та монети, які викликають сумнів у справжності, надсилаються на експертизу до Департаменту готівково-грошового обігу Національного банку України, а фальшиві та підроблені – до установ МВС України на місцях.

Обмін зношених, пошкоджених банкнот та монет на платіжні проводиться банками безкоштовно.

Національний банк для забезпечення організації грошового обігу:

- виготовляє і зберігає банкноти та монети;
- створює резервні фонди банкнот і монет;
- встановлює номінали, системи захисту, платіжні ознаки і дизайн грошових знаків;
- визначає порядок заміни пошкоджених банкнот і монет;
- встановлює правила випуску і вилучення з обігу, зберігання, перевезення та інкасації готівки;

- визначає порядок касових операцій для банків та всіх клієнтів банків.

Згідно Законів України «Про банки і банківську діяльність», «Про Національний банк України», Господарського кодексу України, усі підприємства, установи та організації на території України, повинні зберігати кошти в установах банків, проводити розрахунки з іншими підприємствами в безготівковому чи готівковому порядку через установи банків; можуть мати готівку в касі в межах ліміту, який встановлюється установами банків за погодженням з керівництвом цього підприємства, а кошти, що перевищують ліміт залишку готівки в касі, зобов'язані здати в банк.

11.2. Фінансово-правове регулювання грошового обігу

Особливістю змісту категорії грошей і, природно, специфіки правового регулювання відносин, які пов'язані з ними, є те, що гроші, грошові маси повинні знаходитися в постійному обігу, русі. Причому цей процес має безперервний характер. Таким чином, постійне перебування готівкових та безготівкових грошей в безперервному русі є змістом грошового обігу.

Грошовий обіг включає всю сукупність потоків грошових мас, які здійснюються по зустрічних напрямках, що виражаються у формі взаємозаліків, котрі охоплюють систему відносин між усіма суб'єктами, які беруть участь у фінансовій діяльності.

Характеристика грошового обігу передбачає аналіз двох аспектів руху грошей:

- матеріальний аспект, який відображає поєднання двох форм обігу грошової маси та здійснення розрахунків у готівковій та безготівковій формі;

- процедурний аспект, який характеризує грошовий обіг як певний динамічний процес, що поєднує відповідні стадії та забезпечує об'єктивну послідовність.

У межах фінансово-правового регулювання знаходиться інститут грошового обігу. Фінансово-правова природа інституту пояснюється низкою підстав:

- через грошові важелі забезпечується публічне регулювання фінансової діяльності;

- владно-майновий аспект публічної природи грошей обумовлюється тим, що вони є певним різновидом майна, єдиним організатором появи та зникнення цього виду майна є держава, яка наділяє Національний банк винятковим правом емісії та гарантує стабільність національної грошової одиниці;

- усі об'єкти правового регулювання пов'язуються з угрупованнями грошей. Публічні грошові фонди (бюджети) виступають сукупністю грошових коштів;

- грошовий обіг забезпечується реалізацією імперативного методу регулювання через сукупність обов'язкових приписів організації обігу національної і іноземної валюти.

Специфіка фінансово-правового регулювання грошового обігу передбачає обґрунтування структури, юридичних особливостей правовідносин, об'єктом яких є гроші.

При правовому регулюванні подібних відносин вирізняють два сектори грошового обороту. Це горизонтальний сектор, що передбачає диспозитивне регулювання, який ґрунтується на вільному волевиявленні сторін. Відносини цього сектору представлені переважно у сфері господарської діяльності при здійсненні товарно-грошових та нетоварних операцій в умовах реалізації різних форм обміну.

Існує вертикальний сектор, зміст якого виражається у без еквівалентному і безповоротному русі грошей. Його становлять публічні відносини, що регулюються імперативними правовими нормами, які виступають реалізацією схеми «влада – підпорядкування», та пов'язані здебільшого з безумовним виконанням певних імперативних обов'язків. У цих умовах рух грошових коштів виключає наявність ознак еквівалентності або повернення.

Останнє значення становить зміст правового регулювання грошового обігу. Рух грошей у різних формах на різних стадіях суспільного відтворення дозволяє виокремити одну з головних особливостей, що виражає суспільні аспекти регулювання цього процесу – єдність грошового обороту.

Ми можемо обґрунтовувати та реалізовувати різні видові форми правових режимів існування грошей або грошових фондів, однак галузева єдність в оцінці змісту грошового обороту є однією з методологічних основ правового регулювання цього явища.

Аналізуючи зміст і систему грошового обігу, важливо виходити з діалектичного співвідношення фінансової системи та грошо-

вого обігу зокрема. Між ними багато спільного, що, однак, не дозволяє розглядати їх як синоніми.

Взаємозв'язок фінансової системи і грошового обігу ґрунтується на тому, що функціонування фінансової системи обов'язково передбачає та фактично реалізується через рух грошових коштів.

Нерозривність цих категорій і водночас певне співвідношення, розмежування реалізуються на основі єдності двох обов'язкових критеріїв: по-перше, ці відносини організуються та регламентуються державою; по-друге, вони спрямовані на регулювання руху публічних грошових фондів. Відповідно до Бюджетного Кодексу України принципом бюджетної системи України є принцип єдності за умови практичної реалізації через забезпечення існування єдиної фінансової системи.

Управління грошового обігу здійснюється через делегування певних повноважень, що пов'язані з організацією руху грошових коштів, спеціальним державним органам. У цих умовах метою виступає реалізація низки цілей:

- головна мета управління грошовим обігом – забезпечення стабільності національної грошової одиниці;
- таку організацію управління грошового обігу, яка гарантувала б ефективне та раціональне здійснення господарського обороту, тобто забезпечувала вторинність управління грошовим обігом щодо суспільного відтворення;
- раціональне використання та узгодження всіх важелів грошового обігу, поєднання готівкових і безготівкових розрахунків із максимальною ефективністю організації руху грошей;
- організація ефективного контролю, який має здійснюватися на підставі законодавства, поєднувати реалізацію повноважень органів загальної та спеціальної компетенції.

Диференціація суб'єктів управління грошовим обігом дозволяє використовувати загальний підхід у класифікації органів, які здійснюють фінансову діяльність, і поділити на органи загальної та спеціальної компетенції. В основі розмежування суб'єктів управління грошовим обігом лежить предмет відання, яким є грошовий обіг. За кожним з органів закріплюються певні функції управлінського впливу на об'єкт – рух публічних грошових фондів.

Органами загальної компетенції є органи, що керують грошовим обігом і реалізують відповідні функції у цій сфері разом з іншими функціями. До цих органів належать Верховна Рада Украї-

ни, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Рахункова палата, органи Державної податкової служби, органи Державної аудиторської служби.

Органи спеціальної компетенції створюють спеціально для діяльності в галузі фінансів, наділені спеціальною правосуб'єктністю з метою управління грошовим обігом.

Спеціальною компетенцією в галузі управління грошовим обігом наділені Державне казначейство України та Національний банк України.

Закріплення і деталізація казначейської форми обслуговування Державного бюджету України передбачила уточнення компетенції.

Державного казначейства України. Відповідно до Бюджетного Кодексу України за цим органом закріплені такі функції:

- операції з коштами Державного бюджету;
- розрахунково-касове обслуговування розпорядників бюджетних коштів й інших суб'єктів;
- контроль бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов'язань та проведенні платежів;
- бухгалтерський облік та складання звітності про виконання Державного бюджету.

Казначейське обслуговування місцевих бюджетів здійснюється територіальними органами Державного казначейства України.

Основним суб'єктом, що організовує грошовий обіг, є Національний банк України. Відповідно Закону України «Про Національний банк України» Національний банк наділений певними повноваженнями щодо організації готівкового грошового обігу, на підставі яких він здійснює:

- виготовлення та зберігання банкнот і монет;
- створення резервних фондів банкнот і монет;
- встановлення номіналів, систем захисту платіжних ознак та дизайну грошових знаків;
- встановлення порядку заміни пошкоджених банкнот і монет;
- встановлення правил випуску в обіг, збереження, транспортування,
- вилучення та інкасації готівки;

- визначення порядку ведення касових операцій для банків, інших фінансових установ, підприємств і організацій;
- визначення вимог щодо технічного стану й організації охорони приміщень банківських установ.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національний банк України» грошово-кредитна політика це комплекс заходів у сфері грошового обігу та кредиту, направлених на забезпечення стабільності грошової одиниці України через використання певних засобів і методів.

Грошова система як державно-правова форма організації грошового обігу передбачає адекватне законодавче регулювання. Законодавчими актами регулюються основні ланки грошової системи (грошові знаки, що наділяються державою платіжною силою; форми і режими готівкового та безготівкового обігу; порядок емісії та її забезпечення; особливості організації регулювання грошового обігу, правовий режим валютних цінностей). На цьому рівні врегульовані структура і повноваження державних інститутів, що беруть участь в організації грошового обігу, умови їхньої взаємодії.

11.3. Правові засади безготівкового грошового обігу та готівково-грошового обігу

Правове регулювання обігу коштів залежить від форми, в якій він здійснюється. Особливі режими їх обігу обумовлюються готівковою чи безготівковою формою. Перша із них зумовлює обіг коштів у формі грошових знаків (банкнот та монет), які емітуються згідно із законодавством України та мають зазначену на них номінальну вартість. Єдиним законним платіжним засобом в Україні є гривня як грошова одиниця України, яка приймається усіма фізичними і юридичними особами без будь-яких обмежень на всій території України для проведення переказів та розрахунків. Безготівковий обіг коштів здійснюється у формі записів на рахунках у банках (ст. 3 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»).

Банки мають право відкривати рахунки як резидентам, так і нерезидентам України. Умови відкриття рахунків передбачені в договорі, що укладається між банком та його клієнтом – власником рахунка. Згідно зі ст. 7 Закону України «Про платіжні системи та

переказ коштів в Україні» клієнти банку можуть відкрити такі види рахунків:

а) вкладний (депозитний) рахунок – рахунок, який відкривається банком клієнту на договірній основі для зберігання коштів, що передаються клієнтом банку в управління на встановлений строк та під визначений процент (дохід) відповідно до умов договору;

б) поточний рахунок – рахунок, що відкривається банком клієнту на договірній основі для зберігання коштів і здійснення розрахунково-касових операцій за допомогою платіжних інструментів відповідно до умов договору та вимог законодавства України;

в) рахунок умовного зберігання – рахунок, що відкривається банком клієнту на договірній основі для зарахування на рахунок коштів та перерахування їх особі, вказаній клієнтом або повернення таких коштів клієнту за настання передбачених законодавством підстав;

г) кореспондентський рахунок – рахунок, що відкривається одним банком іншому банку для здійснення міжбанківських переказів.

Під платіжним інструментом розуміють засіб певної форми на паперовому, електронному чи іншому носії інформації, який використовують для ініціювання переказів (п. 1.31 ст. 1 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»), Платіжні інструменти включають:

1. Документи на переказ (ст. 16 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»), Цей різновид платіжних інструментів включає: а) розрахункові документи; б) документи на переказ готівки; в) міжбанківські розрахункові документи; г) клірингові вимоги; г) інші документи, що використовують у платіжних системах для ініціювання переказу. Форми цих документів, їх обов'язкові реквізити встановлюються нормативно-правовими актами Національного банку України. Учасник платіжної системи під час приймання електронних документів на переказ має здійснити перевірку електронного підпису та перевірку цілісності, достовірності, авторства документа на переказ.

Електронний документ на переказ має однакову юридичну силу з паперовим документом за умови наявності електронного підпису як його обов'язкового реквізиту. Електронний документ на переказ приймається до виконання лише в разі засвідчення його

електронним підписом. Відповідальність за достовірність інформації, що міститься в реквізитах електронного документа, несе особа, яка підтвердила цей документ електронним цифровим підписом. В іншому випадку – банк або інша установа – сучасник платіжної системи. Не приймається до виконання електронний документ на переказ, що не засвідчений електронним підписом.

Стаття 19 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» закріплює порядок та строки зберігання електронних документів, їхні архіви. Строки зберігання та знищення таких документів не можуть бути меншими ніж строки, встановлені для паперових документів. Електронні документи мають зберігатися на носіях інформації, форма яких дозволяє перевірити цілісність, достовірність та авторство. В окремих випадках (за неможливості зберігання електронних документів протягом необхідного часу) мають бути застосовані заходи дублювання на декількох носіях інформації або періодичного копіювання таких документів.

2. Електронні платіжні засоби (ст. 14 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні») можуть існувати в будь-якій формі, на будь-якому носії, що дає змогу зберегти інформацію, на підставі якої можливо зробити електронний переказ.

Емісія електронних платіжних засобів передбачає проведення операцій із випуску електронних платіжних засобів певної платіжної системи в межах України та може здійснюватися винятково банками, які уклали договір із відповідною платіжною організацією платіжної системи та отримали її дозвіл на виконання цих операцій.

Під електронним платіжним засобом розуміють платіжний інструмент, який надає його держателю можливість за допомогою платіжного пристрою отримати інформацію про належні держателю кошти та ініціювати їх переказ.

Як платіжний пристрій можуть виступати банківський автомат, платіжний термінал, програмно-технічний комплекс самообслуговування тощо. Головною вимогою до такого пристрою є надання можливості користувачеві здійснити операцію з ініціювання переказу коштів та виконати інші операції згідно з його функціональними можливостями. Найбільш поширеними різновидами платіжних пристроїв є банківські автомати та платіжні термінали.

Банківський автомат це програмно-технічний комплекс, який дає можливість держателю електронного платіжного засобу здійс-

нити самообслуговування за операціями одержання коштів готівкою, внесення їх для зарахування на відповідні рахунки, одержання інформації щодо стану рахунків та виконання інших операцій згідно з його функціональними можливостями.

Платіжний термінал є електронним пристроєм, який призначений для ініціювання переказу з рахунка (видача готівки, отримання довідкової інформації, друкування документа за операцією) із застосуванням електронного платіжного засобу.

Електронний платіжний засіб має містити обов'язкові реквізити для можливості ідентифікації платіжної системи та емітента. Користувачами електронного платіжного засобу можуть бути як юридичні, так і фізичні особи, які укладають договір з банком щодо порядку та умов використання. Послуги з технологічного, інформаційного обслуговування розрахунків за операціями, що здійснюються з використанням електронних платіжних засобів у платіжній системі, визначають як еквайринг.

Еквайринг у межах України здійснюється винятково юридичними особами – резидентами, що уклали відповідний договір із платіжною організацією. У цих умовах за операціями між резидентами і нерезидентами на території України переказ між еквайрами і суб'єктами господарювання здійснюється виключно у гривнях відповідно до умов договору.

Діяльність еквайра або емітента реалізується у формі моніторингу, що є різновидом спеціального контролю. Цей метод контролю передбачає аналіз операцій, які здійснюються із застосуванням електронних платіжних засобів із метою виявлення помилкових або неналежних переказів та запобігання цьому.

Обслуговування обігу електронних платіжних засобів передбачає застосування таких методів:

а) кліринг. Кліринговий механізм забезпечує збирання, сортування, реконсиляцію та проведення взаємозаліку зустрічних вимог учасників платіжної системи, обчислення за кожним із них сумарного сальдо за визначений період часу між загальними обсягами вимог та зобов'язань. Кліринговими установами виступають юридичні особи, які за результатами таких дій формують клірингові вимоги та надають інформаційні послуги. Клірингова вимога являє собою документ на переказ за результатами клірингу, на підставі якого шляхом списання або зарахування коштів на рахунки

учасників платіжної системи проводяться взаєморозрахунки між ними;

б) маршрутизація. Застосування цього методу передбачає обмін даними між учасниками платіжної системи при виконанні операцій (у тому числі щодо переказу грошей).

Особливий режим випуску та використання закріплено за електронними грошима (ст. 15 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»), які визначаються як одиниці вартості, що зберігаються на електронному пристрої, приймаються як засіб платежу іншими особами, ніж особа, що їх випускає, є грошовим зобов'язанням такої особи, що виконується в готівковій або безготівковій формі. Випуск електронних грошей здійснюється банком, який бере зобов'язання з їх погашення та надає користувачам або комерційним агентам в обмін на готівкові або безготівкові кошти. На вимогу користувача банк, який випустив електронні гроші, зобов'язаний їх погашати. Банк має право здійснювати випуск електронних грошей, номінованих лише в гривні та на суму, яка не перевищує суми отриманих ним грошових коштів.

Статус платника обумовлює різні режими використання електронних грошей:

а) суб'єкт господарювання має право використовувати електронні гроші для здійснення оплати товарів, робіт, послуг та пред'являти їх до погашення лише в обмін на безготівкові кошти;

б) фізична особа має право використовувати електронні гроші для здійснення оплати товарів, робіт, послуг, переказувати їх іншим користувачам - фізичним особам та пред'являти їх до погашення в обмін на готівкові та безготівкові кошти.

Спеціальним суб'єктом у відносинах щодо обігу електронних грошей виступають комерційні агенти (п. 15.4 ст. 15 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»). Залежно від характеру операцій з електронними грошима комерційних агентів можна класифікувати на такі види:

а) комерційний агент із розповсюдження (особа, яка надає електронні гроші без зобов'язання щодо їх погашення);

б) комерційний агент із поповнення (особа, яка надає користувачам засоби поповнення електронними грошима електронних пристроїв);

в) комерційний агент з обмінних операцій (особа, яка здійснює обмін електронних грошей, випущених однією особою, на електронні гроші іншої особи);

г) комерційний агент із розрахунків (особа, яка приймає електронні гроші в обмін на готівкові або безготівкові кошти). Комерційним агентом із розрахунків може бути лише банк або небанківська фінансова установа, що має ліцензію на переказ коштів без відкриття рахунків.

11.4. Платіжні системи та їх види

Основною функцією платіжної системи згідно Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» є організація переказу коштів. Правила платіжної системи мають встановлювати:

- 1) організаційну структуру платіжної системи;
- 2) умови участі;
- 3) порядок вступу та виходу із системи;
- 4) управління ризиками;
- 5) порядок ініціювання та здійснення переказу і взаєморозрахунків за цим переказом у системі;
- 6) порядок вирішення спорів учасників між собою та між учасниками і користувачами;
- 7) систему захисту інформації;
- 8) порядок проведення реконсиляції як процедури контролю ідентифікації та перевірки виконання кожного переказу за допомогою щонайменше трьох показників, які визначені платіжною системою.

Платіжна система включає платіжну організацію, учасників платіжної системи та сукупність відносин, які виникають між цими двома суб'єктами при проведенні переказу коштів.

Платіжною організацією виступає юридична особа, що визначає правила роботи платіжної системи, виконує інші функції забезпечення діяльності платіжної системи та несе відповідальність згідно із Законом України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» та договором.

Учасниками платіжної системи виступає також юридична особа, яка на підставі договору з платіжною організацією надає

послуги та має право надавати такі послуги користувачам платіжної системи щодо проведення переказу коштів за допомогою цієї системи.

Функціонування платіжних систем передбачає упорядкування діяльності платіжних організацій, учасників платіжних систем, операторів послуг платіжної інфраструктури. Закон встановлює обов'язкову умову їх реєстрації Національним банком України, лише після якої вони можуть розглядатися як учасники цих правовідносин.

Національний банк України веде Реєстр платіжних систем, систем розрахунків, учасників цих систем та операторів послуг платіжної інфраструктури, який передбачає внесення відповідних відомостей.

Існує кілька підстав класифікації платіжних систем.

А. На підставі суб'єктної та територіальної ознаки (ст. 9 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»).

Внутрішньодержавна платіжна система. Цей різновид платіжної системи характеризується такими принциповими ознаками:

а) суб'єктною (платіжною організацією може виступати винятково резидент України);

б) територіальною (шляхом діяльності цього різновиду платіжної системи здійснюється переказ коштів винятково в межах України).

Міжнародна платіжна система. У межах цієї системи ознаки організації переказу коштів певним чином коригуються та набувають такого вигляду:

а) суб'єктна (платіжною організацією може виступати як резидент, так і нерезидент); б) територіальна (платіжна організація здійснює свою діяльність на території двох або більше країн та забезпечує переказ коштів, у тому числі з однієї країни в іншу). Виходячи з підходу законодавця можна зробити висновок, що міжнародна платіжна система фактично може поглинати внутрішньодержавну платіжну систему, бо переказ коштів у режимі міжнародної платіжної системи може здійснюватися, у тому числі із однієї країни в іншу, Тобто в межах міжнародної платіжної системи переказ коштів охоплює перерахування на території України.

Внутрішньобанківська платіжна система. Це різновид платіжної системи відповідно до внутрішніх правил організації діяльності банку, який спирається на положення внутрішніх банківських

документів, що обумовлює певні принципи організації діяльності такої системи лише в межах відповідного банку.

Б. На підставі ознаки резидентства:

Платіжні системи, створені резидентами (закон України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»). Цей різновид платіжних систем охоплює як внутрішньодержавні, так і міжнародні платіжні системи. Банки і небанківські установи – резиденти України мають право створювати та бути учасниками таких систем.

Особливістю реалізації повноважень Національного банку України в цій сфері є те, що він має право корегувати (встановлювати) вимоги до платіжних організацій залежно від виду переказів, які здійснюються в цій платіжній системі. Обов'язковою умовою участі банку або не банківської фінансової установи є наявність банківської ліцензії Національного банку України. Для небанківської фінансової установи це має бути ліцензія на переказ коштів без відкриття рахунків.

Міжнародні платіжні системи, створені нерезидентами (Закон України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»). Подібні платіжні системи утворюються банками або небанківськими фінансовими установами лише за наявності ліцензій Національного банку України на переказ коштів без відкриття рахунків. Ці суб'єкти мають право укладати договори з платіжними організаціями міжнародних платіжних систем, створених нерезидентами, лише у випадку, якщо ці системи внесені до реєстру. Забороняється укладати договори про участь у міжнародних платіжних системах у разі обмеження прав банків, небанківських фінансових установ та їх представників брати участь в інших міжнародних платіжних системах та заснованих за їх участю організаціях.

Порядок регулювання відносин при відкритті рахунків у банківських установах.

Для зберігання коштів і здійснення всіх видів розрахунків і касових операцій юридичні і фізичні особи відкривають банківські рахунки.

Рахунки відкриваються з письмового дозволу керівника установи банку. При відкритті (закритті) усіх видів рахунків банк зобов'язаний повідомити про це податковий орган за місцем реєстрації власника рахунка у триденний строк. Крім цього, про відкриття (закриття) чи зміну номера рахунка надсилається повідомлення

до Національного банку України для внесення даних до зведеного електронного реєстру власників рахунків.

Банківський рахунок є формою поточного відображення та оперативного контролю за станом, рухом, джерелами формування і напрямками витрачання коштів власника певного рахунка. Банківський рахунок може бути відкритий як у національній, так і в іноземній валюті.

Правові відносини, що виникають при відкритті клієнтами банків рахунків у національній та іноземній валюті, регулюються Інструкцією про порядок відкриття і закриття рахунків клієнтів банків та кореспондентських рахунків банків-резидентів і нерезидентів (затвердженою Постановою Правління Національного Банку України від 12.11.2003 № 492).

Банки відкривають рахунки зареєстрованим в установленому чинним законодавством порядку юридичним особам та фізичним особам-суб'єктам підприємницької діяльності, філіям, представництвам, відділенням та іншим відокремленим підрозділам підприємств, у тому числі структурним підрозділам, виділеним у процесі приватизації, виборчим фондам (політичних партій, виборчих блоків партій та кандидатів у депутати), представництвам юридичних осіб-нерезидентів, іноземним інвесторам, фізичним особам на умовах, викладених у цій Інструкції та в договорі між установою банку і власником рахунку.

Характеристика рахунків. Поточні рахунки відкриваються підприємствам усіх видів та форм власності, їх відокремленим підрозділам, а також фізичним особам – суб'єктам підприємницької діяльності для зберігання грошових коштів та здійснення усіх видів операцій за цими рахунками відповідно до чинного законодавства України.

