

ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

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

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ**

Навчальний посібник

ЛЬВІВ
2018

УДК 347.73(477) (075.8)

П 68

Рекомендовано до друку Вченою радою
Львівського державного університету внутрішніх справ
(протокол № 7 від 28.02.2018 р.)

Рецензенти:

Н.П. Бортник, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного та інформаційного права (Навчально-науковий інститут права та психології НУ «Львівська політехніка»)

Д.І. Йосифович, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу факультету № 3 (Львівський державний університет внутрішніх справ)

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

Правове регулювання фінансового контролю в Україні: навчальний посібник / М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, І.М. Проць, Ю.Р. Лозинський. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. – 267 с.

У навчальному посібнику проводиться аналіз теоретичних, методологічних і практичних проблем в галузі фінансового контролю у контексті політики європейської інтеграційної держави. На основі досягнень правової та економічної науки, аналізу чинного законодавства та практики нормативно-правового регулювання фінансового контролю в Європейському Союзі розкриваються теоретико-методологічні та правові особливості державного фінансового контролю. Розглядаються питання, що розкривають поняття і сутність державного та незалежного фінансового контролю (аудиту), нормативну регламентацію функціонування органів фінансового контролю. Аналізується зарубіжний досвід організації державного фінансового контролю та аудиту як одного з видів бізнесу та форми його функціонування в країнах членах ради Європи.. Навчальний посібник адресований студентам-правознавцям і економістам, практичним працівникам (юристам, бухгалтерам і аудиторам), широкому колу осіб, які цікавляться проблемами фінансового контролю.

© Ковалів М. В., Єсімов С. С., Проць І.М., Лозинський Ю.Р. 2018

© Львівський державний університет внутрішніх справ 2018

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
РОЗДІЛ 1. ФІНАНСОВЕ ПРАВО У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ	9
1.1. Теоретичні основи фінансової діяльності держави. Фінансово-правова політика України, її завдання та зміст у сучасних умовах та її євроінтеграційна спрямованість.....	9
1.2. Роль фінансового права в реалізації фінансової політики. Поняття та види фінансових правовідносин, їх структура, зміст.....	22
Контрольні питання.....	28
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	28
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ	30
2.1 Функції, класифікація, завдання, принципи державного фінансового контролю у суспільстві.....	30
2.2. Форми і методи державного фінансового контролю.....	52
2.3. Органи фінансового контролю.....	84
Контрольні питання.....	114
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	115
РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА	117
3.1 Бюджетна система та бюджетний устрій України. Особливості бюджетних правовідносин.....	117
3.2 Бюджетна класифікація.....	124
3.3 Особливості бюджетного процесу в Україні.....	127
3.4 Фінансовий контроль на стадіях бюджетного процесу.....	130
3.5 Відповідальність за бюджетні правопорушення.....	143
3.6 Органи бюджетного контролю як суб'єкти застосування заходів адміністративної та фінансово-правової відповідальності за правопорушення у бюджетній сфері.....	146
Контрольні питання.....	159
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	159
РОЗДІЛ 4.ПРОБЛЕМИ ПОДАТКОВОГО ПРАВА	161
4.1 Правова природа податку та його характерні ознаки.....	161
4.2 Визначальні ознаки та специфіка податкової системи України.....	165
4.3 Особливості податкового права і податкових правовідносин.....	172
4.4 Фінансові санкції за порушення податкового законодавства.....	175
Контрольні питання.....	177
Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	177
РОЗДІЛ 5. ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КРЕДИТУ	179