З поточних рахунків здійснюються грошові операції, пов'язані з основною комерційною діяльністю підприємства – розрахунки за товарно-матеріальні цінності, надані й отримані послуги; отримання заробітної плати та сплата обов'язкових платежів за нею; сплата платежів до бюджету і інших державних фінансових фондів.

Бюджетні рахунки відкриваються установам, яким виділяються кошти з бюджету для цільового використання. Поточні бюджетні рахунки відкриваються для обліку доходів і видатків з бюджетів. З переходом до казначейського виконання державного бю-

джету створюється єдиний казначейський рахунок, який об'єднує в систему бюджетні рахунки, відкриті на ім'я органів Державного казначейства, та рахунки розпорядників державних коштів.

Кредитний (позичковий) рахунок – це банківський рахунок для здійснення платежів, пов'язаних з наданням кредиту, поверненням його та сплатою відсотків за нього. Кредитний рахунок використовується установами банків для обліку кредитів, що їх одержали організації, підприємства, установи та громадяни. Кредитні рахунки відкриваються на договірній основі як юридичним так і фізичним особам в будь-якій установі банку, яка має право видавати позички. Різновидом кредитного рахунку є контокорентний рахунок – єдиний рахунок, на якому обліковуються всі грошові операції банку з клієнтом.

Контокорентний рахунок це сполучення поточного і позичкового рахунків, він відкривається за спеціальним дорученням клієнта. Раз у квартал чи у півріччя банк проводить розрахунки, підраховується весь прихід і вся витрата засобів клієнта та визначається фактична сума кредиту щодо контокорентного рахунку.

Депозитні рахунки відкриваються підприємствам усіх форм власності, їх відокремленим підрозділам, фізичним особам на підставі укладеного депозитного договору між власником рахунку та установою банку на визначений у договорі строк.

Відкривається для розміщення тимчасово вільних коштів на депозити банку з нарахуванням відсотків за депозит. По закінченню строку зберігання гроші разом із відсотками повертаються їх вкладникам. Установи банків відкривають депозитні рахунки підприємствам, що використовують найману працю, за умови надання ними копії документа про повідомлення органів Фонду соціального страхування від нещасних випадків щодо намірів платника страхових внесків відкрити відповідні рахунки.

Кошти на депозитні рахунки підприємств та їх відокремлених підрозділів перераховуються з поточного рахунку і після закінчення строку зберігання повертаються на поточний рахунок. Проведення розрахункових операцій та видача коштів готівкою з депозитного рахунку юридичної особи або її відокремленого підрозділу забороняється.

Кореспондентський рахунок – це рахунок, який відкривається для обліку розрахунків, що їх виконує одна установа банку за дорученням і на кошти іншої установи банку на підставі укладено-

го кореспондентського договору. Кореспондентські розрахунки існують між: комерційними банками; Національним Банком України і комерційними банками; українськими банками та іноземними банками.

Кореспондентські рахунки з міжнародних розрахунків поділяються на два види:

- рахунок «Ностро» – міжнародний кореспондентський рахунок певної установи банку в банку-кореспондентові; використовується для обліку доручень банку своїм закордонним кореспондентам;

- рахунок «Лоро» – міжнародний кореспондентський рахунок, відкритий банком-кореспондентом у певній установі банку; на цьому рахунку обліковуються доручення, одержані від закордонного кореспондента.

Рахунки «Ностро» і «Лоро» взаємопов'язані: рахунок «Ностро» в одному банку є рахунком «Лоро» в банку-кореспонденті.

Субкореспондентський рахунок відкривається установі комерційного банку (філії, відділенню, управлінню тощо), що не є юридичною особою.

Поточний рахунок громадян – це банківський рахунок, що відкривається фізичними особам для проведення безготівкових розрахунків у національній валюті між собою та з юридичними особами.

Вкладний (депозитний) рахунок громадян (ощадний вклад) – банківський рахунок, що відкривається на підставі окремого договору з видачею вкладникові вкладного документу. Таким документом може бути ощадна книжка (іменна чи на пред'явника), ощадний сертифікат тощо. Кошти на вкладний рахунок можуть бути покладені готівкою або перераховані з поточного рахунку.

Поточні і депозитні рахунки можуть відкриватись юридичним і фізичним особам – резидентам та нерезидентам як у національній, так і в іноземній валюті.

Кодований рахунок – це рахунок, що відкривається в іноземній або національній валюті України фізичній особі (резиденту чи нерезиденту) не як суб'єкту підприємницької діяльності, а як рахунок, операції за яким здійснюються із застосуванням електронного підпису-коду, встановленого самим власником рахунку при його відкритті. Кодованими можуть бути поточні й депозитні рахунки.

Карткові рахунки відкриваються клієнтам на умовах договору про відкриття картрахунку і здійснення операцій із застосуванням платіжних карток. Якщо в установі банку відкрито поточний рахунок клієнта, то картковий рахунок йому відкривається на підставі заяви про відкриття карткового рахунку та отримання платіжної картки і договору.

Рахунок типу «Н» відкривається уповноваженим банком:

- іноземним дипломатичним, консульським, торговельним та іншим офіційним представництвом, міжнародним організаціям та їх філіям, що користуються імунітетом та дипломатичними привілеями;

- представництвом юридичних осіб-нерезидентів, установам, які представляють інтереси юридичних осіб-нерезидентів в Україні і не займаються підприємницькою діяльністю на території України;

- представництвом іноземних банків;

- організаціям та установам (групам управління програмами або проектами), які згідно з чинними міжнародними договорами України та законодавством України залучаються до здійснення програм або проектів міжнародної допомоги чи міжнародної технічної допомоги.

Рахунок типу «П» відкривається уповноваженим банком постійним представництвом іноземних компаній, фірм, міжнародних організацій, створеним у будь-якій організаційній формі без статусу юридичної особи, через які повністю або частково здійснюється підприємницька діяльність нерезидента на території України.

Для відкриття поточних рахунків та поточних бюджетних рахунків підприємства подають установам банків такі документи:

- заяву на відкриття рахунку встановленого зразка. Заяву підписує керівник та головний бухгалтер підприємства;

- копію свідоцтва про державну реєстрацію в органі виконавчої влади, іншому органі, уповноваженому здійснювати державну реєстрацію, засвідчену нотаріально чи органом, який видав свідоцтво про державну реєстрацію (крім бюджетних установ та організацій);

- копію належним чином зареєстрованого статуту (положення), засвідчену нотаріально чи органом, який реєструє;

- копію документа, що підтверджує взяття підприємства на податковий облік, засвідчену податковим органом, нотаріально або уповноваженим працівником банку;

- картку із зразками підписів осіб, яким відповідно до чинного законодавства чи установчих документів підприємства надано право розпорядження рахунком та підписання розрахункових документів, завірену нотаріально або вищою організацією в установленому порядку;

- довідку про реєстрацію в органах Пенсійного фонду України, засвідчену нотаріально або органом, що видав довідку;

- копію довідки про внесення підприємства до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України, засвідчену нотаріально або органом, що видав довідку;

- документ, що підтверджує реєстрацію підприємства як платника соціальних страхових внесків, або його копію, засвідчену нотаріально або органом, що його видав, чи уповноваженим працівником банку.

Фізичним особам – суб'єктам підприємницької діяльності, які здійснюють свою діяльність без створення юридичної особи, поточний та інші рахунки відкриваються на їх ім'я за умови надання паспорта чи іншого документа, що засвідчує особу.

Для відкриття рахунку в установу банку подаються:

- заява про відкриття поточного рахунку встановленого зразка, підписана суб'єктом підприємницької діяльності;

- копія свідоцтва про державну реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності, засвідчена нотаріально або органом, що його видав;

- копія документа, що підтверджує взяття підприємства на податковий облік, засвідчена податковим органом, нотаріально або уповноваженим працівником банку;

- довідка про реєстрацію в органах Пенсійного фонду України;

- картка із зразками підписів, що надаються в присутності працівника банку, який відкриває рахунок, та засвідчуються цим працівником або нотаріально;

- копія документа, що підтверджує реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності як платника соціальних страхових внесків, засвідчена нотаріально або органом, що його видав, чи уповноваженим працівником банку, якщо фізична особа-суб'єкт підприємницької діяльності використовує найману працю.

За довіреністю суб'єкта підприємницької діяльності-фізичної особи, що засвідчена нотаріально, його рахунком можуть розпоря-

джатися інші особи. У разі смерті суб'єкта підприємницької діяльності-фізичної особи права і обов'язки щодо розпоряджання коштами на рахунках переходять до спадкоємців відповідно до чинного законодавства України.

Поточні рахунки відкриваються фізичним особам (у тому числі приватним нотаріусам, адвокатам, патентним повіреним) на підставі заяви; документа, що засвідчує особу (паспорта або документа, що замінює його); договору про відкриття та обслуговування рахунку між установою банку і громадянином; картки із зразками підписів. Зразки підписів засвідчуються працівником банку, який відкриває рахунок. У договорі між установою банку та фізичною особою зазначаються серія, номер, дата та ким виданий документ, що засвідчує фізичну особу (паспорт або документ, що замінює його), адреса за місцем прописки, ідентифікаційний номер фізичної особи-платника податку (резидента), що вноситься в договір на підставі відповідного документа, виданого податковим органом.

Банківські рахунки в іноземній валюті поділяються на:

- поточні;
- депозитні (вкладні).

Поточні рахунки в іноземній валюті відкриваються:

- фізичним особам-резидентам: громадянам України (без підтвердження джерел походження коштів в іноземній валюті); іноземцям та особам без громадянства, які отримали посвідку на проживання в Україні (без підтвердження джерел походження коштів в іноземній валюті);

- фізичним особам-нерезидентам: іноземцям та особам без громадянства, які проживають в Україні відповідно до візи, відкритої строком до 1 року або документів, що підтверджують законність їх перебування на території України відповідно до вимог чинного законодавства (за наявності підтвердження джерел походження іноземної валюти); громадянам України, які постійно проживають за кордоном (за наявності відкритої візи строком до 1 року або документів, що підтверджують законність перебування на території України відповідно до вимог чинного законодавства та підтвердження джерел походження іноземної валюти).

Для відкриття поточного рахунку в іноземній валюті юридична особа надає уповноваженому банку ті ж документи, що і для відкриття поточного рахунку в національній валюті. У разі, якщо

поточний рахунок в іноземній валюті відкривається в тому ж банку, де відкрито рахунок в національній валюті, подання відповідних документів не обов'язкове.

Поточний рахунок в іноземній валюті фізичній особі-суб'єкту підприємницької діяльності відкривається на підставі договору за умови пред'явлення паспорта чи іншого документа, що засвідчує особу, та подання до уповноваженого банку:

- заяви встановленої форми;

- копії свідоцтва про державну реєстрацію фізичної особи як суб'єкта підприємницької діяльності, засвідченої нотаріально чи органом, що видав свідоцтво;

- картки із зразками підписів, що надаються у присутності працівника банку, який відкриває рахунок, та засвідчуються цим працівником або нотаріально.

Поточні рахунки закриваються в установах банку на підставі заяви власника рахунка, рішення органу, на який законом покладено функції щодо ліквідації або реорганізації підприємства, рішення суду про ліквідацію підприємства чи визнання його банкрутом.

Згідно Закону України «Про банки та банківську діяльність» закриття рахунку в установах банку може відбутися:

- на підставі заяви власника рахунку;

- на підставі рішення органу, на який законом покладено функції щодо ліквідації чи реорганізації підприємства;

- на підставі рішення суду про ліквідацію підприємства чи визнання його банкрутом.

За бажанням банк закрити рахунок клієнта не може. Банк може розірвати договір з клієнтом і це буде визнаватися підставою для закриття рахунку. Однією з причин для розірвання банком договору з клієнтом може бути відсутність операцій на розрахунковому рахунку протягом певного строку. Якщо клієнт відмовляється закрити рахунок на пропозицію банку, банк може порушити справу в господарському суді про розірвання договору на розрахунково-касове обслуговування. Без згоди власника не можна закрити бюджетний рахунок.

Правові засади безготівкового грошового обігу. Безготівковий грошовий обіг – це рух коштів без використання готівкових грошових знаків шляхом перерахування сум за рахунками в банках чи зарахування взаємних вимог.

Безготівкові розрахунки – розрахунки, що проводяться без участі готівки, тобто в сфері безготівкового грошового обігу. Безготівкові розрахунки поділяються на міжбанківські та міжгосподарські, які обслуговують відповідно відносини між банками та між клієнтами банків.

Загальні принципи організації системи безготівкових розрахунків у господарському обороті України визначені в Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті, що затверджена Постановою Правління Національного Банку України № 22 від 02 січня 2004 року.

Одна з основних проблем – визначення структурно-функціональних компонентів системи безготівкових розрахунків. Важливо розрізнити такі складові цієї системи:

- принципи безготівкових розрахунків;
- вимоги до організації розрахунків;
- форми розрахунків;
- розрахункові документи;
- способи безготівкових розрахунків;
- механізм контролю за станом розрахунків.

Серед принципів безготівкових розрахунків можна виділити:

1. Кошти від господарських суб'єктів підлягають обов'язковому зберіганню на поточних та інших рахунках в установах банків.

2. Грошові розрахунки і платежі підприємств (організацій) усіх форм власності здійснюються через установи банків, як правило, в безготівковому порядку за документами, що передбачені правилами проведення цих розрахунків.

3. Розрахунки з покупцями за товарно-матеріальні цінності і послуги провадяться, як правило, після відпуску продукції або надання послуг.

4. Платежі за товари і послуги з рахунка підприємства здійснюються, як правило, за згодою (акцептом) платника (власника рахунку) після перевірки виконання постачальником договірних умов.

5. Безготівкові розрахунки проводяться за рахунок і в межах коштів, що є на рахунку платника, або його права на одержання кредиту (банківського чи комерційного).

6. Зарахування коштів на рахунок одержувача відбувається після списання відповідних грошових сум з рахунка платника.

7. Постачальники і покупці (споживачі) мають право вільного вибору форми безготівкових розрахунків і способу платежу, що узгоджується при укладанні договорів поставок або договорів підляду.

Форми безготівкових розрахунків виражають конкретний спосіб існування, внутрішню організацію змісту системи безготівкових розрахунків. Форми безготівкових розрахунків охоплюють сукупність розрахункових документів, порядок їх оформлення та приймання установами банків, відповідний документообіг.

У сучасних умовах використовуються такі основні форми безготівкових розрахунків:

- платіжні доручення;
- платіжні вимоги-доручення;
- чеки;
- платіжні вимоги;
- векселі;
- інкасові доручення (розпорядження).

Розрахункові документи повинні містити, залежно від їхньої форми, такі реквізити:

- назву документа;
- номер документа, число, місяць, рік його виписки;
- назви платника та одержувача коштів, які відповідають за-реєстрованим у статуті (офіційне скорочення їх), їхні ідентифікаційні коди за Єдиним державним реєстром підприємств та організацій України, у фізичних осіб - ідентифікаційні номери, що про-ставляються на підставі відповідних документів податкових орга-нів, номери рахунків в установах банку;
- назви банків платника та одержувача, місцезнаходження їх та умовні номери за МФО (код банку);
- суму платежу цифрами та літерами;
- призначення платежу: назва товару (виконаних робіт, нада-них послуг), посилання на документ, на підставі якого здійснюєть-ся операція;
- на першому примірнику відбиток печатки та підписи керів-ників (відповідальних осіб) платника або (та) одержувача коштів;
- підрозділи бюджетної класифікації та строк настання пла-тежу (у разі перерахування коштів до бюджету);
- суму податку на добавлену вартість або напис «без податку на добавлену вартість».

Платіжне доручення – розрахунковий документ, який є письмово оформленим дорученням клієнта банку, що його обслуговує, на перерахування визначеної суми коштів зі свого рахунка. Технологія розрахунків платіжними дорученнями полягає в тому, що володар рахунку дає доручення банку, що його обслуговує, про перерахування визначеної їм суми зі свого рахунку на рахунок суб'єкта розрахункових відносин за поставлену продукцію, надану послугу тощо.

Схема документообігу при розрахунках платіжними дорученнями:

- отримавши товар і рахунок-фактуру від постачальника, покупець направляє платіжне доручення у банк;
- банк списує відповідні кошти з рахунку покупця і направляє документи про перерахування грошей на рахунок у банк постачальника;
- банк постачальника зараховує відповідну грошову суму на рахунок постачальника.

Доручення приймаються до виконання банками протягом десяти календарних днів з дня виписки.

Платіжна вимога – розрахунковий документ, за яким кошти списуються з рахунку без згоди його власника. Це наказ одержувача коштів (постачальника) про переведення коштів з рахунку платника.

Розрахунки платіжними вимогами здійснюється за такою схемою:

- одержувач коштів виписує і здає в установу банку, що його обслуговує, платіжну вимогу до платника і реєстр платіжних вимог;
- банк одержувача пересилає платіжну вимогу і реєстр банку платника;
- банк платника видає платникові платіжну вимогу і повідомляє про платіж;
- на основі перевіреної платіжної вимоги установа банку списує зазначену суму з рахунку платника;
- з банку платника надходять документи про перерахування коштів у банк одержувача;
- банк одержувача зараховує зазначену суму на рахунок одержувача коштів.

Платіжна вимога-доручення є комбінованим розрахунковим документом, який складається з двох частин, кожна з яких відображає специфіку двох розрахункових документів: верхня частина – особливості платіжної вимоги; нижня частина – особливості платіжного доручення.

З метою забезпечення гарантованої і прискореної доставки платникам вимог-доручень вони передаються у комплекті з розрахунковими та відвантажувальними документами за поставлену згідно з договором (угодою) продукцію (виконані роботи, надані послуги тощо). Платник здає в банк нижню частину вимоги-доручення.

Банк приймає до сплати платіжну вимогу-доручення в сумі, яка може бути сплачена за наявними коштами на рахунку платника. При відсутності достатніх коштів на рахунку платника платіжна вимога-доручення повертається без виконання.

У разі відмови платника сплатити вимогу доручення він повідомляє про мотиви відмови безпосередньо одержувачеві коштів у порядку і строки, зазначені в договорі.

Чек – грошовий документ встановленої форми, що містить беззаперечне письмове розпорядження власника рахунка (клієнта) банкові, який обслуговує його, сплатити суму грошей пред'явникові чека або іншій вказаній у ньому особі. Уперше чеки з'явилися в XVI-XVII ст. у Великій Британії та Голландії.

При розрахунках чеками виникають економічні відносини між трьома суб'єктами:

- чекодавець – юридична або фізична особа, власник рахунка, який здійснює платіж за допомогою чека та підписує його;
- чекодержатель – юридична або фізична особа, яка отримала кошти за чеком;
- банк-емітент – банк, що видає чекову книжку підприємству або фізичній особі та веде їхні рахунки.

Власник рахунка випишує чеки в межах залишку коштів на рахунку в установі банку (або понад цей залишок, якщо є домовленість щодо овердрафта).

Бланки чеків брошуруються в спеціальні чекові книжки. Чекові книжки виготовляються на спеціальному папері на банкнотній фабриці Національного банку України. Чекові книжки брошуруються по 10, 20 та 25 аркушів.

Розрахункові чеки, які використовуються фізичними особами при здійсненні разових операцій, виготовляються окремими бланками. Облік їх ведеться окремо від чекових книжок.

Залежно від того, на чью користь виписаний чек, розділяють три їх види:

- іменні – виписані лише певній особі;
- ордерні – виписані на певну особу з обов'язкових застереженням про наказ оплатити чек;
- пред'явницькі – в чеку не зазначене найменування одержувача; гроші видаються пред'явникові.

Строк дії чекової книжки – один рік. Строк дії розрахункового чека, який видається для разового розрахунку фізичній особі – три місяці.

Чек із чекової книжки пред'являється до оплати в банк чекодержателя протягом 10 календарних днів (день виписки чека не враховується).

При оплаті чека кошти списуються з відповідного рахунка чекодавця та зараховуються на рахунок чекодержателя.

Акредитив – це специфічна форма безготівкових розрахунків, при якій одна установа банку доручає іншій провести за рахунок спеціально заброньованих для цього коштів оплату товарно-транспортних документів за відвантажені товари чи надані послуги. Тобто, банк-емітент (де відкрито рахунок клієнта) за дорученням свого клієнта (платника) зобов'язаний виконати платіж третій особі (бенефіціару) за поставлені товари та надані послуги, тобто переказати кошти виконуючому банку (банку-бенефіціару).

Банк-емітент може відкривати три види акредитивів:

- покритий (банк-емітент перераховує кошти платника на окремий балансовий рахунок виконуючого банку);
- непокритий (гарантований) (надання права виконуючому банку списувати суми акредитива з рахунку банку емітента);
- відзивний (може бути анульований банком-емітентом без попереднього погодження з постачальником – наприклад, у разі недотримання умов, передбачених договором, дострокової відмови банку-емітента від гарантування платежів за акредитивом);
- безвідзивний (не може бути змінений або анульований).

Вексель (Wechsel – зміна, розмін) – цінний папір, який засвідчує безумовне грошове зобов'язання векселедавця (боржника), сплатити після настання строку визначену суму грошей власникові

векселя (векселетримачу). Вексель – універсальний платіжний, розрахунковий і кредитний документ, придатний для оплати товарів і послуг, надання короткострокових кредитів, одержання раніше виданих кредитів, може купуватися і продаватися на фондовому ринку.

В Україні використання векселів почалося у 1992 році. Випускаються два види векселів: простий і переказний. Простий вексель (соло) – свідчення, що містить письмове безумовне зобов'язання векселедавця сплатити визначену суму грошей пред'явнику векселя чи особі, зазначеній у векселі, через установлений термін чи по пред'явленні.

Переказний вексель (тратта) являє собою документ, що містить письмову безумовну вказівку векселетримача (трасанта), адресований платникові (трасатові) сплатити третій особі (ремітентові) певну суму грошей у певний термін. Ремітент – одержувач грошей, який володіє векселем, пред'являє його до оплати трасату і одержує гроші.

Основними суб'єктами економічних відносин при розрахунках векселями є:

- векселедавець (трасант, перший набувач векселя);
- векселетримач (ремітент);
- платник (трасат).

Основною відмінністю простого векселя від переказного є те, що при розрахунках за допомогою простого векселя векселедавець і платник є однією особою.

Вексель є абстрактним борговим зобов'язанням, тобто у ньому не вказується матеріальна підстава боргу, на відміну від інших розрахункових документів, у яких чітко зафіксовано, за які товарно-матеріальні цінності (послуги, роботи) здійснюються розрахунки.

Видаючи вексель, векселедавець стає зобов'язаним перед векселетримачем. За переказним векселем зобов'язаним є платник, тому переказний вексель спочатку пред'являється платнику для акцепту (лат. *ассертус* – прийнятий), тобто згоди на оплату. За допомогою акцепту платник приймає на себе зобов'язання оплатити переказний вексель. Акцепт оформляється написом на векселі («Акцептований», «Зобов'язуюся заплатити» чи іншим рівнозначним словом чи фразою) і підписом платника. Так він стає акцептан-

том – головним вексельним боржником. За простим векселем векселедавець зобов'язаний так само, як і акцептант по перекладному.

Векселетримач після закінчення встановленого терміну може пред'явити вексель до оплати, не чекаючи встановленого терміну, може передати його іншому обличчю за допомогою спеціального передатного напису – індосаменту (лат. *indorsum* – спина) на звороті векселя чи на спеціально прикріпленому листі – алонжі (фр. *allonge* – надставка), але уже для оплати свого боргу, чи він може вексель продати. Продаж векселя до настання терміну погашення називається дисконтом векселя; має на меті негайне одержання грошей.