5.1	Поняття та функції державного кредиту	179
5.2	Форми державного кредиту	188
5.3	Види державних позик	194
	Контрольні питання.....	199
	Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	199
	РОЗДІЛ 6. СТРАХУВАННЯ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ	201
6.1	Ознаки, функції та види страхування. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування.....	201
6.2	Суб'єкти та об'єкти загальнообов'язкового державного соціального страхування.....	207
6.3	Види загальнообов'язкового державного соціального страхування.....	212
	Контрольні питання.....	244
	Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	219
	РОЗДІЛ 7. БАНКІВСЬКІВСЬКИЙ КОНТРОЛЬ	219
7.1	Поняття та структура банківської системи України.....	221
7.2	Правовий статус Національного Банку України.....	228
7.3	Види банківських операцій.....	239
7.4	Правове регулювання банківської таємниці	256
	Контрольні питання.....	259
	Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	259
	РОЗДІЛ 8. ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ГРОШОВОГО ОБІГУ В УКРАЇНІ	261
8.1	Грошова система України.....	261
8.2	Правове регулювання відносин при відкриті рахунків у банківських установах.....	266
8.3	Правові засади безготівкового грошового обігу.....	274
8.4	Правові засади готівково-грошового обігу.....	282
	Контрольні питання.....	244
	Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	244
	РОЗДІЛ 9. ВАЛЮТНИЙ КОНТРОЛЬ В УКРАЇНІ	288
9.1	Поняття валюти та валютних цінностей. Національна валютна система України.....	288
9.2	Поняття, завдання та форми організації валютного регулювання та валютного контролю.....	294
9.3	Санкції за порушення валютного законодавства	297
	Контрольні питання.....	299
	Рекомендовані нормативно-правові акти та література для підготовки до семінарського заняття, написання рефератів.....	299

ПЕРЕДМОВА

Здійснювані в нашій країні економічні перетворення спрямовані на створення нової економічної системи, заснованої на ринкових відносинах, з подальшою зміною домінуючої форми власності, що забезпечить входження в єдиний європейський соціально-економічний простір. Зміна економічної системи зумовлює якісні перетворення всіх важелів управління, де особливе місце належить контролю. На нинішньому етапі реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, з появою в господарсько-фінансовій діяльності держави різних форм власності одним з найважливіших ланок системи контролю став фінансовий контроль, чийм функціональним призначенням є перевірка законності та доцільності дій у сфері утворення і використання грошових фондів держави і органів місцевого самоврядування з метою ефективного використання фінансових ресурсів у всіх сферах економіки для її сталого розвитку.

Трансформація економіки України в ринкову не тільки не послабила, а посилила значення контролю за дотриманням законності у використанні коштів державного бюджету та місцевих бюджетів. Це пов'язано з ускладненнями функцій держави, зростанням числа користувачів бюджетними коштами, збільшенням кількості господарських операцій з економічним ризиком і іншими обставинами. Політичні перетворення привели до загострення інтересу до контрольної функції органів виконавчої та законодавчої влади. Інтенсифікація міжнародних економічних зв'язків зажадала знання суті та реалізації контрольних функцій в розвинених країнах-членах Європейського Союзу, та розвитку цієї функції, її організації та методів.

З досвіду видно, що відсутність добре організованої державою системи фінансового контролю негативно позначається на функціонуванні економіки в умовах ринкових відносин. Організація та функціонування чіткої системи фінансового контролю – обов'язковий і неодмінний елемент фінансової

політики і тому вдосконалення системи фінансового контролю має здійснюватися як ланка в загальній системі заходів перебудови фінансового механізму. При цьому держава використовує фінансовий механізм як важливий засіб контролю ефективного витрачання державних ресурсів. Існуюча система органів державного фінансового контролю недосконала і потребує подальшого розвитку та вдосконалення.

Новій політико-економічній структурі суспільства, що з'явилася в результаті економічних перетворень, повинна відповідати адекватна система державного фінансового контролю. Водночас існують теоретичні, методологічні та практичні проблеми, що стосуються меж його функціонування, співвідношень з самостійними економічними суб'єктами, взаємодії вищих і нижчих ланок системи державного фінансового контролю.

Концепція розвитку та становлення відповідних форм і механізмів фінансового контролю в системі державного управління, в державному і муніципальному секторах економіки та прилеглих до них фінансово-господарських сферах офіційно не розроблена і не затверджена.

У сфері освіти і перепідготовки кадрів з економіки, менеджменту, права, основ підприємництва виникла потреба у вивченні методології і методики організації та проведення контрольних заходів. Їх комплексне вивчення вимагає використання методів цілого ряду фундаментальних і прикладних наук. У даний час науково-теоретичні дослідження, присвячені сутності державного фінансового контролю з адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу, збільшуються. Не до кінця досліджені і визначені цілі, завдання, функції та принципи державного фінансового контролю, порядок взаємодії існуючих органів державного фінансового контролю, внаслідок чого значно знижується ефективність і результативність їх діяльності.