Платіж за векселем (у межах усієї вексельної суми чи тільки її частини) може бути гарантований третьою особою чи однією з осіб, що підписали вексель. Таке вексельне поручительство називається аваль (фр. *aval* – поручительство за векселем); оформляється гарантійним написом і підписом аваліста – особи, що робить аваль. Аваль може бути зроблений і за допомогою видачі спеціального документа. За поручительство авалісти беруть плату.

Інкасове доручення (розпорядження) – це розрахунковий документ, який складають фінансові органи, банки, інші підприємства й організації у тих випадках, коли їм надане право безспірного (безперечного) стягування коштів.

У рядку «Призначення платежу» інкасового доручення (розпорядження) вказується назва законодавчого акту, яким передбачене право безспірного стягнення коштів і документ, на підставі якого здійснюється стягнення.

Банки виконують ухвали судів, суддів, постанов прокурорів, слідчих Державного бюро розслідування, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України та Служби Безпеки України щодо накладення арешту на кошти юридичних і фізичних осіб.

Правові засади готівково-грошового обігу.

Готівково-грошовий обіг – це сукупність платежів, що здійснюються готівкою відповідно до Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні.

Для здійснення готівкових розрахунків кожне підприємство повинно мати касу та вести касову книгу за встановленою формою. У касі підприємства (організації, установи) залишок готівки на

кінець кожного робочого дня не повинен перевищувати ліміту каси, встановленого банком та погодженого з підприємством.

Під час здійснення готівкових розрахунків підприємства (індивідуальні підприємці) – отримувачі готівкового платежу – зобов'язані надати підприємствам (індивідуальним підприємцям) – платникам обліковий розрахунковий документ (податкову накладну, рахунок-фактуру, товарний чек, акт виконаних робіт, наданих послуг тощо), які підтверджували б здійснені платниками витрат готівки. Підприємства та індивідуальні підприємці здійснюють розрахунки із споживачами у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг за готівку через належним чином зареєстровані електронні контрольно-касові апарати (ЕККА) з обов'язковою видачею споживачам касових чеків (а під час виходу з ладу ЕККА – товарних чеків).

Правила Національного банку України встановили штрафи у розмірі 50 кратного розміру неоподаткованого мінімуму за кожний випадок не встановлення ліміту залишку касової готівки установою банку. Штраф стягує орган державної податкової адміністрації за поданням Національного банку України.

Ліміт залишку касової готівки не встановлюється фізичним особам-підприємцям і фермерам (основне джерело прибутків – виторг).

Особи, які одержали аванс на відрядження, повинні своєчасно звітувати в бухгалтерію про витрачені суми, особливо це стосується закордонного відрядження. Залишок іноземної валюти понад суму, використану за авансовим звітом, підлягає поверненню (не пізніше 5 днів після повернення з відрядження) у касу в тих коштах, в яких було видано аванс.

Невитрачена готівка, видана під звіт (у тому числі на службові відрядження), має бути повернута до каси підприємства не пізніше 3 днів після закінчення строку, на який вона була видана. Особи, що одержали готівку під звіт, зобов'язані подати до бухгалтерії підприємства звіт про витрачені суми.

Оплата праці, виплата допомоги у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, стипендій і премій здійснюється касиром за платіжними відомостями без складання видаткового касового ордера на кожного отримувача. В аналогічному порядку може оформлятися також видача депонованих сум. Депоновані кошти (лат. *deponere* – відкладати, здавати на зберігання) – це грошові суми (наприклад,

невиплачена заробітна плата, допомога, стипендія), внесені на збереження в установу банку, де підприємство має поточний рахунок.

Усі надходження та видачі готівки підприємства враховують у касовій книзі, яка повинна бути пронумерована, прошнурована та опечатана сургучевою або мастиковою печаткою.

Кожне підприємство для здійснення розрахунків готівкою повинно мати касу. Касою називається спеціально обладнане та ізольоване приміщення, призначене для приймання, видачі та тимчасового зберігання готівки.

До порушень касової дисципліни належать: несвоєчасне здавання виручки до банку, перевищення ліміту готівки в касі, витрачання одержаної в банку готівки не за призначенням, видача готівки з каси у позику іншим підприємствам та організаціям.

Касове обслуговування підприємства банком здійснюється через касовий підрозділ (вузол) банку. До складу операційної каси банку залежно від обсягів готівкових операцій можуть входити:

- прибутково-видаткова каса;
- прибуткова каса;
- видаткова каса;
- каса переліку грошей;
- вечірня каса.

Прибуткові каси здійснюють приймання і перерахування готівки протягом операційного дня (9.00 – 13.00). Приймання грошей після закінчення операційного дня здійснюють вечірні каси.

Касове обслуговування банком підприємств включає два основних види операцій:

- переведення в готівку платіжних коштів – списання коштів з поточних рахунків підприємства і видача йому відповідної суми готівкою;
- переведення готівки у безготівкові платіжні кошти – зарахування на поточні рахунки коштів, отриманих від підприємства готівкою.

Установа банку забезпечує прийом готівки від підприємства і своєчасне її зарахування на його рахунок. Банк організовує збір інкасаторами грошової виручки підприємства в дні і години, узгоджені з ним.

Касове обслуговування банком підприємства є платним. Оплату послуг за касове обслуговування банк стягує, як правило, самостійно, меморіальним ордером.

Видача готівки з установ банків здійснюється виключно за грошовими чеками встановленої форми.

Грошовий чек – це письмове розпорядження підприємства – власника рахунка установі банку, яка обслуговує його, видати (сплатити) готівкою певну суму грошей уповноваженим особам – касирам. Гроші видаються особі, яка вказана в грошовому чеку, під розпис на звороті чека. Чек дійсний протягом 10 днів, не рахуючи дня видачі.

Касова робота комерційного банку передбачає: касове обслуговування клієнтів, перевезення, збереження, визначення платоспроможності грошових знаків, заміну та знищення пошкоджених банкнот тощо.

Касири зобов'язані сортувати прийняті в касу грошові білети і монети за номіналом. Кожні 100 листів грошових білетів одного номіналу формуються в корінці та обандеролюються.

Проблема емісійних операцій і забезпечення найефективнішого їх впливу на розвиток національної економіки є однією з центральних у діяльності НБУ. Емісійна діяльність Національного банку України – це операції, пов'язані з введенням грошей в обіг і вилучення з обігу. Національний банку України (далі – НБУ) створює резерві фонди банкнот і монет у центральному сховищі.

Грошові знаки, що знаходяться в резервних фондах установ НБУ, є потенційними грішми; вони стають реальними грішми, коли із сховища будуть перераховані в оборотні каси регіональних управлінь Національного банку України і випущені в обіг.

Оборотна каса – це структурний підрозділ установи Національного банку України, який здійснює касове обслуговування комерційних банків. Залишок грошей в оборотній касі лімітується. Надлишок готівки понад ліміт вилучається з оборотної каси до резервної каси. У випадку нестачі готівки оборотна каса підкріплюється з резервного фонду. Емісія грошей здійснюється шляхом підкріплення оборотної каси.

Визначені конкретні види і форми покриття емітованої грошової маси: золото, векселі Державної казначейської служби, державні цінні папери, поручительства у міжнародних фінансових організаціях, валюта тощо.

Емісійно-касова діяльність Національного банку України у кінцевому підсумку спрямована на підтримання стабільності й зміцнення грошової системи України.

Контрольні питання

1. Правові засади готівково-грошового обігу.
2. Правові засади безготівкового грошового обігу.
3. Поняття грошової системи України.
4. Банківська безпека: правові проблеми
5. Сучасні проблеми вдосконалення грошового обігу в Україні.
6. Підробка грошових знаків і цінних паперів як форма посягання на грошову систему (історія, сучасність, практика).

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV/ URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/679-14>
3. Про платіжні системи та переказ коштів в Україні : Закон України від 05.04.2001 р. № 2346-III. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2346-14>
4. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2121-14>
5. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>
6. Про затвердження Інструкції про порядок відкриття і закриття рахунків клієнтів банків та кореспондентських рахунків банків-резидентів і нерезидентів : Постанова Правління Національного Банку України від 12.11.2003 р. № 492. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1172-03#Text>
7. Про затвердження Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті : Постанова Правління Національного Банку України від 02.01.2004 р. № 22. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0377-04#Text>
8. Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні : Постанова Правління Національного Банку України від 29.12.2017 р. № 148. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0148500-17#Text>

Додаткова література

1. Костюченко О.А. Банківське право. Підруч. 2-ге вид., переробл. та допов. К.: Атіка, 2016. 376 с.

2. Дяків Т. Фінансове право: навчальний посібник для підготовки до іспитів. Х.: Право, 2019. 160 с.
3. Іванський А.Й. Фінансово-правові санкції: навч. посіб. Видавничий дім «Гельветика», 2019. 500 с.
4. Бобиль В. Марина Д. Вплив криптовалют на розвиток альтернативного банкіngu в Україні. *Банківська справа*. 2017. № 4(115). С. 32-37
5. Бондаренко А. І. Вдосконалення механізмів державного регулювання банківської діяльності в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 13, липень. С. 77-80.
6. Васильєва Л.О. Адміністративно-правове регулювання банківської діяльності: постановка проблеми. *Правова позиція*. 2018. № 2 (21). С. 34-40
7. Гелич А.О. Правові засоби регулювання господарської діяльності банків Національним банком України. *Юридична Україна*. 2017. № 7-8. С. 92-98.
8. Данілов А. Контроль арбітражного керуючого за задоволенням вимог кредиторів за зобов'язаннями, на які не поширюється дія мораторію. *Право України*. 2019. № 2. С.274-285.
9. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 2. / Редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. К.: Видавничий центр «Академія», 2017. 864 с.
10. Іванов Ю.А. Теоретико-методологічні передумови категоризації об'єктів критичної інфраструктури у кредитно-банківській сфері. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 1. С.102-105
11. Кібець Д. Регулювання валютних обмежень: міжнародна правова доктрина та міжнародна практика : монографія. К.: Фенікс, 2019 . 186 с.
12. Лядов А.Г. Місце валютного регулювання у фінансовій системі. *Право та інновації*. 2019. № 2(26). С. 107-110.

Розділ 12

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ. ВАЛЮТНИЙ КОНТРОЛЬ В УКРАЇНІ

12.1. Поняття валюти та валютних цінностей. Національна валютна система України

Основою нормативного регулювання є закріплення поняття валюти та валютних цінностей. Нормативне визначення понять «валюта» та «валютні цінності» має важливе значення в процесі організації системи валютного регулювання і валютного контролю в державі, адже саме через вказані поняття законодавець визначає перелік валютних операцій, порядок проведення яких регламентується нормативно-правовими актами валютного законодавства. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про валюту і валютні операції» поняття «валютні цінності» включає:

1. Національну валюту (гривню):

- грошові знаки грошової одиниці України – гривні у вигляді банкнот, монет (у тому числі обігових, пам'ятних і ювілейних монет і в інших формах);

- кошти на рахунках у банках та інших фінансових установах, виражені у гривні;

- електронні гроші, номіновані у гривні;

2. Іноземну валюту:

- грошові знаки грошових одиниць іноземних держав у вигляді банкнот, казначейських білетів, монет;

- кошти на рахунках у банках і інших фінансових установах, виражені у грошових одиницях іноземних держав і міжнародних розрахункових (клірингових) одиницях, що належать до виплати в іноземній валюті;

- електронні гроші, номіновані у грошових одиницях іноземних держав та (або) банківських металах;

3. Банківські метали – золото, срібло, платина, метали

платинової групи, доведені (афіновані) до найвищих проб відповідно до світових стандартів у зливках і порошках, що мають сертифікат якості, монети, вироблені з дорогоцінних металів.

Стосовно національної та іноземної валюти законодавець виділяє два режими обігу та застосування. По-перше, йдеться про режим обігу національної та іноземної валюти, які перебувають в обігу та є законним платіжним засобом на території України та відповідних іноземних держав. По-друге, до системи валютних цінностей належать національна та іноземна валюта, які вилучені або вилучаються з обігу, але підлягають обміну на грошові знаки, що перебувають у обігу. У цій ситуації йдеться про паралельний обіг декількох валют в межах держави, що відбувається під час перехідних етапів грошових реформ.

У системі валютних цінностей особливий режим має валюта України. Законом України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» визначено, що гривня як грошова одиниця України є єдиним законним платіжним засобом в Україні, приймається всіма фізичними і юридичними особами без обмежень на всій території України для проведення переказів та розрахунків. Цей припис ґрунтується на положенні ст. 99 Конституції України: Грошовою одиницею України є гривня. Забезпечення стабільності грошової одиниці є основною функцією центрального банку держави – Національного банку України.

Важливою характеристикою валют є поняття конвертованості. У загальному вигляді конвертованість валюти визначається регламентованим внутрішньодержавним законодавством та міжнародно-правовими актами, порядком обміну національної валюти на іноземну. Водночас у широкому сенсі конструкція конвертованості включає низку умов, при законодавчому закріпленні яких можна робити висновок про існування вільно конвертованої валюти. До умов визначення валюти вільно конвертованою належать:

- збалансоване забезпечення грошової маси національної валюти, що знаходиться в обігу, товарною масою, яка гарантує обіг національної грошової одиниці;
- вільне перетинання митного кордону України національною валютою;
- вільне перетинання митного кордону України іноземною валютою;

- вільний обмін національної валюти на іноземну.

Повністю конвертованою є валюта, яка відповідає вимогам внутрішньої та зовнішньої конвертованості. Внутрішня конвертованість означає, що кожний громадянин цієї країни, який має платіжні засоби в національній валюті, має право без обмежень та без перешкод переказувати їх за кордон або вільно обмінювати на іноземні платіжні засоби згідно з установленим обмінним курсом. Зовнішня конвертованість передбачає право іноземного суб'єкта без обмежень розпоряджатися національними платіжними засобами і насамперед обмінювати на іноземні платіжні засоби за встановленим курсом.

Оснoву конвертованості становить постійний взаємозв'язок грошового обігу країни з грошовим обігом інших країн через механізм валютного ринку та валютного курсу.

Залежно від обсягу обмежень на обмін валюти слід вирізнити три типи конвертованості:

- конвертованість за поточними операціями, яка характеризується відсутністю валютних обмежень за поточними операціями;

- конвертованість за операціями, пов'язаними з рухом капіталу, яка означає відсутність обмежень при здійсненні відповідної групи валютних операцій, визначених національним валютним законодавством;

- повна конвертованість валюти, яка передбачає відсутність обмежень при здійсненні валютних операцій резидентами та нерезидентами окремої держави. В основі цієї класифікації лежить наявність або відсутність валютних обмежень, що зумовлює відповідну сферу використання конкретної валюти.

За ступенем конвертованості валюти поділяються на:

неконвертовані валюти, які застосовуються в межах однієї держави, та обіг яких характеризується принциповими заборонами щодо вивозу, використання та обміну на іноземні валюти. Неконвертованими є валюти держав, в яких за всіма видами валютних операцій існують валютні обмеження. Такі валюти перебувають в обігу в одній країні. Неконвертованими є валюти держав, які не ратифікували Договір про Міжнародний валютний фонд, яким передбачено незастосування обмежень за платежами та переказами за поточними міжнародними угодами, відмова від дискримінаційних заходів або практики множинності валютних

курсів;

частково конвертовані валюти, стосовно режиму обігу яких існують деякі обмеження щодо вивозу, використання та обміну на іноземні валюти;

вільно конвертовані валюти, стосовно режиму обігу яких не існує обмежень щодо вивозу, використання та обміну на іноземні валюти.

Вільно конвертовані валюти включають дві групи валют:

- конвертовані валюти, які використовуються для здійснення платежів за міжнародними операціями (валюти країн Європейського Союзу та банківські метали);

- валюти, які широко не використовуються для здійснення платежів за міжнародними операціями.

Особливе місце в класифікації валют займають резервні валюти. Резервними валютами виступають вільно конвертовані валюти держав, у яких центральні банки інших країн та міжнародні фінансові інститути формують власні валютні резерви. Такими валютами є валюти найбільш економічно розвинутих країн: долар США, британський фунт стерлінгів, австралійський долар, валюта держав Європейського Союзу євро.

12.2. Поняття, завдання та форми організації валютного регулювання та валютного контролю

Валютні відносини складаються в сфері фінансової діяльності держави і пов'язані з роллю в розподілі та перерозподілі валового внутрішнього продукту з метою утворення і використання необхідних суспільству валютних фондів.

Відповідно до Закону України «Про валюту і валютні операції» структура валютного ринку України, умови та порядок торгівлі іноземною валютою та банківськими металами на валютному ринку України визначаються нормативно-правовими актами Національного банку України з урахуванням вимог Закону «Про валюту і валютні операції».

Відповідно до Закону України «Про валюту і валютні операції» Національний банк України затвердив і оприлюднив усі нормативно-правові акти, які є основою для нової ліберальної

системи валютного регулювання, передбаченої Законом України «Про валюту і валютні операції».

Нова система складатиметься з восьми основних постанов Правління Національного банку, які замінили попередню базу з 56 нормативно-правових актів у сфері валютного регулювання:

- постанова № 1 «Про затвердження Положення про структуру валютного ринку України, умови та порядок торгівлі іноземною валютою та банківськими металами на валютному ринку України»;

- постанова № 2 «Про затвердження Положення про здійснення операцій із валютними цінностями»;

- постанова № 3 «Про затвердження Положення про транскордонне переміщення валютних цінностей»;

- постанова № 4 «Про затвердження Положення про перелік заходів захисту, порядок та критерії їх запровадження, подовження та дострокового припинення»;

- постанова № 5 «Про затвердження Положення про заходи захисту та визначення порядку здійснення окремих операцій в іноземній валюті»;

- постанова № 6 «Про затвердження Положення про порядок надання банками Національному банку України інформації щодо договорів, які передбачають виконання резидентами боргових зобов'язань перед нерезидентами-кредиторами за залученими резидентами кредитами, позиками»;

- постанова № 7 «Про затвердження Інструкції про порядок валютного нагляду банків за дотриманням резидентами граничних строків розрахунків за операціями з експорту та імпорту товарів»;

- постанова № 8 «Про затвердження Положення про порядок здійснення уповноваженими установами аналізу та перевірки документів (інформації) про валютні операції».

Постанови № 1–3 є постійно діючими нормативно-правовими актами, але в повному обсязі діятимуть тоді, коли Національний банк не матиме потреби застосовувати заходи захисту на валютному ринку для упередження обставин, що загрожують макрофінансовій стабільності.

Постанови № 4 та № 6 є постійно діючими актами. Вони визначають загальний перелік можливих заходів захисту та критеріїв застосування на валютному ринку, запроваджують повідомну процедуру щодо кредитних договорів з нерезидентами.

Постанова № 5 має тимчасовий характер і визначає конкретні заходи захисту, запроваджені Національним банком. Ці заходи скасовуватимуться відповідно до темпів поліпшення макрофінансової ситуації.

Постанова № 7 також тимчасово визначає порядок здійснення банками валютного нагляду за дотриманням граничних строків розрахунків за операціями з експорту та імпорту товарів до скасування такої вимоги.

Постанова № 8 є одним із ключових документів у впровадженні ризик-орієнтованого підходу у валютному надгляді.

Окрім цього, Правління Національного банку затвердило ще два технічних документи з метою реалізації вимог нового валютного законодавства. Це, зокрема, постанова № 10 від 02 січня 2019 року «Про затвердження Правил функціонування Системи підтвердження угод на валютному ринку України».

Документ зберігає гнучкі підходи щодо використання банками засобів Системи підтвердження угод ВалКлі. Нацбанк також подовжує час роботи Системи з 17-30 до 19-00 для зручності банків, які матимуть більше часу для подання Національному банку інформації про наявну на суму коштів у гривнях рахунку 2900 (рахунок для резервування коштів клієнтів для купівлі іноземної валюти) та про запланований на наступний день обсяг обов'язкового продажу валютних надходжень.

Постанова № 16 від 04 січня 2019 року «про документ для обліку та реєстрації валютно-обмінних операцій», яка встановлює форму і зміст розрахункових документів для проведення валютно-обмінних операцій.

Прийняття усіх зазначених нормативно-правових актів є черговим важливим етапом лібералізації валютного ринку. Норми цих документів спрямовані на дерегуляцію інвестицій, спрощення проведення транскордонних операцій з валютними цінностями і розширення переліку доступних валютних операцій. Нова система валютного регулювання працює з 07 лютого 2019 року разом із введенням в дію Закону України «Про валюту і валютні операції».

Валютні відносини мають певні особливості:

- валютні відносини складаються в сфері фінансової діяльності держави;
- безпосереднім приводом для виникнення валютних відносин є планова діяльність держави з утворення і використання

валютних фондів;

- об'єктом валютних відносин є валютні цінності;

- суб'єктами валютних відносин є резиденти: фізичні особи (громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства), які мають постійне місце проживання на території України, у тому числі ті, що тимчасово перебувають за кордоном; юридичні особи з місцезнаходженням на території України, які здійснюють свою діяльність на підставі законів України; нерезиденти: фізичні особи (іноземні громадяни, громадяни України, особи без громадянства), які мають постійне місце проживання за межами України, в тому числі ті, що тимчасово перебувають на території України; юридичні особи з місцезнаходженням за межами України, які створені і діють відповідно до законодавства іноземної держави, у тому числі юридичні особи та інші суб'єкти підприємницької діяльності з участю юридичних осіб та інших суб'єктів підприємницької діяльності України; уповноважений банк – будь-який комерційний банк, офіційно зареєстрований на території України, що має ліцензію НБУ на проведення валютних операцій, який також здійснює валютний контроль за операціями своїх клієнтів;

- валютні відносини регулюються не тільки нормами фінансового права, але й інших галузей права.

Правові відносини, що впливають з валютних операцій, характеризуються особливим складом суб'єктів (резиденти, нерезиденти, уповноважені банки), правами і обов'язками, об'єктом – валютними цінностями.

Валютними цінностями називають такі цінності, по відношенню до яких валютним законодавством країни встановлено особливий режим обігу на території країни та при перетині її кордонів.

Згідно з законодавством України до валютних цінностей віднесено:

- валюту України – грошові знаки у вигляді банкнотів, казначейських білетів, монет і в інших формах, що перебувають в обігу та є законними платіжними засобами на території України, вилучені з обігу, або такі, що вилучаються з нього, кошти на рахунках, у внесках в банківських та кредитно-фінансових установах на території України;

- платіжні документи та інші цінні папери (акції, облігації,

купони до них, бони, векселі, боргові розписки, акредитиви, чеки, банківські накази, депозитні сертифікати, ощадні книжки), виражені у валюті України;

- іноземну валюту – іноземні грошові знаки у вигляді банкнотів, казначейських білетів, монет, що перебувають в обігу та є законними платіжними засобами на території відповідної іноземної держави, а також вилучені з обігу, або такі, що вилучаються, кошти на рахунках, у внесках в банківських та інших кредитно-фінансових установах за межами України;

- платіжні документи та інші цінні папери (акції, облігації, купони до них, бони, векселі, боргові розписки, акредитиви, чеки, банківські накази, депозитні сертифікати, тощо), виражені в іноземній валюті або в монетарних металах;

- монетарні метали – золото і метали іридієво-платинової групи в будь-якому вигляді та стані, за винятком ювелірних, промислових і побутових виробів із цих металів і брухту цих металів;

Валютний ринок як економічна категорія відображає певну сукупність відносин щодо здійснення операцій з купівлі-продажу іноземної валюти, інших валютних цінностей, цінних паперів у іноземній валюті та руху іноземних капіталів. З практичної точки зору під валютним ринком розуміють офіційні фінансові центри, в яких зосереджено здійснення валютних операцій.