З урахуванням досвіду роботи органів державного фінансового контролю країн-членів Європейського Союзу, які увійшли до складу у поточному столітті, дуже важливим є класифікація державного фінансового контролю, методів економічного аналізу з метою підвищення якості і оперативності

контрольних заходів.

Обов'язковою та неодмінною складовою фінансової політики держави є високий ступінь організація та функціонування ефективної системи фінансового контролю. Головне завдання державного фінансового контролю – сприяння успішній реалізації фінансової діяльності держави, раціональне використання фінансових ресурсів, державної та комунальної власності.

Будучи одним з необхідних інструментів, державний фінансовий контроль забезпечує функціонування і розвиток держави, і особливу свою значимість державний фінансовий контроль набуває в період проведення економічних перетворень.

Оцінка бюджетного процесу, державних програм соціально-економічного розвитку, перевірка фінансової діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, організацій різних форм власності з метою відповідності цільового призначення, повного та своєчасного використання отриманих ними державних фінансових ресурсів і власності – ось основна сфера, куди направлена діяльність державного фінансового контролю.

Державний фінансовий контроль охоплює повноту та своєчасність розрахунків з бюджетами всіх рівнів і позабюджетними фондами, виявляє резерви підвищення ефективності діяльності та зростання доходів бюджетів.

Процес отримання та витрачання фінансових ресурсів вимагає пильної уваги державного фінансового контролю. Даний процес передбачає використання конкурсного відбору виконавців для державного замовлення, фінансову експертизу і дієвий економічний аналіз при розробці цільових програм, що передбачають витрати коштів державного бюджету і позабюджетних фондів. Фінансовий контроль є найважливішою функцією держави, що забезпечує оптимальне функціонування фінансово-кредитної системи. Ринкові відносини не скасовують державний фінансовий контроль, об'єктивно властивий ринковій економіці.

В умовах реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і

їхніми державами-членами, з іншої сторони, перед державою стоїть гостра необхідність посилення державного фінансового контролю за напрямками: створення структури з взаємодії та розмежування повноважень і відповідальності між органами державного фінансового контролю з метою виключення дублювання в роботі; розробка основних положень взаємодії органів державного фінансового контролю з правоохоронними органами; розробка системи обліку та оцінки якісних і кількісних параметрів ефективності державного фінансового контролю та діяльності його органів; протидія легалізації доходів отриманих злочинним шляхом; підвищення кадрового, інформаційно-технічного та матеріального забезпечення органів державного фінансового контролю, уніфікація методів контролю.

Ефективно діюча система державного фінансового контролю дозволить забезпечити цільове та ефективне використання державних коштів, знизити кількість зловживань і правопорушень, пов'язаних з формуванням і використанням державного майна, поліпшити загальну економічну та соціальну ситуацію в країні, що, загалом, сприяє зміцненню обороноздатності країни.

З метою подальшого вдосконалення державного фінансового контролю необхідно доповнити та розвинути його нормативно-правову базу на державному і на регіональному рівні, повинна бути встановлена система органів державного фінансового контролю та механізм їх взаємодії. Тільки така система може функціонувати злагоджено, без будь-якого зіткнення інтересів при чіткому законодавчому розмежуванні сфер діяльності і повноважень, та при взаємодії між собою по вертикалі і горизонталі. Оптимальність, гнучкість і мобільність в цілях можливої модифікації повинні служити основою організаційної структури державного фінансового контролю.

Недостатня увага до проблем державного фінансового контролю може посилити негативні тенденції при формуванні та використанні фінансових і матеріальних ресурсів, послабити відповідальність посадових осіб відповідного рівня і, як наслідок, негативно позначиться на соціально-економічному становищі країни.

РОЗДІЛ 1

ФІНАНСОВЕ ПРАВО У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

1.1. Теоретичні основи фінансової діяльності держави. Фінансово-правова політика України, її завдання та зміст у сучасних умовах та її євроінтеграційна спрямованість

В Україні проходять глибокі економічні зміни, які обумовлені поверненням країни у русло суспільних соціально-економічних процесів світового розвитку, створенням сучасного ринкового господарства.

Ринкова економіка при всій різноманітності її моделей, які відомі світовій практиці, характеризується тим, що представляє собою соціально-орієнтоване господарство, яке доповнюється державним регулюванням.