Головними функціями валютного ринку є:

- реалізація валютної політики держави;
- визначення і формування попиту і пропозиції на іноземні валюти;

- своєчасне здійснення міжнародних розрахунків;

- регулювання валютних курсів;

- хеджування (форма страхування ціни та прибутку у ф'ючерсних угодах. Полягає у тому, що продавець, який реалізує товар (на біржі чи поза нею) одночасно купує ф'ючерсні контракти з поставкою у майбутньому, тобто здійснює зворотну операцію) валютних ризиків;

- диверсифікація (інвестування коштів у різні види цінних паперів з метою мінімізації ризику) валютних резервів;

- одержання прибутку від операцій з валютою та валютними цінностями тощо.

Розрізняють такі ринки:

1. Регіональні ринки: європейський (Лондон, Цюрих, Париж, Франкфурт-на-Майні), північноамериканський (Нью-Йорк), азіатський (Токіо, Сінгапур, Гонконг).

2. Національні ринки, які забезпечують рух валютних потоків у даній країні та обслуговують зв'язки з міжнародними валютними центрами.

3. Ринки за видами валютних операцій: ф'ючерсні, опціонні, форвардні, депозитні тощо.

4. Спеціальні ринки: відсоткових ставок на іноземні валюти, конверсійних операцій (по обміну однієї валюти на іншу), окремих міжнародних розрахункових одиниць тощо.

Головними агентами валютного ринку є:

1. Валютні біржі – самостійні фінансові установи, які носять переважно некомерційний характер, оскільки головна мета їх діяльності полягає не в забезпеченні високих прибутків, а в організації валютного ринку.

2. Центральні банки формують стратегію і тактику в здійсненні політики валютного регулювання, управління валютними резервами, вплив на головні чинники курсоутворення через валютні інтервенції. Серед центральних банків найбільш впливовими є Федеральна резервна система США, Bank of England і Deutsche Bundesbank.

3. На комерційні банки припадає основний обсяг валютних операцій. Загальновідомими лідерами міжнародного фінансового ринку вважають Deutsche Bank, Union Bank of Switzerland, Citibank та ін. В Україні: Укрексімбанк, Промінвестбанк, Приватбанк, АППБ «Аваль», «Ва-банк», Перший Український міжнародний банк та інші.

4. Підприємства, фінансові установи, які здійснюють зовнішньоекономічні операції.

5. Підприємства, міжнародні корпорації, фінансові установи, які здійснюють іноземні вкладення активів, працюють на міжнародних валютних ринках з метою: вкладення виробничих інвестицій у свої іноземні філії; проведення спекулятивних операцій за рахунок різниці у відсоткових ставках та валютних курсах на міжнародних і національних валютних ринках.

6. Фізичні особи – здійснюють операції неторговельного характеру з приводу купівлі-продажу готівкової іноземної валюти, у сфері туризму, переказів, добровільних внесків.

7. Валютні брокерські фірми – працюють з біржами, банками, виконують функції посередників на замовлення своїх клієнтів за кредитно-депозитними, конверсійними чи дилінговими операціями.

Всі учасники валютного ринку більшою чи меншою мірою створюють певне фінансове середовище, в якому формуються і розвиваються міжнародний та національні валютні ринки, валютні курси та системи валютного регулювання окремих країн.

Основою валютної політики країни є вибір режиму валютних курсів, який відповідає економічному стану держави та її зовнішньоекономічним відносинам. Валютний курс є своєрідною формою ціни, яка сплачується в національній грошовій одиниці за одиницю іноземної валюти, і визначається співвідношенням між національною грошовою одиницею та відповідною іноземною валютою виходячи насамперед з їх купівельної спроможності.

Визначення валютних курсів називають котируванням. Повне котирування означає, що встановлюється курс покупця і продавця. Різниця (маржа) між курсом покупця і курсом продавця для того, хто здійснює котирування, є джерелом прибутку. Наприклад, курс гривні та долара США записують так: USD/UAH = 25,3860 – 25, 5110. Такий запис означає, що банк, який здійснив котирування, купує американські долари за ціною 25,386 грн., а продає за ціною 25, 511 грн. за 1 доллар. При цьому маржа становить 12,5 коп. за 1 доллар.

Розрізняють пряме та зворотне котирування. У разі прямого котирування зазначають, скільком національним грошовим одиницям дорівнює одиниця (10, 100, 1000 од.) іноземної валюти. Наприклад, пряме котирування можна записати: USD/DEM = 1,5120 – 1,5200, а зворотне: DEM/USD = 0,6579 – 0,6614, тобто при купівлі за одну марку дають 65,79 цента, а при продажу – 66,14 цента.

Звичайно курс валют установлюють до четвертого знака після коми десятого дробу.

Фіксований валютний курс передбачає наявність певного зареєстрованого (офіційного) паритету, який підтримують органи державного валютного контролю. Режим вільно плаваючих курсів називають флотингом. Під плаваючими обмінними (валютними) курсами розуміють такі курси, рівні яких визначаються на ринку під впливом попиту та пропозиції, що в свою чергу, залежить від

стану платіжного балансу країни, співвідношення відсоткових ставок і темпів інфляції, очікувань учасників ринку, офіційних валютних інтервенцій тощо. При змішаному валютному курсі держава вибирає валютний режим з урахуванням конкретної економічної ситуації. Це свого роду контрольований плаваючий курс.

Під конвертованістю валюти слід розуміти її здатність вільно обмінюватися на валюти інших країн та міжнародні платіжні засоби. В залежності від повної чи часткової конвертованості іноземних валют, Національний Банк України запровадив Класифікатор іноземних валют, згідно з яким валюти поділено на три групи:

- вільно конвертовані валюти, які без обмежень обмінюються на інші валюти;
- валюти з обмеженою конвертованістю;
- неконвертовані валюти, які не обмінюються на інші валюти і курси яких НБУ не визначаються.

Повідомлення про офіційні обмінні курси гривні до іноземних валют Національний Банк України надсилає провідним засобам масової інформації та обласним управлінням НБУ з подальшим доведенням їх останніми до відома комерційних банків. За встановленими таким чином офіційними курсами на звітні дати оцінюються та обліковуються всі валютні рахунки.

Завдання та форми організації валютного регулювання та валютного контролю.

Приватне акціонерне товариство «Українська міжбанківська валютна біржа» (УМВБ) було створена 8 липня 1993 року відповідно до постанови Правління Національного банку України «Про Українську міжбанківську валютну біржу». Головною метою діяльності біржі було визначено необхідність упорядкування операцій з купівлі-продажу іноземної валюти уповноваженими банками та подання пропозицій щодо політики курсоутворення.

Спочатку Біржа функціонувала при НБУ, а потім була зареєстрована як закрите акціонерне товариство, засновниками якого стали 40 комерційних банків України з часткою кожного 2,5%. Членами Біржі є 106 комерційних банків та інвестиційних компаній. На Біржі діють 3 секції: валютна, фондова та термінових контрактів.

УМВБ є саморегульована організація, яка здійснює діяльність

відповідно до Статуту ПрАТ «Українська міжбанківська валютна біржа».

Згідно з Правилами проведення торгів на валютній секції Української міжбанківської валютної біржі здійснювати операції на УМВБ мають право тільки члени Біржі, якими можуть бути банки, фінансові установи та спеціальні брокерські контори, що мають відповідні ліцензії НБУ.

Члени Біржі мають право брати участь у біржових торгах, отримувати інформацію, потрібну для забезпечення своєї діяльності на біржі, вносити на розгляд Біржового комітету пропозиції з питань проведення торгів тощо.

Умовою членства на Біржі комерційних банків є наявність у них на валютному обслуговуванні не менше ніж 50 клієнтів, а сума залишків по їх валютних рахунках має перевищувати 1 млн. доларів. США. Крім того, банк, який хоче стати членом Біржі, повинен мати кореспондентські відносини мінімум з п'ятьма першокласними банками (500 найбільших банків світу) і відкрити кореспондентські рахунки не менше ніж в трьох з них. Кліринговими банками Біржі є АБ «Кліринговий дім».

Прийом у члени УМВБ відбувається згідно Статуту Приватного акціонерного товариства «Українська міжбанківська валютна біржа».

Біржові торги здійснюються щодня протягом п'яти робочих днів. Безпосередньо за проведення торгів і визначення поточного курсу гривні до іноземних валют відповідає спеціально уповноважений співробітник Біржі – курсовий маклер. До зали, де проводяться торги, допускаються тільки дилери та співробітники Біржі, які безпосередньо беруть участь у торгах.

За день до початку торгів дилери подають курсовому маклеру Біржі реєстр покупців, в якому зазначено найменування покупця, номер контракту, мета використання валюти, сума та максимальний курс купівлі іноземної валюти. Не пізніше ніж за годину до початку торгів дилери подають курсовому маклеру попередні заявки на купівлю чи продаж іноземної валюти. Розмір одного лоту (мінімальної суми купівлі чи продажу) визначається рішенням Біржового комітету.

Після завершення біржових торгів укладені угоди на купівлю-продаж валюти оформлюються біржовим свідоцтвом та операційним листом, а контроль за виконанням угод здійснює

Біржовий комітет. За здійснення операцій учасники торгів сплачують на користь Біржі комісійні, сума яких наводиться в біржовому свідоцтві. Продавці іноземної валюти сплачують комісійні у гривнях, а покупці – у відповідній іноземній валюті.

Операції на міжбанківському валютному ринку регламентуються Положенням про порядок і умови торгівлі іноземною валютою.

Операції на міжбанківському валютному ринку України дозволяється здійснювати лише суб'єктам цього ринку, до яких належать:

- Національний Банк України;
- уповноважені банки (комерційні банки, які отримали ліцензію НБУ на право здійснення операцій з валютними цінностями);
- уповноважені кредитно-фінансові установи, які отримали ліцензію НБУ на право здійснення операцій з валютними цінностями;
- валютні біржі.

Під валютним регулюванням слід розуміти діяльність держави та уповноважених нею органів, спрямовану на регламентацію міжнародних розрахунків і порядку здійснення операцій з валютними цінностями.

Валютний контроль.

Основними завданнями здійснення валютного регулювання та контролю є:

- організація системи курсоутворення, захист та забезпечення необхідного ступеня конвертованості національної грошової одиниці;
- організація внутрішнього валютного ринку;
- регламентація та регулювання банківської діяльності з валютними цінностями;
- регулювання процесів утворення та руху валютного капіталу, захист іноземних інвестицій;
- встановлення режиму та обмежень на вивезення і ввезення через кордон валютних цінностей;

Основними валютними формами здійснення валютного регулювання та контролю є проведення:

- дисконтної політики, тобто регулювання обсягу грошової маси, рівня цін;

- девізної політики у вигляді валютної інтервенції, яка представляє купівлю-продаж національним банком іноземної валюти, золота, зміни режиму конвертованості валют, посилення або послаблення валютних обмежень;

- диверсифікації валютних резервів, що дає змогу зменшити збитки від відносного знецінення тих або інших валют;

- отримання або надання кредитів та субсидій, які використовуються для компенсації розривів, що виникають у міжнародних платежах;

- адміністративні заходи.

Відповідно до Закону України «Про валюту і валютні операції» органами валютного контролю в Україні визначені:

1. Національний банк України.

2. Уповноважені банки (здійснюють контроль за валютними операціями, що проводять резидентами та нерезидентами через ці банки).

3. Державна податкова служба України (здійснює фінансовий контроль за валютними операціями, що виконуються резидентами та нерезидентами на території України).

4. Міністерство інфраструктури України (слідкує за додержанням правил поштових переказів та пересилання валютних цінностей через митний кордон України).

5. Державна митна служба України (слідкує за додержанням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України).

Головним органом валютного регулювання та контролю є Національний банк України, який:

- здійснює валютну політику виходячи з принципів загальної економічної політики України;

- складає разом з Кабінетом Міністрів України платіжний баланс України;

- контролює дотримання затвердженого Верховною Радою України ліміту зовнішнього державного боргу України;

- визначає в разі потреби ліміти заборгованості в іноземній валюті уповноважених банків нерезидентам;

- видає в межах, передбачених законодавством, обов'язкові для виконання нормативні акти щодо здійснення операцій на валютного ринку України;

- нагромаджує, зберігає та використовує резерви валютних

цінностей для здійснення державної валютної політики;

- видає ліцензії на здійснення валютних операцій та приймає рішення про їх скасування;

- встановлює способи визначення й використання валютних (обмінних) курсів іноземних валют, виражених у валюті України, курсів валютних цінностей, виражених в іноземній валюті або в розрахункових (клірингових) одиницях;

- встановлює за погодженням з Державної служби статистики України єдині форми обліку, звітності та документації про валютні операції, порядок контролю за достовірністю та своєчасним поданням;

- забезпечує публікацію банківських звітів про власні валютні операції та валютні операції уповноважених банків.

Санкції за порушення валютного законодавства.

Відповідно до Закону України «Про валюту і валютні операції» порушення валютного законодавства тягне адміністративну та кримінальну відповідальність.

Фінансові правопорушення, передбачені валютним законодавством:

- несвоєчасне здійснення розрахунків у валютних операціях, при виконанні зобов'язань за угодами тощо;

- здійснення валютних операцій без генеральної чи індивідуальної ліцензії Національного банку України;

- незаконне приховування в інших державах валютних цінностей, що належать резидентам;

- невиконання уповноваженими банками доручень резидентів щодо купівлі та продажу іноземної валюти;

- невиконання резидентами встановлених вимог до продажу валютних коштів, що надійшли на їхні рахунки;

- невиконання уповноваженими банками функцій валютного контролю;

- несвоєчасне подання, приховування або перекручення звітності про валютні операції та ін.

Конкретні види фінансових правопорушень і відповідальність за них:

- здійснення операцій з валютними цінностями без отримання генеральної ліцензії Національного банку України, що тягне за собою штраф у сумі, еквівалентній сумі (вартості) зазначених валютних цінностей, яку перераховано у валюту

України за обмінним курсом Національного банку України на день здійснення таких операцій, з виключенням банку з Державного реєстру банків або без такого виключення;

- здійснення операцій з валютними цінностями без отримання індивідуальної ліцензії Національного банку України, що тягне штраф у сумі, еквівалентній сумі зазначених валютних цінностей, яку перераховано у валюту України за обмінним курсом Національного банку України на день здійснення операцій.

12.3. Відповідальність за порушення валютного законодавства

Правові засади відповідальності за порушення валютного законодавства визначено у Законі України «Про валюту і валютні операції» від 21 червня 2018 р. № 2473-УІІ в інших актах фінансового законодавства. Зазначений Закон не містить визначення того, що таке «валютне правопорушення» або «порушення валютного законодавства». Валютні правопорушення виступають різновидами порушень валютного законодавства поряд з адміністративними та кримінальними правопорушеннями.

Відмінністю валютних правопорушень є те, що їх склади визначаються в актах фінансового законодавства, а відповідальність за вчинення є фінансово-правовою, що настає відповідно до норм фінансового права у межах фінансових, зокрема, валютних правовідносин.

Водночас через притягнення за порушення валютного законодавства до фінансово-правової, та до адміністративної або кримінальної відповідальності, відповідальність за порушення валютного законодавства має системний та міжгалузевий характер.

Згідно з ч. 10 ст. 11 Закону України «Про валюту і валютні операції» у разі виявлення порушень валютного законодавства органи валютного нагляду (Національний банк України та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику) мають право вимагати дотримання вимог валютного законодавства та застосовувати заходи впливу, передбачені законом.

Відповідно до ч. 5 ст. 13 Закону, що розглядається порушення резидентами строку розрахунків, тягне нарахування

пені за кожний день прострочення в розмірі 0,3 % суми неoderжаних грошових коштів за договором (вартості недопоставленого товару) в національній валюті.

Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 14 Закону за порушення вимог валютного законодавства (крім порушення строків за операціями з експорту та імпорту товарів) може бути застосовано:

- до банків – заходи впливу згідно із Законом України «Про банки і банківську діяльність»;

- до уповноважених установ (крім банків) заходи впливу: письмове застереження; обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів валютних операцій; штрафні санкції; зупинення або відкликання (анулювання) ліцензії на здійснення валютних операцій;

- до юридичних осіб (крім уповноважених установ) заходи впливу у вигляді штрафних санкцій;

- до фізичних осіб, посадових осіб уповноважених установ, посадових осіб юридичних осіб заходи впливу у вигляді штрафів, передбачені КУпАП.

Що стосується заходів впливу, які може бути застосовано згідно із Законом України «Про банки і банківську діяльність», то відповідно до ст. 73 цього Закону в разі порушення валютного законодавства Національний банк України адекватно вчиненому порушенню має право застосувати заходи впливу, до яких належать:

- письмове застереження;

- обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів операцій;

- накладення штрафів;

- тимчасове, до усунення порушення, відсторонення посадової особи банку від посади та ін.

Адміністративна відповідальність за порушення валютного законодавства передбачається у КУпАП (статті 162, 162, 166) у вигляді адміністративних стягнень: попередження, штраф, конфіскація.

Відповідно до ст. 162 КУпАП за порушення правил про валютні операції, зокрема за незаконні скуповування, продаж, обмін, використання валютних цінностей як засобу платежу або як застави, передбачається попередження або накладення штрафу від 500 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із конфіс-

кацією валютних цінностей.

Об'єктом цього адміністративного проступку є суспільні відносини у сфері обігу валютних цінностей. Згідно ст. 162 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) порушення порядку здійснення валютних операцій тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб юридичних осіб (крім уповноважених установ), громадян-суб'єктів підприємницької діяльності від 1000 до 3000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Відповідно до ч. 6 ст. 166 КУпАП порушення вимог валютного законодавства тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб уповноважених установ від 3000 до 4000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Порядок накладення штрафів, передбачених ст. 166 КУпАП встановлено Положенням про порядок накладення адміністративних штрафів, затвердженим постановою Правління Національного банку України від 29 грудня 2001 року № 563.

Кримінальна відповідальність за порушення валютного законодавства настає відповідно до Кримінального кодексу України (ст. 199) у вигляді таких покарань, як конфіскація майна та позбавлення волі на певний строк.

Згідно ст. 199 Кримінального кодексу України виготовлення, зберігання, придбання, перевезення, пересилання, ввезення в Україну з метою використання при продажу товарів, збуту, а також збут підробленої національної валюти України у вигляді банкнот чи металевої монети, іноземної валюти – караються позбавленням волі на строк від 3 до 7 років;

ті самі дії, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб чи у великому розмірі – караються позбавленням волі на строк від 5 до 10 років з конфіскацією майна; ті самі дії вчинені організованою групою чи в особливо великому розмірі – караються позбавленням волі на строк від 8 до 12 років із конфіскацією майна.

Об'єктом кримінального правопорушення виступають суспільні відносини у сфері фінансової системи України, інших країн у разі підробки їхньої валюти.

Виходячи із вищезазначеного можна охарактеризувати склад валютного правопорушення.

Об'єктом валютних правопорушень виступають врегульовані нормами фінансового права суспільні відносини щодо здійснення

валютних операцій (зокрема, пов'язаних із переходом права власності на валютні цінності, їх торгівлею, транскордонним переказом та переміщенням).

Об'єктивна сторона відображає зовнішній вияв валютного правопорушення у формі діяння (дії або бездіяльності), що порушує правила здійснення валютних операцій.

У формі активної поведінки (дії) валютне правопорушення може проявлятися у здійсненні валютної операції без отримання ліцензії Національного банку України (ст. 9 Закону України «Про валюту і валютні операції»), а у формі пасивної поведінки (бездіяльності) – у ненаданні інформації про валютні операції (ст. 10 Закону «Про валюту і валютні операції») та ін.

Суб'єктами валютних правопорушень можуть бути суб'єкти валютних операцій, тобто резиденти та (або) нерезиденти, які здійснюють валютні операції, у тому числі уповноважені установи – банки, небанківські фінансові установи та оператори поштового зв'язку, які отримали ліцензію Національного банку України.

Суб'єктивна сторона валютних правопорушень через особливості відносин, на які вони посягають, суб'єктний склад та специфіку фінансово-правового регулювання фактично відсутня. Притягнення суб'єктів валютних операцій до фінансово-правової відповідальності за порушення вимог валютного законодавства відбувається без встановлення умислу або необережності у діяннях.

12.4. Правова природа віртуальних валют

Перше десятиріччя XXI століття ознаменувалося появою нового феномену на межі економічних, криптографічних і правовідносин – віртуальної валюти (криптовалюти). Першою криптовалютою вважається «біткоїн», під яким у широкому розумінні мається на увазі «технологія», а у вузькому – «валюта». Головною метою запровадження віртуальної валюти було виведення третьої сторони (держави, банківських установ) за межі операцій, які вчинялися між безпосередніми учасниками.

Історично склалося, що поява відповідних феноменів викликає труднощі при розробці належного правового регулювання. Тобто спочатку виникає феномен, який відображає етап розвитку суспільних відносин, який згодом потребує адекватного правового

відображення.

Перед суб'єктами нормотворчості постає низка проблем, особливо, якщо такий феномен зачіпає сферу фінансових правовідносин.

Поява специфічного фінансового інструменту характеризується певними перевагами та недоліками.

До переваг віртуальних валют можна віднести:

- анонімність сторін;
- відсутність стороннього контролю;
- уникнення сплати додаткових комісійних платежів на користь посередників тощо.

Водночас певні труднощі пов'язуються з низкою негативних аспектів щодо використання:

- висока волатильність цін (волатильність у фінансовій статистиці – показник, який характеризує тенденції зміни ринкових цін і доходів впродовж певного часу);
- можливість шахрайства;
- відсутність гарантій щодо повернення реальних коштів, вкладених у криптовалюту;
- неповнота або недостовірність інформації тощо.

Особливість правового регулювання цих відносин пов'язується з узгодженням регулювання обігу віртуальних валют на національному та міжнародному рівнях. У цих умовах регулювання обігу віртуальних валют пов'язується з певною подвійністю та узгодженням.

По-перше, йдеться про поєднання регулювання відносин в межах національного законодавства та на міжнародному рівні.

По-друге, суспільні відносини, які пов'язані з обігом віртуальних валют, мають комплексний характер, що передбачає регулювання засобами приватного та публічного права, виділення окремих аспектів цих відносин як предмет цивільного, господарського та фінансового права.

Певної складності додає і багаторівневість у співвідношенні нормативних приписів у межах однієї держави. Комісією з уніфікації права США було розроблено Уніфікований акт з регулювання віртуально-валютної діяльності, який було доповнено Уніфікованим актом про комерційний закон для єдиного регулювання віртуальної валюти.

Особливістю уніфікованих актів є те, що вони автоматично

не включаються до федерального законодавства США та до законодавства штатів США. Дані акти є орієнтирами для нормотворчих органів у процесі розробки законодавства у відповідній сфері.

Значна кількість негативних аспектів щодо застосування віртуальних валют пов'язується з відсутністю правової оцінки цього явища, невизначеності правової природи, що значно ускладнює розробку відповідної нормативно-правової бази.

На сьогодні на міжнародному та на національному рівнях єдиного усталеного підходу до змістового наповнення поняття «віртуальна валюта» немає. У різних обставинах визначають як гроші, електронні гроші, валюту, фінансовий інструмент, засіб платежу, засіб обміну, тип цифрових грошей, цифрове представлення вартості, тип активу, нематеріальний актив тощо. Відсутність чіткості в визначенні віртуальної валюти доповнюється і множинністю понять, які або збігаються з нею, або безпосередньо пов'язуються. Поряд із «віртуальною валютою» застосовуються такі поняття, як «криптовалюта», «криптоактив», «цифровий фінансовий актив». Яким поняттям оперувати і яким змістом його наповнювати, кожна держава або наддержавне утворення вирішує самостійно.

Оцінюючи природу віртуальної валюти, на національному та на міжнародному рівні розглядають як різновид грошей.