Серед актуальних проблем розвитку Української держави питання європейської та євроатлантичної інтеграції є одним із найбільш складних і неоднозначних. Відомо, що євроінтеграція є головним зовнішньополітичним пріоритетом України. Президент України у Посланні до Верховної Ради України у червні 2002 року визначив європейську інтеграцію стрижнем стратегії економічного та соціального розвитку України на перспективу. Проголосивши також своїм стратегічним пріоритетом набуття членства в НАТО, очікуючи від цього зміцнення економічної і територіальної безпеки, Україна після набуття незалежності з великими труднощами поетапно виконує завдання повномасштабної інтеграції до світового політичного, економічного та гуманітарного простору.

Європейська інтеграція – це процес політичної, юридичної, економічної (а в деяких випадках – соціальної та культурної) інтеграції європейських держав, у тому числі й частково розташованих в Європі. На даний момент європейська інтеграція досягається в основному за рахунок розширення Європейського Союзу та Ради Європи.

Європейська інтеграція – складний та суперечливий соціально-

економічний процес налагодження тісного співробітництва європейських держав. Є одним із проявів провідної тенденції сучасного історичного розвитку – посилення всебічної взаємозалежності держав, передусім в економічній і фінансовій сферах, та подальшого зближення цивілізаційно споріднених національних спільнот. Виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом відбувається на основі затвердженого 17 вересня 2014 р. Кабінетом Міністрів України плану заходів з її імплементації на 2014-2017 роки. Безумовно, підхід до організації “прориву України в Європу” має бути обов’язково комплексним і багатостороннім.

Вивчаючи євроінтеграційні процеси та євроатлантичні устремління України, надзвичайно важливо розуміти загальну стратегію цього руху, котра не залежить від сьогоденної політичної кон’юнктури всередині держави чи від таких же тимчасових обставин на міжнародній арені. Принципової альтернативи євроінтеграційному курсові України не існує, і це відображено у нашому законодавстві. На сьогодні напрацьовано багато важливих документів, створено чимало інституцій, реалізовано проєктів і програм, котрі роблять курс України практично незворотним. Багато реформ відбувається у соціальній, освітній, медичній, правовій сферах, на що і спрямована євроінтеграція в Україні.

Нині є очевидним, що інтеграційна стратегія України має ґрунтуватися не на деклараціях про наміри входження до європейських політичних структур, а на створенні внутрішніх передумов набуття членства в Євросоюзі. Головним завданням України на сьогоднішньому етапі є утвердження європейських цінностей і стандартів в політиці, економіці, соціальній сфері. У цьому – запорука суспільної стабільності і сталого розвитку нашої держави.

Успішність європейської політики знаходиться не стільки у площині наших спроб активізувати зв’язки з ЄС, скільки у розв’язанні гострих соціально-економічних проблем та забезпечення зростання рівня життя людей. Лише утвердження соціально спрямованої ринкової економіки в Україні може

вивести її відносин з ЄС на вищий рівень. Для цього потрібна наполеглива робота і неодмінно політична консолідація суспільства. Новій владі не слід тішитися ілюзіями, а послідовно реалізовувати таку політичну стратегію, яка б забезпечила конкурентноздатну національну економіку, сприяла підвищенню рівня правової культури, утвердження громадянського суспільства.

Величезну роль як у самій структурі ринкових відносин, так і у механізмі їх регулювання з боку держави відіграє фінансове право.

Проблеми фінансового оздоровлення країни, розбудови системи фінансово-правових норм є визначальними в системі засобів економіко-правового регулювання, тісно пов'язані із особистим добробутом кожного, ефективністю господарювання різних рівнів управління. Повнота і своєчасність виплати заробітної плати, розмір податкових відрахувань з прибутку юридичних та фізичних осіб, відрахування на соціальне страхування і в різні фонди – є визначальними для діяльності не тільки загальнодержавного рівня управління. Знання відповідних норм фінансового права, механізму їх дій стали об'єктивною необхідністю для широкого кола правознавців, для апарату законодавчих та виконавчих органів влади, в тому числі і для управління органами внутрішніх справ, для підприємств і для громадян.

Фінансове право охоплює своїм впливом відповідне специфічне коло відносин. Ці відносини обумовлені тим, що держава для виконання своїх завдань застосовує такий економічний важіль, як фінанси, і 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 по планомірному та цілеспрямованому утворенню, розподілу та використанню централізованих та децентралізованих грошових фондів, тобто фінансову діяльність.

Отже, фінансова діяльність держави – це здійснення нею та її компетентними органами функцій по планомірному утворенню, 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. При цьому 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 і 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 найістотніші 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;

- звідси очевидний другий принцип фінансової діяльності держави -- розподіл функцій в цій галузі між представницькими органами влади та виконавчими органами влади на основі конституційного принципу розподілу компетенції законодавчої та виконавчої влад взагалі. Представницькі органи влади приймають необхідні рішення, а виконавчі органи влади зобов'язані виконувати їх. Кабінет Міністрів України як уособлення всієї виконавчої влади держави, у відповідності зі статтею 116 Конституції України, «забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики», «розробляє проект Закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету, подає верхівній Раді звіт про його виконання», тобто практично здійснює фінансову діяльність держави та несе відповідальність за її 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. В даний час система оперативного управління державними фінансами в Україні зазнала докорінних змін. Її реформа в основному завершена. До неї входять Міністерство фінансів України як ключовий орган такого управління, Державна фіскальна служба України, Державна аудиторська служба України. Ці органи державної виконавчої влади забезпечують реалізацію в нашій країні фінансової політики держави;

- пріоритетність публічних видатків щодо прибутків казни. Це зумовлено тим, що об'єктивно здійснення державою її функцій не може ставитись у прямо пропорційну залежність від величини доходу державного бюджету. Іншими словами, цей принцип означає, що до бюджету, в ході його формування, необхідно включити лише ті видатки, які необхідні для виконання власне 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 в значній мірі залежить від формування державного та місцевих бюджетів, стану її 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 сама роль і значення фінансів залежить перш за все від того, яке місце грошові відносини займають 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, яка пов'язує створення та використання національного доходу. За своїм 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. Сучасна грошова система промислово розвинутих країн складається із наступних 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 та перерозподілом національного доходу. Цей перерозподіл пов'язаний з: міжгалузевим і територіальним перерозподілом коштів в інтересах найбільш ефективного та раціонального використання доходів і нагромаджень підприємств і організацій; наявністю порад з виробничою сферою невиробничої сфери, в якій національний дохід не створюється (освіта, наука, охорона здоров'я, управління, соціальне страхування та соціальне забезпечення); перерозподілом доходів між різними регіонами, галузями народного господарства та соціальними групами населення. В результаті перерозподілу утворюються вторинні або похідні доходи. До них належать доходи, що одержуються в галузях невиробничої сфери, та податки й інші платежі державі.

- самостійність у встановлених чинним законодавством межах фінансової діяльності органів місцевого самоврядування. Керуючись Конституцією України, іншими Законами України, територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування утверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх 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 для себе і своєї сім'ї, 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 по утворенню, 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.

Спираючись на зазначені принципи, сучасна держава своїй фінансовій діяльності з допомогою правових норм наповнює її правовим змістом. Правове регулювання фінансової діяльності в країнах з розвинутими ринковими відносинами є провідною формою державного керівництва економікою. Основи правової регламентації фінансової діяльності держави визначаються в її Конституції, яка насамперед закріплює за вищими органами законодавчої та виконавчої влади управління державними фінансами. Подальший розвиток і деталізацію ці основи одержують у спеціальному фінансовому законодавстві держави.

Зокрема, в цьому законодавстві чітко розмежовуються фінансова діяльність, що здійснюється державою через посередництво органів державного управління підприємствами, установами, організаціями. У сфері загальнодержавних фінансів держава в особі уповноважених фінансових і кредитних установ сама мобілізує, розподіляє і використовує фонди грошових кредитів, фінансуючи народне господарство, соціально-культурну сферу, оборону, управління, створення матеріальних і фінансових резервів. Що ж стосується децентралізованих фондів грошових коштів, то держава уповноважує на їх створення та використання підприємства, об'єднання і

міністерства. Ці фонди грошових коштів є фінансами галузей народного господарства. З централізованими фондами вони тісно пов'язані податковими та іншими обов'язковими платежами, а при необхідності – фінансуванням у них.