Легальне визначення «грошей», яке використовується для міждержавних відносин, розробила Комісія з уніфікації права Сполучених Штатів Америки. В Уніфікованому акті про грошові послуги охарактеризувала гроші як засіб обміну, санкціонований або прийнятий США чи іноземним урядом. Дане визначення безпосередньо закріплене в Уніфікованому акті та пропонується до прийняття всім суб'єктам Федерації.

Виходячи із класичної природи грошей віртуальні валюти не повністю відповідають конструкції, яка уособлює поєднання всіх функцій грошей. Віртуальні валюти здатні обмежено забезпечувати функцію засобу обміну, оскільки мають низький рівень прийнятності серед користувачів.

Висока волатильність (як різновиду статистичного фінансового контролю) обмінних курсів до валют робить віртуальну валюту непридатною для використання як засобу збереження вартості. Низький рівень прийнятності, висока волатильність валютних курсів і купівельна спроможність роблять непридатними для викорис-

тання як одиниці розрахунку.

Європейський центральний банк визначив «віртуальні валюти» як *цифрове представлення вартості*, яке не видається центральним банком, кредитною установою або електронною грошовою установою, що за певних обставин може використовуватись як альтернатива грошам. Емісія віртуальної валюти не здійснюється центральними банками держав. Процес випуску в обіг криптовалют є децентралізованим і здійснюється здебільшого (але не винятково) за допомогою майнінгу.

Віртуальна валюта в певних операціях може використовуватися як засіб обігу (що є однією з функцій грошей), однак її не можна розглядати як гроші.

З 2018 року використання терміна «криптовалюта», замінено на «крипто-активи» (crypto-assets). Крипто-активи не мають ключових атрибутів суверенних валют.

Європейське управління з цінних паперів і ринків (далі – ESMA) у Рекомендаціях щодо Первинних пропозицій монет (ICO) та крипто-активів від 09.01.2019 р. виділило типи крипто-активів: інвестиційний (investment-type crypto-asset) нагадує фінансовий інструмент; платіжний (payment-type crypto-asset) призначений для використання в якості засобу платежу чи обміну для товарів або послуг, які є зовнішніми до системи DLT, на якій вони ґрунтуються; службовий (utility-type crypt-asset) – забезпечує додаткову функцію, відмінну від платежу чи обміну на зовнішні товари чи послуги (наприклад, можливість їх використання для доступу чи придбання деяких послуг чи продуктів у межах відповідної системи).

Віртуальну валюту (криптовалюту) можна розглядати як засіб вираження вартості, що існує у цифровій формі; зберігається у віртуальному гаманці, власником якого є конкретна особа; функціонує в межах облікового реєстру, відкритого для загального користування; використовується як засіб обміну, засіб платежу, засіб збереження вартості; анонімність операцій із якою забезпечується криптографічним захистом.

Об'єкт регулювання обігу віртуальних валют. Об'єктом регулювання правових відносин є поведінка суб'єктів, які приймають участь у випуску, обігу, контролю за рухом віртуальних валют.

В окремих європейських країнах як об'єкт регулювання виділяють «технології розподілених реєстрів» (далі –TRP), які включають: віртуальний токен, віртуальні фінансові активи (далі –

ВФА), електронні грошові засоби, фінансові інструменти. Співвідношення понять «віртуальний токен» та ВФА дозволяє виділити спільні та відмінні риси між ними.

Спільним є:

- розглядаються як види активів ТРР;
- є записами в цифровому просторі.

Відмінності обумовлені тим, що віртуальний токен:

- не є засобом представлення цінності;
- використовується винятково в межах відповідної платформи;
- підлягає обміну емітентом активу на грошові кошти тільки в межах даної платформи. ВФА використовується винятково як цифровий засіб обміну, розрахункова одиниця чи міра вартості.

Законодавчо регулюється перелік послуг щодо ВФА, зокрема:

- отримання і передача розпоряджень (отримання від особи розпорядження на купівлю, продаж або оформлення передплати на ВФА і передача такого розпорядження третій особі для виконання);
- виконання розпоряджень від імені інших осіб (виконання від імені інших осіб дій, спрямованих на укладення договорів на купівлю, продаж або оформлення передплати на один або кілька ВФА);
- здійснення операцій за рахунком (торгівля з використанням власного капіталу, результатом якої є укладання угод щодо одного або декількох ВФА);
- управління портфелем;
- надання послуг номінального утримувача акцій (здійснення дій як депозитарія або номінального утримувача ВФА та/або приватного криптографічного ключа, тощо);
- розміщення ВФА (маркетинг нещодавно випущених ВФА або ВФА, які вже випущені, але ще не допущені до торгівлі на біржі, що функціонує за допомогою застосування ТРР, спрямований на конкретних осіб і не передбачає первинну пропозицію громадськості або наявним власникам ВФА емітента);
- рекомендації з питань інвестування коштів;
- діяльність біржі ВФА.

Серед суб'єктів, яких розглядають як учасників правового регулювання відносин щодо обігу віртуальних валют, виокремлюють фізичних осіб, юридичних осіб (резидентів і нерезидентів),

фізичних осіб-підприємців, операторів криптоплатформ, операторів обміну криптовалюти.

Саме на регулювання правових статусів цього кола учасників і спрямовується вплив національних законодавств. До системи суб'єктів відносин щодо обігу віртуальних валют (криптовалют) за критерієм їх функціональної спрямованості віднесено:

1) суб'єктів, що беруть участь у створенні (добуванні) віртуальних валют («майнери» від англ. «mine» - «добувати»);

2) емітентів віртуальної валюти для первинного розміщення монет (ICO) та інвесторів – суб'єктів, які беруть участь у відносинах, що виникають на підставі первинного розміщення монет. ICO – це діяльність, що полягає у випуску емітентом фіксованої кількості одиниць віртуальної валюти з метою залучення інвестицій від інвесторів шляхом придбання ними відповідної кількості емітованих одиниць віртуальної валюти за фіатні (реальні) кошти, що спрямовуються в розвиток конкретного стартап-проєкту з метою отримання прибутків від своїх вкладів. Емітентами й інвесторами можуть бути будь-які особи: фізичні особи, фізичні особи – підприємці, юридичні особи. Однак держави на рівні національного законодавства можуть встановити відповідні обмеження.

За загальним правилом відносини з приводу ICO розвиваються за стадіями:

- розробка ініціатором (автором ідеї) стартап-проєкту шляхом формування відповідної бізнес-пропозиції. Така пропозиція може бути сформована в письмовому або електронному вигляді для того, щоб потенційні інвестори мали змогу ознайомитися з проєктом, спрогнозувати ризики та вирішити питання про вкладення фіатних коштів. Практиці відомі випадки, коли бізнес-пропозиція ініціатором проєкту не формувалася в доступному до сприйняття вигляді й інвестори вкладали кошти в ідею;

- здійснення ініціатором стартап-проєкту емісії фіксованої кількості одиниць віртуальної валюти з метою акумулювання коштів. Саме з цього моменту особа набуває статус емітента віртуальної валюти;

- представлення емітентом перед громадськістю стартап-проєкту з метою залучення інвесторів;

- прийняття рішення інвесторами про придбання відповідної кількості емітованих одиниць віртуальної валюти й спрямування вкладених ними фіатних коштів у розвиток стартап-проєкту.

3) суб'єктів, що є сторонами транзакцій у віртуальній валюті – учасників відносин (будь-яка фізична або юридична особа), які можуть придбати, продати, обміняти віртуальну валюту або здійснити з нею іншу доступну операцію самостійно без залучення третьої сторони, за винятком встановлених у національному законодавстві обмежень.

4) суб'єктів, що надають допоміжні послуги – осіб, які не беруть безпосередньої участі (від власного імені) в операціях з віртуальною валютою, однак надають послуги іншим особам, які виявили бажання здійснити купівлю, продаж, обмін або інші операції з віртуальною валютою. До допоміжних послуг належать:

- надання рекомендацій із питань інвестування коштів;
- маркетинг, в тому числі рекламування віртуальної валюти;
- учинення операцій з віртуальною валютою від імені та в інтересах іншої фізичної або юридичної особи;

5) суб'єктів контролю - органів державної влади, діяльність яких спрямована на здійснення контролю у сфері обігу віртуальних валют:

а) органи, що здійснюють контроль у сфері оподаткування. Повноваження контролюючих органів цього типу мають бути зосереджені на аналізі додержання законодавства в умовах, коли обіг віртуальних валют пов'язується або призводить до виникнення податкового обов'язку (з'являється, збільшується чи зменшується об'єкт оподаткування тощо). У сфері оподаткування учасникам відносин, пов'язаних із застосуванням сучасних технологій надаються пільги на досить тривалий час. Переважно такого роду податкові пільги застосовуються у вигляді виключення певних складових об'єктів оподаткування.

б) органи ліцензування – зосереджують реалізацію с повноважень щодо надання певних дозволів на здійснення відповідної діяльності та контролю за додержанням усіх умов такої діяльності.

в) органи, що здійснюють контроль за обігом цінних паперів. Повноваження органів цих мають певну похідну природу.

В Україні прийнято Закон України «Про віртуальні активи». Закон визначає:

Терміни та визначення, які вживаються у цьому Законі, мають наступні значення:

1) Віртуальний актив – сукупність даних в електронній формі, яка має вартість та існує в системі обігу віртуальних активів.

Віртуальний актив може бути як самостійним об'єктом цивільного обороту, так і посвідчувати майнові або немайнові права, зокрема, права вимоги на інші об'єкти цивільних прав.

2) Гаманець віртуального активу – програмне забезпечення або програмно-апаратний комплекс, який надає його користувачу інформацію про належні йому віртуальні активи та можливість розпоряджатися ними в системі обігу віртуальних активів за допомогою ключа віртуального активу

3) Забезпечений віртуальний актив – віртуальний актив, який посвідчує майнові або немайнові права, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав.

4) Ключ віртуального активу – набір технічних засобів, реалізованих в системі обігу віртуальних активів, які надають змогу контролювати віртуальним активом.

5) Незабезпечений віртуальний актив – віртуальний актив, який не посвідчує жодних майнових або немайнових прав.

6) Постачальники послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів – суб'єкти підприємницької діяльності, які здійснюють в інтересах третіх осіб один або декілька з наступних видів діяльності:

- зберігання або адміністрування віртуальних активів та ключів віртуальних активів;
- обмін віртуальних активів;
- переказ віртуальних активів;
- участь і надання фінансових послуг, пов'язаних із пропозицією емітента та/або продажем віртуальних активів.

7) Ринок віртуальних активів – сукупність учасників ринку віртуальних активів та правовідносин між ними щодо обігу віртуальних активів.

8) Система обігу віртуальних активів – програмний або програмно-апаратний комплекс обміну електронними даними, в якому забезпечується ідентифікація та обіг віртуальних активів.

9) Учасники ринку віртуальних активів – постачальники послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, а також будь-які особи, які здійснюють операції з віртуальними активами у власних інтересах.

Сфера застосування Закону «Про віртуальні активи».

1. Закон застосовується до правовідносин, які виникають:

- при постачанні послуг, пов'язаних з обігом віртуальних ак-

тивів, коли постачальник таких послуг має зареєстроване місцезнаходження або постійне представництво на території України;

- у зв'язку зі здійсненням правочину відносно віртуальних активів, якщо особа, що здійснює цей правочин визначає, що до такого правочину застосовується право України, якщо це не суперечить положенням чинних міжнародних договорів України.

2. Якщо до правочину про розпорядження об'єктами цивільних прав, якими забезпечено віртуальний актив, застосовується законодавство України відповідно до умов договору або закону, розпорядження таким віртуальним активом здійснюється відповідно до законодавства України.

Правовий статус віртуальних активів:

1. Віртуальні активи є нематеріальним благом, особливості обігу якого визначаються Цивільним кодексом України та цим Законом. Віртуальні активи можуть бути незабезпеченими або забезпеченими.

2. Незабезпечені віртуальні активи не посвідчують жодних майнових або немайнових прав, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав.

3. Забезпечені віртуальні активи посвідчують майнові або немайнові права, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав.

4. Під забезпеченням віртуального активу розуміється посвідчення ним майнових або немайнових прав, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав. Забезпечення віртуальних активів не є забезпеченням виконання зобов'язання.

5. Об'єктом забезпечення віртуального активу є інший об'єкт цивільних прав, права на який посвідчує такий віртуальний актив. Об'єкт забезпечення віртуального активу визначається правочинном, згідно з яким такий віртуальний актив створено. Майнові або немайнові права, зокрема право вимоги, на об'єкт забезпечення віртуального активу передаються набувачу такого віртуального активу.

6. Віртуальний актив, який забезпечений правами власників пайових, боргових, іпотечних, деривативних цінних паперів, деривативних фінансових інструментів, інструментів грошового ринку, є фінансовим віртуальним активом.

7. Віртуальні активи не є засобом платежу на території України.

Контрольні питання

1. Поняття валюти та валютних цінностей.
2. Національна валютна система України.
3. Валютні операції.
4. Поняття, завдання та форми організації валютного регулювання та валютного контролю.

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>
2. Про валюту і валютні операції: Закон України від 21.06.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19>.

Додаткова література

1. Роль В.Ф., Сергієнко В.В. Фінансове право: навчальний посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2019. 392 с.
2. Іванський А.Й. Фінансово-правові санкції: навч. посіб. Видавничий дім «Гельветика», 2019. 500 с.
3. Попова Л.М. Основні засади фінансового контролю в Україні. *Право. UA*. 2017. № 3. С. 157-162.
4. Мицак О. В. Міжнародні фінанси : навч. посіб. Львів : Вид-во Львів. торг.-екон. ун-ту, 2020. 195 с.
5. Коваленко Ю. М. Управління фінансовими активами : підручник : 2 ч. Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2019. 497 с.
6. Журавка Ф.О. Науково-методичний підхід до визначення місця валютного регулювання в системі державної економічної політики України. *Вісник університету банківської справи*. 2017. № 3 (30). С. 36-41.
7. Крупко Я. Деякі питання вдосконалення валютного законодавства України. *Підприємство, господарство і право*. 2018. № 8. С. 149-151.
8. Кузнєцова А.Я. Концептуальні засади формування механізму валютного регулювання в Україні. *Бізнес Інформ*. 2017. № 9. С. 215-220.
9. Лісовол О.М. Іноземний досвід фінансово-правового регулювання валютного контролю. *Право і суспільство*. 2017. № 4. С. 198-203.
10. Валютне регулювання по-новому, у зв'язку з прийняттям Закону України «Про валюту і валютні операції». URL: <http://kmp.ua/uk/analytics/infoletters/the-new-rules-of-currency-regulationconsidering-the-adoption-of-the-law-of-ukraine-on-currency>

Розділ 13

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЦІННИХ ПАПЕРІВ

13.1. Ринок цінних паперів, принципи функціонування та об'єктивна необхідність державного регулювання

Ринок цінних паперів є багатоаспектною соціально-економічною системою, на основі якої функціонує ринкова економіка в цілому. Він сприяє акумулюванню капіталу для інвестицій у виробничу та соціальну сфери, структурній перебудові економіки, позитивній динаміці соціальної структури суспільства, підвищенню достатку кожної людини шляхом володіння та вільного розпорядження цінними паперами, психологічній готовності населення до ринкових відносин.

Регулювання ринку цінних паперів – процес регулювання діяльності всіх його учасників: емітентів, інвесторів, професійних учасників фондового ринку та регулювання всіх видів операцій між ними з боку уповноважених на це організацій. Регулювання охоплює всі види діяльності і операцій на фондовому ринку: інвестиційні, емісійні, посередницькі, заставні, трастові та спекулятивні.

Регулювання ринку цінних паперів поділяють на внутрішнє і зовнішнє.

Внутрішнє регулювання – це підпорядкованість діяльності даної організації її власним нормативним документам, які визначають правила діяльності даної організації і її співробітників.

Зовнішнє регулювання – це підпорядкованість діяльності даної організації нормативним актам держави, різних організацій, які мають на це право, міжнародним нормам і угодам. Виділяють три рівня зовнішнього регулювання ринку цінних паперів:

- державне регулювання фондового ринку;
- саморегулювання ринку;

- громадське регулювання, тобто вплив суспільства на учасників ринку цінних паперів з використанням механізму громадської думки.

Регулювання ринку цінних паперів переслідує досягнення певних цілей, а саме:

- захист публічних інтересів, тобто вплив на ринок з метою досягнення певних суспільних цілей. Наприклад, приплив інвестицій у виробничий сектор не тільки забезпечує розширення виробничих потужностей, але сприяє активізації господарської діяльності у невиробничій сфері;

- формування вільного і відкритого ринку, що означає забезпечення вільного та відкритого процесу ціноутворення на цінні папери на основі попиту та пропозиції. Система регулювання повинна виключити появу монопольних цін на фондовому ринку, цін, які не відображають реального стану справ емітента, або цін, що склалися в силу отримання конфіденційної інформації;

- створення справедливого й упорядкованого ринку. Це передбачає захист всіх учасників ринку від недобросовісності й шахрайства та ін. Концепція справедливого й упорядкованого ринку передбачає високу ступінь ліквідності цінних паперів, безперервність здійснення угод і продаж акцій з мінімальними різницями в цінах;

- регулювання глибини та ширини фондового ринку. Одним із завдань регулювання є забезпечення достатньою мірою глибини та ширини фондового ринку.

Існують різні підходи до класифікації основних сегментів системи державного регулювання ринку цінних паперів.

По-перше, за видами цінних паперів державне регулювання зачіпає різні сегменти ринку цінних паперів – корпоративні, державні, похідні інструменти і їх ринки (або за іншою класифікацією – дольові, боргові та похідні цінні папери і їх ринки).

По-друге, за видами діяльності та типами операції на ринку цінних паперів державне регулювання регламентує емісійну і інвестиційну діяльність всіх учасників ринку цінних паперів: емітентів, професійних учасників ринку цінних паперів, діяльність комерційних банків, інвестиційних фондів, компаній та банків, страхових компаній, пенсійних фондів і інше.

З точки зору організаційного устрою державне регулювання являє собою складну багаторівневу систему органів регулювання та

нагляду: державних органів і організацій професійних учасників ринку цінних паперів, яким держава делегує певні права. Ці органи можуть функціонувати на національному, міжрегіональному, регіональному та муніципальному рівнях (рівні місцевого самоврядування).

У світі відомі різні підходи до організації державного регулювання ринку цінних паперів, але для національного ринку цінних паперів характерна американська модель – система контролю через спеціальну організацію. Особливо це проявляється на законодавчому і організаційному рівнях.

За способами впливу на ринок цінних паперів державне регулювання в цілому підрозділяється на:

1) непряме, чи загальноекономічний, управління ринку цінних паперів, яке здійснюється державою через перебувають у його розпорядженні економічні важелі та капітали. До них відносяться:

- система оподаткування (ставки податків, пільги та звільнення від податків);

- грошова політика (процентні ставки, мінімальний розмір зарплати тощо);

- державні капітали (державний бюджет тощо);

- державна власність і ресурси (державні підприємства, природні ресурси та землі);

2) пряме, або адміністративне, управління ринком цінних паперів здійснюється шляхом:

- встановлення обов'язкових вимог до всіх учасників ринку цінних паперів;

- реєстрації учасників ринку цінних паперів, випущених емітентами;

- ліцензування професійної діяльності на ринку цінних паперів;

- забезпечення гласності і інформованості всіх учасників;

- підтримання правопорядку на ринку.

Залежно від специфіки діяльності різних учасників ринку цінних паперів органами державного регулювання застосовуються більш конкретні методи державного регулювання, що дозволяють врахувати комплексний характер основних цілей і функцій ринку цінних паперів, всю його складність і суперечливість, та забезпечити за допомогою різних методів процес його становлення та ефективного функціонування.

В Україні ринок цінних паперів перебуває на стадії становлення. В квітні 1994 року Кабінет Міністрів України затвердив «Концепції функціонування і розвитку фондового ринку в Україні».

22 вересня 1995 року Верховна Рада України прийняла постанову «Про Концепцію функціонування та розвитку фондового ринку України».

Становлення ринку цінних паперів України, розбудова внутрішньої інфраструктури вимагають одночасного становлення та вдосконалення системи регулювання та контролю за процесами, що відбуваються. Це обумовлено тим, що значна складність, різкі коливання стану фондового ринку, наявність великої кількості професійних та непрофесійних учасників, величезні обсяги різноманітних угод, що укладаються, конфіденційний характер значної частини інформації щодо цінних паперів і цілий ряд інших чинників створюють потенційні умови для зловживань, які посягають на інтереси широкого кола інвесторів, зменшують довіру до ринку, що як наслідок призводить до падіння ефективності.

Ринок цінних паперів повинен приваблювати інвесторів законністю, чесністю та порядком. Цього можна досягти шляхом державного регулювання індустрії цінних паперів у тісній взаємодії з представниками.

Основні функції щодо регулювання фондового ринку в країні належать державі, адже цей ринок є настільки масштабним та ризиковим для фінансової безпеки країни, пред'являє настільки високі вимоги до інфраструктури та ресурсів на його будівництво, що тільки зусилля держави «згори» можуть надати йому цивілізованій та безпечній формі. По суті, має бути масштабна програма створення ринку цінних паперів у країні, адекватна державним програмам приватизації та структурних змін у галузях господарства. Це передбачено Стратегією розвитку фінансового сектору України до 2025 року.

Функції регулювання і контролю за ринком цінних паперів здійснюється державою шляхом формування спеціальних структур, потреба в яких зумовлюється специфікою способів регулювання, пов'язаних:

- з контролем за розкриттям великих масивів інформації; вимачею великої кількості ліцензій та спеціальних дозволів;

- організацією реєстрації випусків цінних паперів і професійних учасників фондового ринку;
- необхідністю постійної адаптації законодавства та підзаконних норм в індустрії цінних паперів, яка швидко розвивається і змінюється;
- необхідністю для широких верств інвесторів створення органу, який здатен захистити їх інтереси, а також цілим рядом інших обставин.

Світовий досвід не дає однозначної організації системи регулювання та контролю на ринку цінних паперів. Різноманітність підходів у цій сфері визначається, головним чином, ступенем розвитку ринку цінних паперів; особливостями законодавства, яке в різних країнах відрізняється за рівнем жорсткості; соціальною та правовою культурою суспільства; рівнем організації професійних об'єднань учасників фондового ринку, здатних взяти на себе значну частину роботи з регулювання діяльності на ньому тощо.

Відповідно до вказаних факторів розрізняються форми, прийоми та методи діяльності з регулювання і контролю за виконанням законодавства та правил цивілізованої поведінки на фондовому ринку, а також відповідальності за їх порушення.

Світова практика свідчить, що в розвинутих країнах з ринковою економікою ринок цінних паперів пройшов значний еволюційний шлях від хаотичності та роздрібненості до цілісності, централізації та досить жорсткого державного регулювання. Ці характеристики стали невід'ємними для усієї фінансової системи ринкових економічних відносин як у межах однієї країни, так і в міжнародних фінансово-економічних відносинах.

Головними характеристиками та принципами функціонування такого ринку є:

1. Цілісність ринку у межах окремої країни, яка забезпечується наявністю єдиної національної (головної, якщо в країні історично збереглося декілька фондових бірж) фондової біржі як єдиного місця котирування цінних паперів, єдиного Центрального депозитарію цінних паперів і єдиного Клірингового банку (розрахункової палати), як правило, це Національний банк. Цілісність ринку означає визначення єдиних курсів на усі цінні папери, які допущені до обігу й котирування по всій території країни, тобто, якщо для контролю від держави є Національний банк, то для

контролю грошей у вигляді цінних паперів є той же Національний банк України через фондову біржу.

2. Централізація ринку цінних паперів, що означає державний контроль та безпосереднє регулювання цілісної системи обігу цінних паперів і забезпечується спеціально створеними державними органами.