Перед будь-якою державою в галузі фінансової діяльності завжди стоїть два основних завдання. Перше з них полягає в тому, щоб у повній відповідності із затвердженим фінансовим планом – бюджетом – зібрати передбачені кошти та розподілити їх 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:

- 1) методи формування грошових фондів;
- 2) методи розподілу грошових фондів;
- 3) методи використання грошових фондів.

1) В 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: 1) виду платежу; 2) точного його розміру; 3) строку платежу; 4) 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 доход 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. В даний час це уже стало чинною конституційною нормою і в Україні.

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

За допомогою мита держава може істотно впливати на експортно-імпорتنі процеси, створювати сприятливі умови для деяких інших держав або спричиняти економічний тиск на деякі з них. Метод добровільної мобілізації грошових коштів включає в себе: проведення лотерей, випуск державою облігацій, інших цінних паперів, добровільні внески громадян і т.п.

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

В практиці фінансової діяльності держави по розподілу коштів, зібраних в її централізовані фонди, насамперед в Державний бюджет, найпоширенішим є метод фінансування – безповоротного, безвідплатного, цільового, планового відпуску грошових коштів з централізованого фонду.

Якщо фінансові ресурси виділяються з Державного бюджету, то це бюджетне фінансування. При виділенні грошових коштів з відомчих 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 вищестоящого бюджету нищестоящому, чи будь-яким 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: 1) допомога; 2) бюджетна дотація.

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

2) Бюджетна дотація – безвідплатна, безповоротна допомога вищестоящого бюджету нищестоящому, яка не носить цільового характеру та видається у випадку перевищення видатків над доходами. Ця дотація за своїм характером є методом бюджетного регулювання.

В умовах переходу до ринкової 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 нищестоящих бюджетів. Субвенція видається нищестоящому бюджету з чітко визначеним призначенням, як державна фінансова допомога на програми і 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. В разі порушення умов їх використання субвенції підлягають поверненню до вищестоящого 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 вищестоящих ланок бюджетної системи нищестоящим ланкам.

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

Серед них насамперед слід назвати:

1) 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 витратитись кошти цього фонду.

2) Таким же поширеним методом фінансової діяльності держави по використанню 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.

3) Як метод фінансової діяльності на завершальному етапі існування державних фінансів держава використовує також встановлення порядку та нормативів розподілу прибутку державних господарчих суб'єктів. Встановлюючи ці нормативи, держава тим самим визначає характер використання даних прибутків, знову ж таки надає державним коштам цільове призначення.

4) Надзвичайно важливим методом фінансової діяльності держави на цьому етапі є також 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 державного службовця і т.д.).

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

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

- 1) акти органів законодавчої влади (Закони);
- 2) акти органів виконавчої влади (підзаконні акти).

Можна стверджувати, що 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.

Фінансова система – це сукупність фінансових відносин і 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 у своїх руках 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 їм необхідну допомогу у формі бюджетних дотацій, субсидій, субвенцій, гарантій, забезпечуючи більш-менш 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.

1.2 Роль фінансового права в реалізації фінансової політики. Поняття та види фінансових правовідносин, їх структура, зміст

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

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

До предмету фінансового права належать державні фінанси, які відіграють провідну роль в системі суспільних відносин. Тому й велика його роль в системі права України.

Для усвідомлення сутності різноманітності і багатства предмету фінансового права можна класифікувати фінансові відносини за їх змістом, суб'єктним складом, методами фінансової діяльності, роллю фінансів в 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 нею 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 і т.д. Регулюючи цю діяльність, держава, в свою чергу, також повинна дотримуватись правил і вимог права.

Отже, 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 його методів регулювання, тобто прийомів і способів юридичного впливу на поведінку учасників фінансових відносин та 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.

В силу 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 і 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 в 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 публічно) 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 ними своїх 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.

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 цю поведінку в залежності від їх згоди. В залежності від способу впливу на учасників

фінансових відносин, який визначає характер їх юридичних прав і 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 і т.д.), встановлюють обов'язковий порядок дотримання ставок заробітної плати і т.д. Зобов'язуючі фінансово-правові норми містяться у всіх фінансових законах і 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 і 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 своєї компетенції можуть конкретизувати вимоги держави. У випадках застосування уповноважуючої норми її імперативний характер сполучається з певними правомочностями, встановленими у суворих межах.

Так, наприклад, законодавство дозволяє місцевим органам самоврядування надавати пільги тільки окремим платникам податків, але тільки в межах надходжень в їх бюджети. Межі застосування уповноважуючої норми виражені в категоричній формі. Сполучення імперативності і повноважності передбачає досягнення ефективності у керівництві фінансами з урахуванням місцевих особливостей.

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 і забезпечені примусовою силою держави. Фінансово-правові відносини є юридичною формою вияву і закріплення фінансових відносин.

У фінансових правовідносинах виявляються суб'єктивні права їх 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:

- 1) вказують на коло осіб, на яких у конкретний час розповсюджується дія фінансово-правової норми;
- 2) закріплюють конкретну поведінку юридичних осіб і громадян в галузі мобілізації, розподілу і використанні фондів коштів, якої вони повинні дотримуватися;
- 3) є умовою для можливості приведення в дію юридичних засобів забезпечення суб'єктивних прав і правових обов'язків учасників фінансових правовідносин.

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.

Фінансово-правові відносини мають свої особливості:

- 1) 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.

2) 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.

3) По-третє, особливістю фінансових правовідносин є також і те, що їх виникнення, зміна і припинення не відбуваються за волевиявленням сторін, а пов'язані з фінансово-правовим актом. Наприклад, податкова адміністрація, а вірніше інспектор цієї адміністрації не може за своїм розсудом не стягнути пеню з підприємства, яке повинно перераховувати в установлений 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 фінансового правовідношення 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'єкту - 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 цей громадянин.

Отже, 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 і

використанню державних фондів коштів.

Контрольні питання

1. Поняття, предмет, методи, система та принципи фінансового права.
2. Співвідношення фінансового права з іншими галузями права України.
3. Поняття, зміст та методи фінансової діяльності держави. Фінансова система України і її склад.
4. Роль фінансового права України у європейській інтеграції.
5. Суб'єкти фінансових правовідносин.

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

Основні нормативно-правові акти

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Рада Європи; Конвенція, Міжнародний документ від 04.11.1950 / 201 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 14.
3. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 24. – Ст.170.
5. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190.
6. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 26. – Ст. 892.
7. Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України: Закон України від 12.08.2014 1636-VII// Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 43. – Ст. 2030.
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 215 «Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-%D0%BF>
9. Постанова Кабінету Міністрів України та Національного банку України від 14.01.1997 № 13 «Про впровадження казначейської системи виконання Державного бюджету». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/13-97-%D0%BF>
10. Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні: Закон України від 16.07.1999 № 996-XIV// Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 40. – Ст. 365.

Додаткова література

1. Воронова Л.К. Фінансове право України: Навч. посіб./ Л.К. Воронова. – К. : Правова єдність, 2009. – 395 с.
2. Костенко Ю. О. Фінансове право України: Навч. посіб. / Ю.О. Костенко. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 240 с.
3. Бех Г.В. Правові аспекти економіки / Бех Г.В., Дмитрик О.О., Криницький І.Є. – К.: Юринком Інтер, 2013. – 212 с.
4. Роль В. Ф. Фінансове право. Навч. посіб. / Роль В. Ф., Сергієнко В. В., Попова С. М. – К.: ЦУЛ, 2011. – 392 с.

5. Фінансове право. Навч. посіб. / За заг. ред. С.І. Лучковської. – К.: КНТ, 2010. – 296 с.
6. Бюджетний менеджмент : підруч. / Єпіфанов А.О., Сало І.В., Д'якова І.І. – К.: Знання, 2012. – 293 с.
7. Орлюк О.П. Фінансове право: підруч. / О.П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 808 с.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар / Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін. – Вид. 3-є. – К.:ЦУЛ, 2010. – 684 с.
9. Котирло О.О. Біржове право. Навч. посіб. / О.О. Котирло. – К. ЦУЛ. 2012. – 272 с.
10. Федосов В.М. Бюджетна система. Підруч. / В.М. Федосов. – К.: ЦУЛ. 2012. – 212 с.
11. Кучерявенко М.П. Фінансове право : підруч. / [Алісов Є. О. та ін.] ; за ред. М.П. Кучерявенка. – Х.: Право, 2013. – 398 с.
- 12.Проць І.М. Євроінтеграційна спрямованість України / І.М.Проць, Л.М.Лис // Матеріали доповідей, виступів і повідомлень учасників III-го Всеукраїнського круглого столу ЛьвДУВС. - 2017. – С.177-179.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