3. Прозорість ринку цінних паперів, що означає широке розповсюдження ринкової інформації, однаковість ціни на конкретні цінні папери по всій території країни, доступність та рівноправність замовлень будь-якого клієнта на купівлю-продаж цінних паперів і включає можливості компенсації цих замовлень фінансовим посередником за свій рахунок.

4. Введення системи електронного обігу цінних паперів – не паперового обігу у формі комп'ютерних записів на рахунках через систему «національна фондова біржа - центральний депозитарій - кліринговий банк».

5. Відповідність, як наслідок, національної системи обігу цінних паперів загально прийнятим стандартам безпеки інтересів і прав інвесторів, що забезпечує високі гарантії для залучення місцевих та іноземних інвестицій в акціонерні капітали та розвиток національної економіки.

Впровадження таких принципів у більшості країн світу здійснюється відповідно до рекомендацій «Групи Тридцяти» - міжнародної організації незалежних експертів, яка розробляє стандарти фінансових ринків. Модель організації ринку цінних паперів за рекомендаціями «Групи Тридцяти» передбачає необхідність:

- широкого використання стандартних кодів (код ISIN) для торгів і доставки цінних паперів;

- запровадження вимог суворого лістингу – допуску цінних паперів до котирування;

- розповсюдження інформації щодо компаній, акції яких котируються на фондовій біржі, та вимога до цих компаній надавати таку інформацію;

- встановлення й опублікування курсів на цінні папери з дотриманням принципу рівності інвесторів;

- запобігання виникненню неорганізованих паралельних ринків на шкоду ліквідності централізованого ринку, який є єдиним ринком, що створює можливості для попиту і пропозиції;

- надійності біржового ринку: забезпечення відсутності затримок і безпеки поставок цінних паперів та грошової оплати за них через систему, яка діє в стандартний період угоди.

13.2. Основні моделі регулювання державного ринку цінних паперів

Можна виділити основні моделі регулювання державою ринку цінних паперів. Перша модель – регулювання фондового ринку зосереджується переважно в державних органах, і лише невелика частина повноважень щодо нагляду, контролю, встановлення обов'язкових правил поведінки передається державою самоврядним організаціям професійних учасників ринку. Такий підхід, наприклад, застосовується у Франції.

Друга модель – максимально можливий обсяг повноважень передається самоврядним організаціям, значне місце в контролі займають не жорсткі нормативні приписи, а переговорний процес індивідуальні узгодження з професійними учасниками ринку, і при цьому держава зберігає за собою основні контрольні функції, можливість в будь-який момент втрутитись у процес саморегулювання. Яскравий приклад такої моделі – ринок цінних паперів Великобританії.

Перший метод – це метод функціонального регулювання, що передбачає вироблення єдиних правил, стандартів поведінки всіх учасників ринку. Він є основним, оскільки саме існування ринку цінних паперів передбачає наявність довіри інвесторів до професійних учасників ринку, до інфраструктурних інститутів, податкової та правової середовищі, до емітентів цінних паперів, до держави і його регулюючим органам.

При відсутності довіри інвестор не дасть гроші. Суперечливість цієї функції державного регулювання полягає у тому, що держава виступає не тільки як суб'єкт регулювання, але й як об'єкт. Воно випускає власні папери як інші емітенти і проводить певну політику з обслуговування власних зобов'язань. У разі відмови від виконання зобов'язань держава підриває довіру не тільки до себе як до емітента, але до корпоративних емітентів, до фондового ринку як інституту.

Другий метод умовно можна визначити як фінансове регулювання. Цей метод передбачає вплив на макроекономіку шляхом маніпулювання інструментами грошового ринку процентними ставками, валютним курсом, випуском (викупом) державних цінних паперів, заходами, що стимулюють приплив іноземного капіталу. Сенс цих маніпуляцій полягає в залученні додаткового капіталу в інструменти з нефіксованим прибутковістю (якими є акції компанії) або, навпаки, зв'язування капіталу шляхом пропозиції більш високої прибутковості інструментів з фіксованою прибутковістю (до яких належать державні папери та корпоративні облігації першокласних позичальників).

Третій метод регулювання називають інституціональним. Він передбачає вироблення певних вимог (насамперед фінансових) до інститутів ринку цінних паперів та постійний моніторинг за дотриманням цих вимог. Відповідність інститутів ринку визначеного розміру власного капіталу збільшує довіру інвесторів до інститутів і до самого ринку. Однак державна політика в цьому питанні повинна бути гнучкою.

Підвищення капіталізації учасників ринку можливо тільки поступово, враховуючи ступінь розвитку самого ринку. У зворотному випадку (як і в ситуації з банками) можливий повний перехід контролю над вітчизняним ринком цінних паперів до іноземного капіталу.

Четвертий метод державного регулювання припускає методи технічного регулювання. Він спрямований на обмеження спекулятивних коливань на ринку, на перешкоджання формуванню монополій на ринку, шахрайства, недопущення маніпулювання цінами з боку одного або групи учасників. Методи технічного регулювання спрямовані на формування ефективного ринку, що передбачає рівність сил суб'єктів ринку і загальнодоступності ринкової інформації, визначальною держава підриває довіру не тільки до себе як до емітента, але і до корпоративних емітентів, до фондового ринку як інституту. Сюди ж відноситься і регулювання отримав широке поширення Інтернет-рейтинга і маржинальної торгівлі, які крім залучення значного числа нових клієнтів приносять і нові системні ризики.

З четвертим методом тісно пов'язаний п'ятий метод – метод антикризового регулювання, тобто необхідність формування єдиної державної політики у разі загострення ситуації на світових фінан-

сових ринках або в разі внутрішньої кризи. Відсутність такої політики, неузгодженість дій різних відомств посилюють кризові явища. Необхідний постійний моніторинг з боку регулюючих органів з метою запобігання подібних явищ.

До шостого методу державного регулювання можна віднести регулювання колективних інвесторів. Специфіка цього виду інституційних інвесторів полягає в залученні великої кількості дрібних і середніх інвесторів. Створення такого інституту вирішує проблему підвищення стійкості вітчизняного ринку і можливість масованого залучення капіталу російськими підприємствами. Однак регулювання колективних інвесторів вимагає специфічних методів, відмінних від інших, і передбачає комплексне вирішення правових, міжвідомчих, податкових проблем.

Сьомий метод – це метод саморегулювання, самі учасники ринку зацікавлені в підтримці на ринку певних правил, певного кодексу поведінки. Причому, перебуваючи «всередині» ринку, учасники представляють багато проблем більш ясно, ніж регулюючі органи. Тому в країнах з розвиненим фондовим ринком інститути, що об'єднують учасників ринку на самостійною та добровільній основі, беруть на себе частину функцій по регулюванню ринку.

Восьмий метод регулювання – антимонопольне регулювання. Цей метод передбачає контроль за дотриманням антимонопольного законодавства на всіх етапах інвестиційного процесу – від створення підприємства до здійснення угод з цінними паперами. З іншого боку, антимонопольне регулювання має бути спрямоване проти формування монопольних структур на фінансовому ринку, включаючи ринок цінних паперів. До цього методу регулювання логічно віднести заходи, спрямовані на заохочення конкуренції між учасниками національного ринку.

У реальній практиці розвинутих зарубіжних країн ступінь централізації та жорсткості державного регулювання ринку цінних паперів коливається між цими двома крайніми моделями.

З числа більш ніж 30 країн з розвинутими ринками цінних паперів понад 50 відсотків мають самостійні відомства (комісії з цінних паперів – модель США), приблизно у 15 відсотках країн за фондовий ринок відповідає Міністерство фінансів. У деяких країнах з банківською моделлю ринку цінних паперів (наприклад, Німеччина, Австрія, Бельгія) основну відповідальність за останній несе Центральний банк і орган банківського нагляду (він відокрем-

лений від Центрального банку). Унікальною в цьому відношенні є Швейцарія, де немає єдиного державного органу, що централізував би регулювання фондового ринку (ці функції розподілені по регіонах).

Порівняльний аналіз механізму функціонування ринку цінних паперів у зарубіжних країнах свідчить, що:

- по-перше, структура державних органів, що регулюють фондовий ринок, залежить від моделі ринку, прийнятої в тій чи іншій країні (банківський, небанківський), ступеня централізації управління в країні та автономії регіонів (у країнах з федеративним устроєм частина повноважень держави на ринку цінних паперів передана територіям, наприклад, у США – штатам, у Німеччині – землям);

- по-друге, загальною тенденцією є створення самостійних відомств - комісій цінних паперів.

Регулювання ринку цінних паперів необхідно для ефективного розвитку та функціонування, спрямований на впорядкування діяльності його учасників і операцій між ними, здійснюється уповноваженими організаціями з боку держави та професійних учасників.

Основними цілями регулювання ринку цінних паперів є:

- підтримання порядку на ринку і створення нормальних умов для роботи всіх учасників ринку;

- захист учасників ринку від недобросовісності й шахрайства окремих осіб або організацій;

- захист прав і законних інтересів інвесторів на ринку цінних паперів;

- створення умов для вільного і відкритого процесу ціноутворення на цінні папери під впливом попиту і пропозиції;

- розвиток ефективного ринку, стимулюючої підприємницьку діяльність, при якому кожний ризик адекватно винагороджується;

- впровадження ринкових інновацій, створення і розвиток необхідних ринкових структур, формування при необхідності нових ринків.

Виходячи з цілей регулювання ринку цінних паперів, слід виділити принципи, згідно з якими здійснюється процес регулювання.

- широке використання процедур розкриття інформації про всіх учасників ринку – емітентів, великих інвесторів і професійних

учасників, а також створення системи інформації про стан ринку та забезпечення її відкритості;

- регулювання відносин між емітентом і інвестором, з одного боку, і учасниками ринку – з іншого. У першому випадку регулюються відносини між власником прав по цінній папері та особою, по ній зобов'язаним, у другому – відносини, які виникають в момент укладання і виконання угоди між емітентом і професійним учасником, інвестором та професійним учасником або між професійними учасниками;

- забезпечення конкуренції як механізму об'єктивного підвищення якості послуг та зниження їх вартості, створення рівних конкурентних і комфортних умов для діяльності учасників фінансового ринку;

- оптимальний розподіл функцій регулювання ринку цінних паперів між державними і недержавними органами управління, розвиток саморегулювання на ринку цінних паперів та взаємодія організацій з органами державної влади і управління.

13.3. Особливості механізмів регулювання та контролю ринку цінних паперів в Україні

Успішний розвиток ринку цінних паперів багато в чому визначається участю держави в процесах регулювання.

Завдання держави в частині створення та розвитку системи регулювання ринку цінних паперів зводяться до наступного:

- розробка законодавчої бази;
- розвиток інфраструктури ринку цінних паперів;
- створення системи інформації про стан ринку цінних паперів та її відкритість для інвесторів;
- формування системи захисту інвесторів від втрат шляхом створення системи страхування інвесторів;
- регулювання розвитку ринку державних цінних паперів;
- встановлення обов'язкових вимог до діяльності професійних учасників ринку цінних паперів і ліцензування їх діяльності;
- заборона і припинення діяльності осіб, здійснюють підприємницьку діяльність на ринку цінних паперів без ліцензії;
- функціонування системи державної реєстрації випусків (додаткових випусків) емісійних цінних паперів;

- створення системи захисту прав власників цінних паперів та контролю за дотриманням їх прав емітентами та професійними учасниками ринку цінних паперів.

Український ринок цінних паперів, незважаючи на його незначні обсяги, має винятково складну та суперечливу структуру державних органів, що здійснюють його регулювання. Ця складність пояснюється такими причинами:

- змішана (банківська та небанківська) модель ринку цінних паперів і як наслідок – Національний банк і небанківські державні органи в ролі регулюючих інстанцій;

- масштабна приватизація, за якої значна частина державних підприємств перетворюється в акціонерні товариства, створюються інвестиційні фонди, здійснюється у великих масштабах первинне розміщення акцій приватизованих підприємств, що викликає активне втручання в регулювання ринку цінних паперів Фонду державного майна України.

На сьогодні в Україні функції державного регулювання фондового ринку, відповідно до чинного законодавства, розподілені між різними міністерствами та відомствами. Контрольні та регулятивні функції стосовно професійних учасників фондового ринку щодо їх діяльності з приватизаційними паперами здійснює Фонд державного майна України. Ним також регулюються питання видачі дозволів та ліцензій на здійснення фінансовими посередниками представницької, комерційної та посередницької діяльності з приватизаційними паперами.

Контрольні та регулятивні функції здійснює Національний банк України.

Антимонопольний комітет України відповідно до Закону України «Про захист економічної конкуренції» та ряду нормативних актів здійснює контроль за придбанням крупних пакетів акцій підприємств, що займають монопольне становище на ринку, а також пакетів акцій інших підприємств, сумарна вартість придбання яких перевищує 100 тис. доларів США (контроль за економічною концентрацією). Антимонопольний комітет України контролює питання дотримання антимонопольного законодавства у процесі здійснення спільного інвестування інвестиційними фондами та інвестиційними компаніями, іншими учасниками ринку.

Певні регулятивні функції здійснюють Міністерство юстиції України, Міністерство економіки України, Державна податкова служба України.

З метою комплексного правового врегулювання відносин, що виникають на ринку цінних паперів, забезпечення захисту інтересів громадян України та держави, запобігання зловживанням та порушенням у цій сфері.

Указом Президента України від 23 листопада 2011 року № 1063/2011 створено Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) та затверджено Положення Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку (до 07 липня 2011 року – Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку). Гранична чисельність працівників Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку становить 575 штатних одиниць. Згідно з Указом комісію було створено як центральний орган державної виконавчої влади, який забезпечує реалізацію єдиної державної політики щодо цінних паперів і функціонування фондового ринку в Україні та координацію діяльності міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади у цій сфері. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку ініціювала прийняття згідно з Положенням про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії з урахуванням Закону України «Про інститути спільного інвестування» державний контроль за діяльністю інвестиційних фондів і взаємних фондів інвестиційних компаній забезпечують Міністерство фінансів України, а в межах повноважень, визначених законодавством України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку.

Відповідно до Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» комісія здійснює контроль за випуском і збігом цінних паперів, призначає державних представників на фондовій біржі, веде реєстрацію емісій всіх видів цінних паперів та видає дозволи на діяльність по випуску й обігу, від імені держави випускає державні цінні папери.

Додаткові повноваження щодо контролю за дотриманням законодавства на ринку цінних паперів, запобігання та припинення його порушень, накладення санкцій були надані комісії Законом України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків».

Головними завданнями Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку згідно з цим законом є:

- формування та забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо розвитку та функціонування ринку цінних паперів та їх похідних в Україні, сприяння адаптації національного ринку цінних паперів до міжнародних стандартів;

- координація діяльності державних органів з питань функціонування в Україні ринку цінних паперів та їх похідних;

- здійснення державного регулювання та контролю за випуском і обігом цінних паперів та їх похідних на території України, дотримання законодавства у цій сфері;

- захист прав інвесторів шляхом застосування заходів щодо запобігання і припинення порушень законодавства на ринку цінних паперів, застосування санкцій за порушення законодавства у межах своїх повноважень;

- сприяння розвитку ринку цінних паперів;

- узагальнення практики застосування законодавства України з питань випуску та обігу цінних паперів в Україні, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку відповідно до покладених на неї завдань:

- встановлює вимоги до випуску (емісії) й обігу паперів та їх похідних, інформації про випуск цінних паперів, у тому числі – іноземних емітентів, які здійснюють випуск цінних паперів на території України, та порядок реєстрації випуску цінних паперів та інформації про випуск цінних паперів;

- встановлює стандарти випуску (емісії) цінних паперів, інформації про випуск цінних паперів, що пропонуються для відкритого продажу, в тому числі іноземних емітентів, які здійснюють випуск цінних паперів на території України, та порядок реєстрації випуску цінних паперів та інформації про випуск цінних паперів, що пропонуються для відкритого продажу;

- видає дозволи на обіг цінних паперів українських емітентів за межами території України;

- здійснює реєстрацію випусків цінних паперів та інформації про випуск цінних паперів, у тому числі цінних паперів іноземних емітентів;

- встановлює вимоги щодо допуску цінних паперів іноземних емітентів та обігу їх на території України;

- реєструє правила організаційно оформлених ринків цінних паперів;
- встановлює вимоги та умови відкритого продажу (розміщення) цінних паперів на території України;
- встановлює порядок та видає дозволи на здійснення діяльності з випуску та обігу цінних паперів, на депозитарну, реєстраційну, розрахунково-клірингову діяльність з цінними паперами та інші передбачені законодавством спеціальні дозволи (ліцензії) на здійснення окремих видів підприємницької діяльності на ринку цінних паперів, а також анулює ці дозволи (ліцензії) у разі порушення вимог законодавства щодо цінних паперів;
- визначає за погодженням з Міністерством фінансів України, а щодо діяльності банків на ринку цінних паперів – з Національним банком України, особливості ведення обліку операцій з цінними паперами та складання звітності з них та їх похідних;
- встановлює порядок і здійснює державну реєстрацію фондових бірж і торговельно-інформаційних систем, призначає державних представників на фондових біржах, у депозитаріях та торговельно-інформаційних системах;
- встановлює порядок і реєструє саморегульовані організації, що створюються особами, які здійснюють підприємницьку діяльність на ринку цінних паперів (далі – саморегульовані організації);
- встановлює вимоги та стандарти обов'язкового розкриття інформації емітентами та особами, які здійснюють підприємницьку діяльність на ринку цінних паперів, забезпечує створення інформаційної бази даних про ринок цінних паперів відповідно до чинного законодавства;
- бере участь у підготовці відповідних проєктів міжнародних договорів України, здійснює співробітництво з державними органами і не урядовими організаціями іноземних держав, міжнародними організаціями з питань, що віднесені до їх компетенції;
- координує роботу щодо підготовки фахівців з питань фондового ринку, видає дозволи та здійснює контроль за навчальними закладами з підготовки фахівців, встановлює кваліфікаційні вимоги до осіб, які здійснюють професійну діяльність з цінними паперами та проводить сертифікацію фахівців;
- організовує проведення наукових досліджень з питань функціонування фондового ринку в Україні;

- інформує громадськість про свою діяльність та стан розвитку ринку цінних паперів;

- роз'яснює порядок застосування чинного законодавства щодо цінних паперів.

Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) надано значних повноважень щодо застосування санкцій до учасників ринку цінних паперів за порушення чинного законодавства України.

Так, відповідно до Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку накладає на юридичні особи штрафи:

- за випуск в обіг та розміщення цінних паперів, не зареєстрованих відповідно до чинного законодавства, – у розмірі до 10000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або в розмірі 150 відсотків прибутку (надходжень), одержаних у результаті цих дій;

- за діяльність на ринку цінних паперів без спеціального дозволу (ліцензії), одержання якого передбачено чинним законодавством, – у розмірі до 5000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

- за неподання, несвоєчасне подання або подання завідомо недостовірної інформації – у розмірі до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

- за ухилення від виконання або несвоєчасне виконання розпоряджень; рішень про усунення порушень щодо цінних паперів – у розмірі до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) може також накладати адміністративні стягнення на посадових осіб учасників ринку цінних паперів.

Частину своїх повноважень щодо регулювання та контролю ринку цінних паперів Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) може делегувати саморегульованим організаціям учасників ринку цінних паперів, створення яких передбачено Законом України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків». Вона може передати саморегульованим організаціям функції:

- розробки та впровадження правил, стандартів і вимог щодо здійснення операцій на фондовому ринку;

- сертифікації фахівців фондового ринку;

- надання дозволів (ліцензій) особам, які здійснюють підприємницьку діяльність на фондовому ринку;

- збору, узагальнення та аналітичної обробки статистичної інформації про підприємницьку діяльність на фондовому ринку.

Можливе делегування саморегульованим організаціям та інших повноважень, якщо це не суперечить чинному законодавству.

Порядок створення та діяльності саморегульованих організацій в Україні визначається Положенням про об'єднання професійних учасників фондового ринку, затвердженим рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) № 1925 від 27 грудня 2012 року та зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 25 січня 2013 р. за № 182/22714.

Відповідно до Положення саморегульована організація є неприбутковою організацією з правами юридичної особи. Саморегульована організація створюється в організаційно-правових формах, передбачених законодавством, діє на основі Статуту, установчого договору (якщо це передбачено для обраної організаційно-правової форми) (далі – установчі документи), а також правил цієї організації.

Статус саморегульованої організації можуть одержати:

- громадські організації фізичних осіб – професійних учасників ринку цінних паперів;

- об'єднання юридичних осіб – професійних учасників ринку цінних паперів.

Статус саморегульованої організації надається Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку тим організаціям чи об'єднанням, кількість учасників яких становить не менш ніж 25 відсотків від загальної кількості осіб, що здійснюють конкретний вид професійної діяльності на ринку цінних паперів на підставі дозволів (ліцензій), виданих Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР).

Метою заснування і діяльності саморегульованої організації є:

- забезпечення високого професійного рівня діяльності учасників ринку цінних паперів;

- представництво учасників саморегульованої організації та захист їх професійних інтересів;

- професійна підготовка та підвищення кваліфікації фахівців
- учасників саморегульованої організації, уповноважених здійснювати операції з цінними паперами;

- інформування своїх учасників стосовно законодавства про цінні папери та про всі зміни, що вносяться до нього;

- розробка та контроль за дотриманням норм і правил поведінки, регламентів, правил здійснення операцій з цінними паперами, вимог до професійної кваліфікації фахівців-учасників саморегульованої організації, уповноважених здійснювати операції з цінними паперами, та інших документів, передбачених законодавством;

- впровадження ефективних механізмів розв'язання спорів між учасниками саморегульованої організації, учасниками саморегульованої організації та їх клієнтами;

- розробка та впровадження заходів щодо захисту клієнтів учасників саморегульованої організації та інших інвесторів, а також додержання етичних норм і правил поведінки учасників саморегульованої організації у їх взаєминах з клієнтами.

Саморегульована організація на підставі установчих документів і правил та делегованих Національною комісією згідно Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» повноважень може мати право:

- перевіряти діяльність учасників у порядку, узгодженому Національною комісією;

- контролювати дотримання своїми учасниками законодавства, прийнятих саморегульованою організацією правил і вимог щодо провадження професійної діяльності і угод (операцій) з цінними паперами;

- відповідно до кваліфікаційних вимог Національної комісії розробляти навчальні програми та плани, готувати фахівців для провадження професійної діяльності на ринку цінних паперів, визначати їх кваліфікацію та проводити сертифікацію фахівців фондового ринку;

- надавати дозволи (свідоцтва) особам, які здійснюють професійну діяльність на фондовому ринку.

Реформування економіки України, стабілізація економічного становища, підвищення добробуту людей неможливі без розвинутого ринку цінних паперів. Тому необхідне здійснення ряду невідкладних заходів, серед яких першочерговими є такі:

- завершити процеси приватизації, перш за все шляхом корпоратизації та акціонування державної власності;

- здійснити випуск і обіг державних всеукраїнських та муніципальних цінних паперів, відновивши довіру до них з боку населення;

- на державному рівні вирішити комплекс питань щодо вільного обігу в Україні цінних паперів іноземних компаній, купівлі українських цінних паперів іноземними інвесторами;

- удосконалити чинне законодавство у відповідності з потребами сьогоdnішнього функціонування та подальшого розвитку національного фондового ринку;

- більш ефективно використовувати наявні можливості структур, що вже працюють на національному ринку цінних паперів;

- державним органам управління здійснювати належний контроль за функціонуванням ринку цінних паперів.

Здійснення цих та інших заходів дозволить прискорити формування в Україні фондового ринку. Та щоб цей ринок мав цивілізований характер, був адаптований до сучасних світових умов, необхідно враховувати набутий зарубіжний досвід, поширені у світі тенденції, кращі зразки його розвитку.

Експерти Міжнародного валютного фонду зазначають, що українська нормативно-правова база в питаннях розкриття інформації емітентами цінних паперів та протидії зловживанням має суттєві прогалини, негативний вплив яких посилюється відсутністю у Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку(НКЦПФР) достатніх повноважень щодо ефективного нагляду за ринком та проведення перевірок та розслідувань.

Ці прогалини сприяють загальній відсутності прозорості на ринку і широкому поширенню неправомірних дій, в тому числі випуску й торгівлі «фіктивними» цінними паперами. Для вирішення поточних завдань, українське законодавство має бути приведене у відповідність з міжнародними стандартами.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку(НКЦПФР) підготувала проекти законодавчих пропозицій щодо внесення змін до низки законів у цих двох сферах, врахувавши відповідне законодавство Європейського Союзу.

Законодавчі проблеми у двох вищезгаданих сферах є різними. Нові вимоги до розкриття інформації емітентами повинні базуватися на розкритті істотно важливої для інвесторів інформації.

Повинні бути удосконалені способи розкриття інформації, щоб забезпечувати швидкий доступ до такої інформації всіх зацікавлених осіб та можливість її повної, точної і своєчасної оцінки. Інформація повинна розповсюджувалася за допомогою методів активного «просування», здатних поширити її якомога ширше і максимально одночасно.

Обов'язково повинна оприлюднюватися інформація про осіб, які мають значну частку в капіталі публічного емітента, або, які хочуть отримати контроль над таким емітентом.

У звіті Міжнародного валютного фонду наголошується на необхідності запровадження вимоги повідомлення акціонерами та іншими фізичними та юридичними особами про свої пакети акцій, які досягають або перевищують порогові значення 5, 10, 15, 20, 25, 30, 50 або 75 відсотків в капіталі емітента, цінні папери його допущені до торгів на регульованому ринку або іншим чином пройшли процедуру публічної пропозиції.

На думку експертів Міжнародного валютного фонду, Комісія повинна розробити нове законодавство з питань протидії маніпулюванню та заборони інсайдерських угод. Необхідно детально описати в законодавстві можливі факти використання інсайдерської інформації, встановити вимогу до емітентів складати списки інсайдерів, ввести виняток для операцій «зондування ринку», запровадити детальні вимоги для програм зворотного викупу акцій і для стабілізації фінансових інструментів.

Для протидії маніпулюванню на ринку необхідно визначити прийняту ринкову практику, що не буде вважатися маніпулюванням та скласти невичерпний перелік показників маніпулятивної поведінки; законодавство повинно зобов'язати фондові біржі підтримувати функціонування ефективних механізмів, систем і процедур, які були б спрямовані на стримування та виявлення маніпулювання і його спроб.

Наразі сфера застосування санкцій до правопорушників на фондовому ринку дуже обмежена, чинне законодавство поширюється тільки на офіційних учасників фондового ринку. Це надає іншим гравцям (юридичним і фізичним особам) можливість уникати кримінального або адміністративного переслідування. Водночас експерти Міжнародного валютного фонду наголошують, що санкції за порушення законодавства повинні застосовуватися як до юридичних, так і фізичних осіб, до розслідування правопорушень

на фондовому ринку повинні бути залучені правоохоронні органи. Крім того, для випадків тяжких правопорушень українське законодавство повинно передбачати покарання у вигляді позбавлення волі.

Комісія активно співпрацює з більшістю міжнародних організацій, які діють в галузі ринку капіталів та фінансових послуг, включаючи Міжнародну організацію комісій з цінних паперів (IOSCO), Міжнародний валютний фонд, Європейський банк реконструкції та розвитку, USAID, німецьке товариство міжнародного співробітництва GIZ. Комісія отримує технічну допомогу по проєктах Європейської Комісії TAIEХ, EU-FINSTAR; а також допомогу від іноземних регуляторів Міжнародного інституту розвитку ринку цінних паперів Комісії з цінних паперів і фондових бірж США (SEC), Комісії з фінансового нагляду Польщі (KNF), Федерального управління з фінансового нагляду Німеччини (BaFin) та ін.

Робота Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку у найближчих роках буде сконцентрована на вирішенні зазначених проблем, у тому числі шляхом виконання заходів, передбачених Стратегічним планом діяльності Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку як головного розпорядника бюджетних коштів на 2020 – 2022 роки та Національної економічної стратегії на період до 2030 року.

Контрольні питання

1. Правове регулювання ринку цінних паперів в Україні.
2. Види цінних паперів.
3. Реквізити цінних паперів.
4. Моделі регулювання державного ринку цінних паперів.
5. Повноваження Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку.
6. Вторинний ринок цінних паперів в Україні.
7. Інтернет-трейдинг, електронні біржі, їх тарифи.

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Про інститути спільного інвестування: Закон України від 05.07.2012 №5080-VI. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5080-17#Text>
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо національних комісій, що здійснюють державне регулювання природних монополій, у сфері зв'язу та інформатизації, ринків цінних паперів і фінансових послуг: Закон України від 07.07.2011 №3610-VI. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3610-17#Text>
3. Про Фонд державного майна України: Закон України від 09.12.2011 №4107-VI. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4107-17#Text>
4. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 №2210-III. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text>
5. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 №3659-XII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text>
6. Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 23.11.2011 р. № 1063/2011. URL. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011>
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228 «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України». URL. zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-p
8. Рішення Національної комісії з цінних паперів і фондового ринку від 20.04.2017 «Про затвердження Стратегічний план діяльності Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку як головного розпорядника бюджетних коштів на 2018 – 2020 роки». URL. <https://www.nssmc.gov.ua/about-us/strategy/>

Додаткова література

1. Іванський А.Й. Фінансово-правові санкції: навч. посіб. Видавничий дім «Гельветика», 2019. 500 с.
2. Максимова М.В. Банківська система України: стан та проблеми. *Економіка та держава*. 2017. №5.– С.56-60.
3. Попова Л.М. Основні засади фінансового контролю в Україні. *Право. UA*. 2017. № 3. С.157-162.
4. Мицак О. В. Міжнародні фінанси : навч. посіб. Львів : Вид-во Львів. торг.-екон. ун-ту, 2020. 195 с.
5. Коваленко Ю. М. Управління фінансовими активами : підручник : 2 ч. Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2019. 497 с.
6. Круппко Я. Деякі питання вдосконалення валютного законодавства

України. *Підприємство, господарство і право*. 2018. № 8. С. 149-151.

7. Кузнцова А.Я. Концептуальні засади формування механізму валютного регулювання в Україні. *Бізнес Інформ*. 2017. № 9. С. 215-220.

8. Валютне регулювання по-новому, у зв'язку з прийняттям Закону України «Про валюту і валютні операції». URL: <http://kmp.ua/uk/analytics/infoletters/the-new-rules-of-currency-regulationconsidering-the-adoption-of-the-law-of-ukraine-on-currency-and-currency-transactions>

9. Фондовий ринок: Підручник: у 2 кн. Кн. 2 / В.Д.Базилевич, В.М. Шелудько, В.В. Вірченко та ін. ; за ред. В.Д.Базилевича; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К. : Знання, 2016. 686 с.

Розділ 14

ФІНАНСОВО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК САМОСТІЙНИЙ ВИД ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

14.1. Фінансова відповідальність в системі юридичної відповідальності

Фінансова відповідальність – це міра державного примусу, що виражається в грошовій формі, що застосовується уповноваженими на те державними органами і їхніми посадовими особами до юридичних і фізичних осіб за вчинення правопорушень у сфері фінансових відносин з метою забезпечення суспільних і державних фінансових інтересів.

Фінансова відповідальність як різновид юридичної відповідальності виникла відносно недавно у зв'язку з утворенням фінансового права як самостійної галузі права.

Фінансово-правова відповідальність в даний час знаходиться в стадії формування, в силу чого зберігається ряд дискусійних питань у визначенні не тільки поняття фінансової відповідальності, але і її місця в системі юридичної відповідальності.

Фінансово-правова відповідальність є різновидом юридичної відповідальності і містить всі ознаки, їй властиві. Водночас, до числа специфіки фінансово-правової відповідальності слід віднести:

1. Настає за фінансове правопорушення.
2. Встановлюється державою у фінансово-правових нормах.
3. Тягне для порушника фінансові наслідки позбавлення майнового характеру.
4. Реалізується у специфічній процесуальній формі.

Фінансово-правова відповідальність є застосування до порушника фінансово-правових норм заходів державного примусу уповноваженими на те державними органами, які покладають на пра-

вопорушника додаткові обтяження майнового характеру (штраф, пеня).

Фінансове правопорушення – це винне вчинене діяння, що порушує норми фінансового права, за яке законодавством встановлено фінансово-правова відповідальність.

Ознаками фінансового правопорушення є анти громадськість, протиправність, винність і караність.

Склад фінансового правопорушення включає: об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт і суб'єктивну сторону.

Фінансово-правові санкції поділяються на:

- право відновлювальні (пеня);
- каральні (штраф).

Застосування фінансових санкцій здійснюється відповідно до Податкового кодексу України, Бюджетного кодексу України, Митного кодексу України, указів Президента України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України залежно від виду порушення.

За природою фінансово-правова відповідальність є економічною, а за формою – юридичною відповідальністю. Економічна природа фінансово-правової відповідальності визначає її специфічні риси: майновий та компенсаційний характер.

З проблемою правової природи фінансово-правової відповідальності нерозривно пов'язане питання про відповідальність за вчинення податкового правопорушення в системі юридичної відповідальності. Специфіка фінансово-правової відповідальності за порушення податкового законодавства обумовлена особливостями податкової діяльності та податково-правового регулювання.

Основною формою реалізації охоронної функції фінансового права є юридична відповідальність, під якою стосовно до сфери публічних фінансів слід розуміти елемент фінансового правовідношення, що забезпечує неминучістю виконання покладеного на особу фінансового обов'язку, який ґрунтується на засудження з боку інших осіб, держави та суспільства невиконання такого обов'язку, державному примусі та внутрішньої потреби даної особи у правомірній поведінці.

Основним видом юридичної відповідальності у сфері публічних фінансів є фінансова відповідальність. При цьому її галузева належність, яка простежується в самій назві, вказує на те, що вона визначає якісний стан не всякого суб'єкта права, а суб'єкта фінан-

сового права, тобто особи, діяльність якого пов'язана з публічними фінансами, обумовлюючи неминучість виконання саме фінансових обов'язків, які відрізняються майново-вартісним і публічним характером.

Фінансова відповідальність за своєю природою є відповідальністю право відновлювальної, що виражається в запобіганні за допомогою її засобів, жодних негативних наслідків для публічних фінансів.

Особливістю фінансової відповідальності порівняно з іншими видами право відновлювальної відповідальності є те, що вона покликана відновити права та забезпечити реалізацію законних інтересів не окремої особи (громадянина або організації), а суспільства, виражених в стійкості публічних фінансів.

Фінансова відповідальність забезпечується можливістю застосування фінансово-примусових заходів. Реалізація фінансової відповідальності полягає у застосуванні до правопорушників фінансових санкцій, які є самостійними заходами фінансово-правового примусу.

Фінансова відповідальність, існуючи спочатку, з моменту виникнення відповідних фінансових обов'язків, може реалізовуватися тільки в ретроспективному порядку після того, як даний обов'язок не буде виконано або виконано неналежним чином.

Реалізація фінансової відповідальності відбувається у межах особливого охоронного правовідношення, яке виникає, здійснюється та припиняється в строго встановленому фінансовим законодавством порядку. Підставою реалізації фінансової відповідальності є фінансове правопорушення, яке є самостійний вид правопорушень, відмінний від адміністративних і дисциплінарних проступків, кримінальних злочинів і цивільно-правових деліктів.

Від адміністративних і дисциплінарних проступків, від злочинів фінансові правопорушення відрізняє суб'єкт, яким можуть бути тільки самостійні суб'єкти публічних фінансів (фізичні і юридичні особи та публічно-правові утворення).

Від цивільно-правових деліктів фінансові правопорушення відрізняються об'єктом, оскільки завдають шкоди не приватним майновим інтересам, а інтересам публічним у фінансовій сфері.

Враховуючи названі особливості, фінансове правопорушення слід визначити як винне, протиправне діяння, що заподіює шкоду

публічним фінансам, за вчинення якого законодавцем встановлена фінансова відповідальність.

У даний час фінансова відповідальність встановлюється в наступних законодавчих актах: глава 18 «Відповідальність та заходи впливу за вчинені порушення бюджетного законодавства» Бюджетного кодексу України (статті 116 по 124), глава 11 «Відповідальність» Податкового кодексу України (статті 112-116) і ін.

Вина як умова реалізації фінансової відповідальності виражається в негативному плані, тобто її відсутність є підставою звільнення від фінансової відповідальності. Стосовно до фінансової відповідальності суб'єкт публічних фінансів визнається винним у вчиненні фінансового правопорушення, якщо буде встановлено, що в нього була можливість для виконання покладених на нього фінансових обов'язків, але даною особою не були прийняті всі залежні від нього заходи для цього. При притягнення до фінансової відповідальності форма вини юридичного значення не має.

Реалізація фінансової відповідальності полягає у застосуванні до винної особи фінансових санкцій. Характеризуючи їх як захід фінансової відповідальності, необхідно виділити наступні відмінні риси фінансових санкцій:

- фінансова санкція є мірою фінансової відповідальності;
- її застосування передбачає оцінку діяння як фінансового правопорушення та його засудження з боку держави;
- фінансові санкції мають майново-організаційний характер, оскільки пов'язані з примусовим впливом не просто на грошові кошти правопорушника (майно), а на фонди грошових коштів, що належать правопорушнику. Фінансові санкції не обов'язково припускають, вилучення коштів – правопорушника. Вони можуть бути спрямовані на обмеження можливості поповнювати відповідний грошовий фонд або використовувати його кошти.

Підставою застосування фінансових санкцій є вчинення фінансового правопорушення, яке полягає у невиконанні винною особою певного грошового обов'язку, що носить публічно-правовий характер.

Фінансові санкції можуть застосовуватися до фізичних осіб і організацій, до публічно-правових утворень (адміністративно-територіальних одиниць України і органів місцевого самоврядування).

В основі застосування фінансових санкцій лежить метод безспірнього списання коштів з рахунків правопорушників в банках і інших кредитно-фінансових установах. Грошові кошти, вилучені у правопорушника при застосуванні фінансової санкції, підлягають зарахуванню в бюджет відповідного рівня чи в державний або муніципальний позабюджетний фонд, і таким чином фінансові санкції є джерелом їх формування; фінансових санкцій притаманний право відновлювальний характер, який реалізується при усуненні негативних наслідків для публічних фінансів, спричинених правопорушенням, як правило, шляхом поповнення державних та муніципальних централізованих фондів за рахунок стягнення грошових коштів з правопорушника.

Фінансово-правовий примус – особливий вид державного примусу, що має організаційно-майновий характер, який полягає в застосуванні органами судової влади, суб'єктами загального керівництва публічними фінансами, фінансовим апаратом держави і місцевого самоврядування, суб'єктами фінансового контролю встановлених нормами фінансового права примусових заходів з метою недопущення та припинення неправомірної поведінки учасників фінансових відносин і усунення його суспільно шкідливих наслідків.

В основі механізму застосування заходів фінансово-правового примусу лежить безспірність списання коштів з банківських і інших рахунків особи, що порушила фінансове законодавство.

Безспірне списання коштів з рахунків осіб, які порушили фінансове законодавство, здійснюється на основі постанови судового, фінансового або податкового органу. Така постанова приймається на основі акта фінансової перевірки, в ході якої було виявлено порушення фінансового законодавства, складеного за встановленою формою, або на підставі висновку уповноваженої посадової особи.

При списання грошових коштів у безспірному порядку з банківського рахунку безпосередньою підставою для здійснення даної банківської операції служить інкасове доручення.

Списання грошових коштів з рахунку особи, що порушила фінансове законодавство, здійснюється кредитною організацією, в якій відкрито такий рахунок, або Державною казначейською службою України у першочерговому порядку. При недостатності коштів на такому рахунку постанову про безспірне списання коштів вико-

нується відповідно до вимог Цивільного кодексу України, зазначена постанова відноситься до черги, що передбачає розрахунки з бюджетом. Постанова про безспірне списання коштів з рахунку правопорушника приймається в терміни, встановлені чинним законодавством.

Фінансове законодавство повинно встановлювати гарантії для осіб, щодо яких застосовується процедура безспірного списання грошових коштів з їх рахунків. Такі гарантії можуть носити майновий характер, наприклад, відшкодування збитків, компенсація моральної шкоди тощо, або організаційний характер, наприклад, кошти, спрямовані на призупинення виконання постанови про безспірне списання, повернення безпідставно списаних грошових коштів тощо. Доцільно, щоб такі гарантії в найменшій мірі залежали від суддівського розсуду.

Податкові санкції, передбачені Податковим кодексом України, багато в чому схожі з заходами адміністративного покарання, оскільки вони носять каральний (штрафної) характер. Однак вони мають ряд особливостей, пов'язаних з процедурою їх застосування, які не дозволяють повністю ототожнити їх заходами адміністративного покарання, передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення, тим більше, що сам Кодексом України про адміністративні правопорушення дає вичерпний перелік заходів адміністративного покарання, серед яких немає податкових санкцій, при цьому Кодекс України про адміністративні правопорушення передбачає, що адміністративні санкції можуть встановлюватися тільки самим Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Заходами фінансової відповідальності за порушення законодавства про податки та збори є пені, передбачена главою 12 «Пеня» Податкового кодексу України (статті 129-132).

Формування національного фінансового права як самостійної галузі сучасної правової системи передбачає наявність спеціальних, характерних тільки для даної галузі права заходів примусу, в тому числі заходів відповідальності. Це особливо проявилось з розвитком податкового та бюджетного законодавства, організацією державного примусу в сфері фіскальних правопорушень.

Фінансово-правова відповідальність включає в себе всі ознаки, які характеризують її як правову. Цей вид відповідальності ви-

являється в накладенні стягнень майнового характеру, що не мали місця раніше до вчинення фінансового правопорушення.

Фінансово-правова відповідальність базується на загальних принципах юридичної відповідальності (законність, відповідальність лише за провину, справедливості, індивідуалізації, невідворотності покарання і ін.).

За порушення фінансового законодавства поряд з фінансово-правовою відповідальністю за фінансове правопорушення застосовуються й інші види юридичної відповідальності.

При розмежуванні фінансово-правової і адміністративно-правової відповідальності, заходи яких являють собою певні види грошових стягнень, необхідно враховувати суб'єктний склад відповідних видів правопорушень і порядок застосування заходів відповідальності.

Застосування за фінансове правопорушення інших видів відповідальності, поряд з фінансово-правової, є порушення важливого принципу однократності відповідальності: за одне порушення – одне покарання.

Фінансово-правова відповідальність – одна з ефективних заходів охорони фінансових відносин, самостійно існуюча поряд з іншими заходами захисту суб'єктивних прав і заходами превентивного характеру, що забезпечують ефективність механізму фінансово-правового регулювання. Фінансово-правова відповідальність у загальній системі державного примусу являє собою один із його видів, поряд з попередженням, припиненням і відновленням порушених прав у сфері фінансів, яка має власну правову природу та самостійне місце у фінансових правовідносинах.

Роль фінансово-правової відповідальності у сфері зміцнення фінансової дисципліни знаходить свій прояв у її якості юридичних функцій. Принципове призначення фінансової відповідальності полягає в тому, що її реалізація у вигляді фінансових санкцій має не тільки мотиваційний, страхітливий вплив на потенційних порушників фінансово-правових норм, але і відновний характер. Заповнення втрат державної або муніципальної скарбниці може здійснитися повною мірою, якщо за ним стоїть можливість застосування особливого виду державного примусу за порушення порядку фінансової діяльності.

Фінансово-правова відповідальність має принципове значення для попередження порушень фінансового законодавства, пока-

рання правопорушника з урахуванням його характеристики та для компенсації втрат відповідних фондів грошових коштів.

Заходи фінансово-правової відповідальності реалізуються у вигляді застосування до порушника передбачених законом фінансово-правових санкцій. Фінансово-правові санкції є частиною системи правових санкцій. Вони накладаються в разі порушення приписів фінансово-правових норм і мають бути встановлені тільки на законодавчому рівні. Крім того, фінансові санкції можуть виступати не лише у вигляді заходів фінансово-правової відповідальності, але і у вигляді забезпечувальних заходів, спрямованих на компенсацію втрат фінансових фондів.

У сфері фінансової діяльності розрізняються три види правопорушень: кримінальні злочини, адміністративні проступки та фінансово-правові порушення, врегульовані нормами галузі фінансового права.

Підставою для застосування фінансово-правових санкцій як заходів фінансово-правової відповідальності є порушення вимог фінансово-правових норм, що представляє собою специфічне фінансове правопорушення.

Фінансове правопорушення пов'язане з формуванням, розподілом та витрачанням бюджетів, позабюджетних і децентралізованих фондів і, отже, є порушенням вимог саме фінансового законодавства. Це дозволяє виділити додатково ряд його особливостей і відмежувати його від інших видів правопорушень, особливо від адміністративних проступків.

Складність бачиться в специфіці фінансової діяльності як особливого виду управлінської діяльності, побудована на відносинах влади-підпорядкування. Відмінними ознаками фінансового правопорушення є особливий суб'єктно-об'єктний склад, специфічний порядок застосування заходів відповідальності.

На основі аналізу фінансового законодавства та загального поняття фінансово-правової відповідальності виділені види фінансової відповідальності, які застосовуються за різні фінансові правопорушення.

До видів фінансової відповідальності віднесені:

- фінансово-правові санкції за порушення бюджетного, митного, валютного, банківського законодавства;
- за вчинення податкових правопорушень;
- за порушення порядку ведення касових операцій.

У кожній з цих сфер правового регулювання обсяг заходів фінансово-правового впливу різний і не скрізь повністю сформувався.

14.2. Види фінансово-правової відповідальності

Починаючи з 90-х років ХХ століття в нашій країні почав бурхливо розвиватися блок фінансового законодавства, зокрема, були прийняті Бюджетний кодекс України (БК України) і Податковий кодекс України (ПК України). Дана обставина закономірно призвело до того, що представники національної юриспруденції почали активно вивчати проблематику юридичної відповідальності за порушення законодавства про публічні фінанси.

Значне число вчених стали виділяти фінансову відповідальність як новий самостійний вид юридичної відповідальності.

Сьогодні по багатьом теоретичним і практичним проблемам застосування відповідальності за порушення законодавства про публічні фінанси погляди українських вчених більш або менш збігаються.

Між тим досі в науковому юридичному співтоваристві немає згоди щодо самого існування фінансової відповідальності як самостійного виду юридичної відповідальності, відсутня єдність поглядів з питання відокремлення фінансової відповідальності від інших видів юридичної відповідальності, яка застосовується до суб'єктів фінансово-господарської діяльності.

Актуальним залишається питання співвідношення фінансової і адміністративної відповідальності, оскільки в багатьох випадках склади відповідних правопорушень виявляють значну подібність і на перший погляд їх складно відрізнити один від одного.

Особливої гостроти це питання набуває в сфері оподаткування. Пояснюється це тим, що після прийняття Кодексу України про адміністративні правопорушення, що містить окрему главу, присвячену податковим деліктам посадових осіб організацій, серйозні труднощі представляє питання визначення правової природи «податкової відповідальності», тобто відповідальності за вчинення податкових правопорушень, передбачених главою 11. «Відповідальність» Податкового кодексу України, а також питання розмежу-

вання цього виду відповідальності, з одного боку, з адміністративною відповідальністю за порушення у сфері податків і зборів, передбаченої главою 12 «Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницькій діяльності» Кодексу України про адміністративні правопорушення, з іншого боку, з фінансовою відповідальністю.

Зазначена проблема має не тільки суто теоретичне, але практичне значення, оскільки дозволяє відповісти на питання: які санкції і в якому поєднанні слід застосовувати при порушеннях законодавства про податки та збори, що спричиняють недоотримання казною грошових коштів у вигляді податків.

Проблема співвідношення різних видів юридичної відповідальності, які застосовуються за порушення законодавства про податки та збори, може бути вирішена шляхом порівняльного аналізу цілей і функцій відповідних видів відповідальності.

Питання правової природи податкової відповідальності є невирішеним. Існує два основних підходу до цієї проблеми.

Представники першого підходу відмовляють податкової відповідальності в видової самостійності, розглядаючи її як різновид адміністративної відповідальності.

Представники другого підходу, навпроти, вважають податкову відповідальність підвидом фінансової відповідальності, враховуючи входження податкового права в систему фінансового права, або зовсім наполягають на видової самостійності податкової відповідальності.

Більшість українських вчених дотримується точки зору про адміністративну природу податкової відповідальності. Податкове правопорушення за багатьма параметрами (об'єкта протиправного посягання – порядок державного управління; можливості притягнення до відповідальності фізичних і юридичних осіб) схоже з адміністративним правопорушенням.

Податкові санкції аналогічні за природою адміністративним санкціям – штрафам (зокрема, як адміністративні санкції, вони застосовуються за діяння, вчинення яких не обумовлено наявністю службових (трудових) правовідносин між юрисдикційним органом і правопорушником).

Відмінності між податковою та адміністративною відповідальністю зводяться, насамперед, до суб'єктного складу відповідних правопорушень:

- суб'єктами податкових правопорушень є фізичні особи та організації – безпосередні учасники відносин, регульованих законодавством про податки і зборах;

- суб'єктами адміністративних правопорушень, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення (КУпАП), – посадові особи цих організацій.

Значні відмінності спостерігаються у процедурі притягнення до відповідальності. Крім того, існують відмінності в переліку пом'якшуючих і обтяжуючих відповідальність обставин, в юридичних наслідках малозначності діяння в податковому та адміністративному провадженнях.

Проте всі ці особливості характеризують не сам податковий штраф, а лише порядок його застосування і, відповідно, не впливають на матеріальне утримання податкової відповідальності (як природи адміністративної відповідальності).

Факт існування спеціалізованого порядку притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення податкових правопорушень пояснюється інституційною самодостатністю та високим ступенем диференціації податкових відносин. Сутнісних відмінностей між адміністративною відповідальністю та податковою відповідальністю не має.

Податкова відповідальність – це різновид адміністративної відповідальності, що застосовується в особливому процесуальному порядку до спеціальної категорії суб'єктів: осіб платників податків і зборів, а також осіб, зобов'язаних сприяти податковому адмініструванню, за вчинення податкових правопорушень, склади яких передбачені у главі 12 «Відповідальність» Податкового кодексу України.

У зв'язку з цим виникає закономірне питання: якщо податкова відповідальність має адміністративну природу, яке співвідношення цього виду відповідальності з фінансовою відповідальністю.

Податкову та фінансову відповідальність об'єднує тільки сфера застосування (податкові правовідносини). Ці види відповідальності мають різні підстави виникнення (відповідно, адміністративне правопорушення та фінансове правопорушення) і переслідують різні цілі:

- податкова відповідальність – каральна;

- фінансова відповідальність – компенсаційна.

Фінансова відповідальність у багатьох випадках реалізується на підставах, зовні подібним до підстав реалізації каральних видів відповідальності (насамперед, адміністративної відповідальності, кримінальної та дисциплінарної), а її заходи застосовуються разом із заходами цих видів відповідальності.

Водночас відносна самостійність нормативних конструкцій двох типів відповідальності (каральній і право відновлювальної, або компенсаційної) зумовлює можливість їх одночасного застосування при кумуляції правопорушень.

Специфіка цільового призначення спочатку цивільно-правової, а потім і фінансово-правової відповідальності стала підставою для виключення даних видів відповідальності з числа тих, співвідношення яких з каральними видами відповідальності характеризується принципом «nonbisinidem» принцип юридичної відповідальності, який означає, що особа не може бути притягнута до юридичної відповідальності двічі за одне те саме правопорушення.

Цей загальновідомий принцип означає неприпустимість одночасного застосування тільки однотипних видів відповідальності, але не виключає можливості застосування до особи, підданій штрафній санкції, компенсаційних санкцій, якщо його діянням заподіяно майнову чи іншу шкоду.

У сфері публічних фінансів описані особливості виявляються при вчиненні порушень бюджетного законодавства, передбачених Бюджетним кодексом України, та порушень законодавства про податки і зборах, передбачених ст. 111 Податкового кодексу України.

Правопорушення, що спричинило несплату в законодавчо встановлений термін податку (збору), крім заходів каральної (адміністративної чи кримінальної) відповідальності, є підставою для залучення особи платника податку до компенсаційної фінансової відповідальності у вигляді пені відповідно до ст. 129 Податкового кодексу України у цілях відшкодування майнової шкоди, заподіяної скарбниці неотриманням конкретних грошових сум.

Офіційно в даний час пеня віднесена законодавцем до способів забезпечення виконання обов'язку по сплаті податків і зборів. Однак за своїм сутнісним характеристикам пеня відповідає всім ознакам заходу юридичної відповідальності: це додатковий платіж (позбавлення майнового характеру), який невіддільний від правопорушення і є його наслідком.

Нормативною підставою застосування пені як заходу фінансової відповідальності є фінансове правопорушення, що полягає у простроченні (несвоєчасної сплати або перерахування) податку, збору або авансового платежу з податку. Це правопорушення – об'єктивно-протиправне діяння, що має специфічний механізм дії принципу вини.

У разі вчинення об'єктивно-протиправного діяння санкції за порушення правових обов'язків допустимо застосовувати з формальних підстав, без урахування вини особи та інших обставин справи (в тому числі пом'якшуючих обставин), але за умови, що такі санкції є право відновними. Сплата пені виходить за межі порушення податкового обов'язку і означає виконання додаткового обов'язку, що виникає з юридичного факту правопорушення.

Стягнення пені завжди пов'язана з державним примусом. Можливість добровільної сплати пені не змінює примусового характеру даної міри. Перш за все, сам порядок сплати податку (збору) та пені на підставі вимоги, виставленого податковим органом у відповідності зі ст. 129 Податкового кодексу України, є, по суті, добровільно-примусовим.

Держава завжди залишає за собою право примусити правопорушника до виконання передбачених законодавством обмеження прав, що впливають із застосування до нього санкції правової норми. При несплаті в добровільному порядку пеня підлягає примусовому стягненню з платника податку: з організацій і індивідуальних підприємців – у позасудовому порядку (за винятком випадків передбачених Податковим кодексом України); з фізичних осіб, які не є індивідуальними підприємцями, – в судовому порядку.

Специфіка моделі відповідальності платника податку та збору осіб, передбачена законодавством, полягає в можливості одночасного застосування до цієї категорії суб'єктів як каральної, так і компенсаційної відповідальності.

При вчиненні платником податку протизаконного діяння, що спричинило несплату (неперерахування) податку (збору), слід чітко розмежовувати два поняття: податкова відповідальність та фінансова відповідальність.

Ми не згодні з точкою зору тих вчених, які вважають податкову відповідальність самостійним видом юридичної відповідальності.

На наше переконання, податкову та фінансову відповідальність об'єднує тільки сфера застосування. Проте ці види відповідальності, по-перше, наступають за вчинення правопорушень, що мають різну галузеву належність; по-друге, володіють різною природою, переслідують різні цілі.

Податкова відповідальність є відповідальністю карального (штрафного) типу, має адміністративну природу настає в разі вчинення податкового правопорушення, передбаченого главі 12 Податкового кодексу України.

Далеко не всі податкові правопорушення пов'язані з несплатою (не перерахуванням) податків, зборів. Ряд правопорушень полягає у порушенні порядку взяття на податковий облік, неподання податковим органам відомостей, необхідних для здійснення податкового контролю і інших. У зв'язку з цим суб'єктами податкової відповідальності, крім платників податків, є особи, які зобов'язані сприяти податкового адміністрування:

- процесуальні особи – свідок, експерт, спеціаліст, перекладач;

- різні реєструючі та ліцензійні організації;

- контрагенти платника податків.

Фінансова відповідальність, навпаки, має компенсаційну природу. Це самостійний вид юридичної відповідальності, який застосовується виключно по відношенню до суб'єктів фінансової діяльності (зокрема, до платників податків, платників зборів і податкових агентів).

У сфері оподаткування єдиним підставою застосування фінансової відповідальності є фінансове правопорушення, що полягає у простроченні (несплаті або не перерахування в законодавчо встановлений термін) податку, збору або авансового платежу з податку. Відповідно, єдиною санкцією фінансової відповідальності за порушення законодавства про податки і збори є пеня, передбачена ст. 129 Податкового кодексу України.

Різне цільове призначення відповідальності за вчинення податкових правопорушень та фінансової відповідальності зумовлює відмінності в механізмі дії принципу вини. Щодо податкової відповідальності цей принцип діє у повному обсязі. Навпаки, пеня як компенсаційна санкція, як правило, стягується без вини. За винятком нечисленного переліку обставин (Кодекс України з процедур банкрутства), виникнення обов'язку по сплаті пені виключає лише

відсутність прострочення сплати податку (збору) згідно Порядку ведення податковими органами оперативного обліку податків, зборів, платежів та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Можливість (і необхідність) застосування у сфері оподаткування компенсаційної відповідальності, націленої на відшкодування втрат казни, що наступили в результаті неправомірного поводження з бюджетними коштами, об'єктивно зумовлена специфікою податкових відносин як відносин майнових, грошових. У зв'язку з цим фінансова відповідальність (як відповідальність компенсаційного характеру) повинна грати головну роль в системі видів юридичної відповідальності, що застосовуються до платника податку за порушення законодавства про податки і збори, які спричиняють недоотримання казною конкретних грошових сум внаслідок несплати (не перерахування) податків або зборів.

Встановлення відповідальності за порушення бюджетного законодавства знаходиться у винятковому віданні України, виходячи з Конституції України, ст. 7 Бюджетного кодексу України (БК України). Закріплення в даному випадку регулюючих повноважень викликано необхідністю дотримання найважливішого принципу бюджетної системи – принципу єдності бюджетної системи.

Цей принцип означає що єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності; єдиними санкціями за порушення бюджетного законодавства (ст. 7 Бюджетного кодексу України).

В особі органів, які виконують державний бюджети України та місцеві бюджети, публічно-правові утворення (адміністративно-територіальні одиниці – області, райони, міста, селища, села), Автономна республіка Крим, міста Київ і Севастополь) реалізують лише повноваження застосовувати заходи примусу за відповідні порушення.

Відповідальність за порушення бюджетного законодавства відповідає ознакам, властивим юридичної відповідальності:

- настає за порушення норм права; в заходах відповідальності виражена правова оцінка діяння від імені держави; регулюється нормами права;

- тягне за собою застосування до порушника правопорядку заходів державного примусу;
- є механізмом охорони правопорядку, дотримання фінансової дисципліни;
- притягнення до відповідальності лише у разі доведеності факту вчинення правопорушення;
- реалізується у відповідних процесуальних формах.

Ці ознаки стосовно до розглянутої відповідальності мають особливий зміст. Відповідальність настає за порушення норм бюджетного права, зовнішня форма вираження яких – бюджетне законодавство.

Бюджетне законодавство складається з Бюджетного кодексу України та прийнятих відповідно до нього законів про державні бюджети, про бюджети державних позабюджетних фондів, нормативно-правових актів про бюджети адміністративно-територіальних одиниць України, про бюджети територіальних державних позабюджетних фондів, муніципальних правових актів про бюджети, інших законів, законів і правових актів органів місцевого самоврядування, що регулюють бюджетні правовідносини.

Бюджетні правовідносини – специфічний вид відносин, пов'язаних з функціонуванням бюджетів публічно-правових утворень. В силу значущості даних фондів для фінансового забезпечення функцій держави на різних територіальних рівнях держава, оцінюючи суспільну небезпеку правопорушень у бюджетній сфері, встановлює заходи відповідальності за їх вчинення.

У встановленні заходів відповідальності виражається права оцінка державою протиправного діяння у бюджетній сфері. Виходячи з того, що застосування відповідальності – призначення санкцій – пов'язано з обмеженнями на адресу порушників, покладання відповідальності регулюється в нормативному порядку. У даному випадку це встановлено Бюджетним кодексом України, іншими законами.

Норми, що встановлюють відповідальність, є охоронними. Положення Бюджетного кодексу України, що закріплюють охоронні бюджетно-правові норми, мають каральне та превентивне значення, дозволяючи судити про те, які саме діяння визнаються правопорушеннями.

Покладання відповідальності за порушення бюджетного законодавства є механізмом охорони правопорядку, гарантією дотримання фінансової дисципліни.

Прийняття рішення про притягнення до відповідальності можливе лише в разі доведеності факту вчинення правопорушення. При вирішенні питання про притягнення до відповідальності за порушення бюджетного законодавства в кожному конкретному випадку суди, інші уповноважені органи аналізують документи та матеріали, які вказують на факт вчинення порушення (акти перевірок, зіставлення показників бюджету і інших документів, що передбачають виділення коштів з бюджету, та ін.).

Істотною ознакою юридичної відповідальності є процесуальна форма її реалізації. Бюджетний кодекс України не регулює процесуальний порядок притягнення до відповідальності за порушення норм. Це ще раз підтверджує не всебічне регулювання Бюджетним кодексом України бюджетних відносин, що дозволяє судити про недоліки цього кодифікованого акта.

Бюджетний кодекс України закріплює, що застосування заходів примусу здійснюється у порядку, передбаченому цим Кодексом та іншими законами. Однак інших законів з відповідними процесуальними нормами на даний момент не прийнято.

Діє Наказ Державної казначейської служби України від 29 грудня 2012 року № 394 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку застосування органами Державної казначейської служби України заходів впливу за порушення бюджетного законодавства».

В Інструкції встановлено порядок і строки прийняття Державною казначейською службою постанови про списання (стягнення) коштів, що повідомлення про зміну (зменшення) бюджетних асигнувань, спрямування цих актів порушника.

Відповідальність за порушення бюджетного законодавства характеризується специфічними ознаками. Вони обумовлені особливостями сфери здійснення порушень – бюджетною діяльністю держави та муніципальних утворень. У межах бюджетної діяльності відбувається розвиток бюджетних правовідносин, спрямованих на утворення, розподіл і використання бюджетів у цілях фінансового забезпечення діяльності держави.

Специфічними ознаками відповідальності за порушення бюджетного законодавства є:

- особливі підстави застосування заходів відповідальності;
- поєднання норм бюджетного, адміністративного, кримінального права при призначенні заходів відповідальності за порушення бюджетного законодавства;
- особливе коло суб'єктів, які підлягають відповідальності;
- поєднання компетенції фінансових органів та судових органів у застосуванні заходів відповідальності.

Підстави розглянутої відповідальності мають особливий зміст – невиконання або неналежне виконання положень бюджетного законодавства.

Згідно ст. 116 Бюджетного кодексу України порушенням бюджетного законодавства визнається невиконання або неналежне виконання встановленого Бюджетним кодексом України порядку складання та розгляду проєктів бюджетів, затвердження бюджетів, виконання та контролю за виконанням бюджетів бюджетної системи.

Бюджетне законодавство, зокрема його спеціальний джерело – Бюджетний кодекс України, формує вимоги до відносин, що виникають між суб'єктами бюджетних правовідносин у процесі формування доходів і здійснення витрат бюджетів, регулювання та здійснення державних і місцевих запозичень, відносин, що виникають у ході бюджетного процесу бюджетного обліку та контролю. Звідси підстави застосування відповідальності пов'язані з різного роду порушеннями фінансової дисципліни в ході бюджетних відносин.

Такими порушеннями можуть бути: невиконання правового акта про бюджет, нецільове використання коштів бюджету, несвоєчасне перерахування бюджетних коштів одержувачам бюджетних коштів, невідповідність бюджетного розпису правового акта про бюджет, фінансування витрат, не включених в бюджетну розпис, тощо.

Перелік підстав застосування заходів примусу за порушення бюджетного законодавства закріплений статті 116 Бюджетного кодексу України.

Застосування заходів відповідальності за порушення бюджетного законодавства врегульовано положеннями глави 18 «Відповідальність та заходи впливу за вчинені порушення бюджетного законодавства» Бюджетного кодексу України.

Бюджетний кодекс України при встановленні заходів відповідальності за вчинення окремих порушень відсилає до положень Кодексу України про адміністративні правопорушення та до Кримінального кодексу України. Це дає підставу вважати, що відповідальність за порушення бюджетного законодавства встановлюється не тільки нормами бюджетного права, але й нормами адміністративного та кримінального права.

За порушення бюджетного законодавства застосовуються види відповідальності – адміністративна відповідальність, кримінальна відповідальність і відповідальність, встановлена Бюджетним кодексом України.

Такого підходу дотримується законодавець. Наприклад, ст. 116 Бюджетного кодексу України встановлює відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів.

Дане правопорушення тягне застосування наступних заходів відповідальності:

- накладення штрафів на керівників одержувачів бюджетних коштів згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення, адміністративно-правова відповідальність;

- вилучення в безспірному порядку бюджетних коштів, що використовуються не за цільовим призначенням, відповідальність згідно з Бюджетним кодексом України;

- призначення покарання відповідно до Кримінального кодексу України за наявності в діях винних осіб складу злочину – кримінально-правова відповідальність.

Таким чином, аналіз положень БК України дозволяє зробити висновок про правильне термінологічне позначення глави 18 Бюджетного кодексу України – відповідальність та заходи впливу за вчинені порушення бюджетного законодавства України, її зміст передбачає встановлення заходів відповідальності не лише бюджетним законодавством, але й адміністративним, в окремих випадках – кримінальним законодавством.

14.3. Роль та значення фінансової відповідальності у зміцненні фінансової дисципліни

Роль фінансової відповідальності у сфері зміцнення фінансової дисципліни знаходить свій прояв у її якості юридичних функцій. Принципове призначення фінансової відповідальності полягає в тому, що її реалізація у вигляді фінансових санкцій має не тільки мотиваційний, страхітливий вплив на потенційних порушників фінансово-правових норм, але і відновний характер.

Заповнення втрат державної або місцевої скарбниці може здійснитися повною мірою, якщо за ним стоїть можливість застосування особливого виду державного примусу за порушення порядку фінансової діяльності.

Фінансово-правова відповідальність має принципове значення для попередження порушень фінансового законодавства, покарання правопорушника з урахуванням його характеристики та для компенсації втрат відповідних фондів грошових коштів.

Штрафна функція фінансово-правової відповідальності реалізується у вигляді покарання і виступає як реакція держави на шкоду, заподіяну суспільним відносинам; крім того, штраф у відповідності з бюджетним законодавством є джерелом доходів відповідних бюджетів.

Застосування штрафних санкцій повинно відповідати принципу індивідуалізації відповідальності і залежати від характеру та ступеня суспільної небезпеки з урахуванням форми вини, мотиву, мети, пом'якшувальних і обтяжуючих відповідальність обставин, що найбільш повно відображено в главі 11 «Відповідальність» Податкового кодексу України.

Головною метою превентивної (попереджувальної) функції відповідальності є недопущення порушень норм, що встановлюють порядок здійснення фінансової діяльності. Ця функція відповідальності проявляється в тому, що можливе подальше в разі порушення норм фінансового права громадське засудження винного, що виражається у вигляді перенесенням правопорушником позбавлень майнового або організаційного характеру, є небажаним наслідком для нього.

Часто заходи фінансово-правової відповідальності спрямовані не на фактичне покарання винного, а на забезпечення захисту

інтересів суспільства та відновлення порушених протиправною поведінкою суб'єкта фінансових інтересів держави та муніципальних утворень. У таких випадках відповідальність виконує право відновлювальну (компенсаційну) функцію.

Найбільш яскраво вона проявляється при реалізації санкцій, установлених бюджетним законодавством, коли усунення правопорушень призводить до відновлення правопорядку (наприклад, через стягнення сум нецільового використання). Необхідно розрізняти заходи фінансової відповідальності, що реалізують функцію відновлення порушеного права, від санкцій відновлювального характеру, які не є заходами відповідальності.

Сигналізаційна функція фінансової відповідальності проявляється при характеристиці правопорушника. Вчинення фінансового правопорушення може служити сигналом про необхідність більш пильної уваги до даного суб'єкта з боку органів, що здійснюють фінансовий контроль.

Контрольні питання

1. Поняття і особливості фінансової відповідальності.
2. Кримінальна відповідальність за фінансові правопорушення.
3. Адміністративна відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері.
4. Поняття, завдання та форми організації валютного, податкового, банківського регулювання та контролю.
5. Санкції за порушення фінансового законодавства.

Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів

Основні нормативно-правові акти

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
3. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26.01.1993 р. № 2939-XII. URL.

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text>

4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР.[URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-ВР#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-ВР#Text)

5. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV.[URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text)

6. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. [URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text)

8. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. [URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text)

9. Податковий кодекс: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. [URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text)

10. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. [URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text)

11. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VIII. [URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text)

Додаткова література

1. Фінансове право України (загальна частина): навч. посіб. / Л. М. Касьяненко, Т. О. Мацелик, Н. Б. Новицька та ін. Ірпінь: Університет ДФС України, 2021. 234 с.

2. Фінансове право : посіб. для підгот. до іспитів / Д.О. Білінський, І. М. Бондаренко, О.О. Головашевич та ін. ; за ред. О.О. Головашевича. Харків: Право, 2020. 268 с

3. Тетарчук І., Дяків Т. Фінансове право. Навчальний посібник для підготовки до іспитів. Київ: ЦУЛ, 2020. 160 с.

4. Фінансове право : конспект лекцій / укладач М. В. Плотнікова. Суми: Сумський державний університет, 2019. 253 с.

5. Кучерявенко М.П. Фінансове право: підручник. М.П. Кучерявенко, О. О. Дмитрик, О. А. Лукашев та ін.; за ред. М.П. Кучерявенка. Хпрків: Право, 2016. 440с.

6. Фінансове право України: навч. посібник (у схемах, таблицях та коментарях) / К. А. Гурковська, О. Б. Мороз, Ю. С. Назар, Л. М. Сукмановська. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 308 с.

Ковалів Мирослав Володимирович,
кандидат юридичних наук, професор;
Єсімов Сергій Сергійович,
кандидат юридичних наук, доцент;
Проць Іванна Миколаївна,
кандидат юридичних наук, доцент;
Скриньковський Руслан Миколайович,
кандидат економічних наук, професор;
Лозинський Юрій Романович,
кандидат юридичних наук

ФІНАНСОВЕ ПРАВО УКРАЇНИ

Навчальний посібник

Видано в авторській редакції
Комп'ютерне складання та макетування – *Іванна Проць*
Відповідальний за випуск – *Олег Дук*

Підписано до друку _____ р.
Формат 60×84/16. Папір офсетний.
Ум. друк. арк. _____
Наклад 100 пр. Зам. № _____

Видавництво “СПОЛОМ”. 79008 Україна,
м. Львів, вул. Краківська, 9. Тел. /факс: (380-32) 297-55-47.
E-mail: spolom_lviv@ukr.net. Свідоцтво суб'єкта видавничої діяльності:
серія ДК, № 2038 від 02.02.2005 р.

Друк ФОП Гуменецький М. В. 81630 Львівська обл.,
Миколаївський р-н, с. Гонятичі, вул. Польова, 10.
Свідоцтво фізичної особи підприємця:
№ 083613 від 18.08.2008 р.