2.1. Функції, класифікація, завдання, принципи державного фінансового контролю у суспільстві

Реалізація Угоди про асоціацію України і ЄС Сучасний характеризується утвердженням ринкових відносин, потребує підвищення ролі держави в системі управління економікою, посилення боротьби з корупцією та правопорушеннями в економічній сфері. Водночас, прагнення до постійного вдосконалення процесу державного управління передбачають необхідність наукового аналізу перетворень і розуміння та усвідомлення тих організаційно економічних механізмів, які використовуються державою під час здійснення своїх основних функцій. Важливою в цьому відношенні є створена система фінансово-економічного контролю, яка має забезпечити рівновагу та збалансованість при функціонуванні суспільства. Держава не може ефективно функціонувати і розвиватися без чітко організованої системи контролю за виробництвом, розподілом і перерозподілом суспільного продукту та іншими сферами суспільного життя.

Фінансово-економічна нестабільність останніх років сприяла поглибленню економічної рецесії, що спонукало до загострення кризи державних фінансів та формування значного бюджетного дефіциту. Відтак, в умовах гострого дефіциту державних фінансових ресурсів вдосконалення управління ними та забезпечення ефективного і раціонального їх використання є надзвичайно актуальним питанням для України. У зв'язку з цим об'єктивно набирає ваги контроль в системі державного управління та необхідність розробки наукових основ державного фінансового контролю і незалежного аудиту за рухом фінансових ресурсів та управлінської діяльності держави.

Ефективність роботи органів виконавчої влади і місцевого самоврядування в державі значною мірою залежить від здійснення контролю за виконанням

законів, рішень, розпоряджень, від належної організації їх виконання. Систематичний і всеосяжний контроль сприяє забезпеченню наукової обґрунтованості рішень, положень та інших нормативних документів, своєчасної їх реалізації. Він є необхідною умовою виявлення та усунення недоліків у діяльності суб'єктів управління та причин, що їх породжують. Контроль дисциплінує працівників апарату управління, дає можливість об'єктивно оцінювати рівень їхньої компетентності і відповідальності, позитивної практики роботи.

Особливого значення набуває державний контроль в умовах функціонування господарюючих суб'єктів з різними формами власності. Контроль у широкому розумінні – це процес, який пов'язаний із забезпеченням відповідності функціонування об'єкта управління прийнятим управлінським рішенням і спрямований на успішне досягнення поставленої мети.

Контроль є самостійною функцією (етапом) управління і особливим видом діяльності, якій притаманна цільова спрямованість, конкретний зміст та способи її здійснення. У загальному вигляді контроль – це одна із функцій управління у вигляді моніторингу процесу функціонування об'єкта управління з метою оцінювання обґрунтованості та ефективності прийнятих управлінських рішень, виявлення відхилень від цих рішень та здійснення коригуючих дій.

Однак у визначенні сутності контролю серед учених немає єдиної думки. Різні науковці визначають його по-різному: як засіб, чинник, форму, елемент, функцію, діяльність, систему, зворотний зв'язок, умова, регулятор, гарант, явище, інститут, метод, правомочність, атрибут і т.д. Різноманіття підходів не стільки відображає прагнення дати універсальне поняття терміну «контроль», скільки є наслідком розгляду даної категорії через призму різних наукових напрямів – управлінських, філософських, аналітичних, правових, кібернетики і т.п. Безумовно, визначення будь-якого поняття (особливо такого багатогранного, як контроль) не може містити його вичерпної характеристики.

Аналізуючи поняття «контроль», потрібно звернутися до тлумачень, які пропонують юридичні словники та енциклопедії. У зазначених літературних

джерелах контроль пояснюється як систематична перевірка виконання законів, директив, постанов і указів або як державні чи громадські заходи з нагляду, перевірки, обліку діяльності, поведінки фізичних і юридичних осіб, тобто контроль є перевіркою з метою забезпечення достовірності і законності визначених дій та процесом відслідковування фактичного виконання планів.

Контроль – це загальна функція управління, що відповідає за нагляд та перевірку відповідності функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням, визначення результатів їх виконання, виявлення допущених відхилень від відповідних нормативних документів (законів, стандартів, наказів) і принципів організації та регулювання діяльності, на яку спрямована перевірка.

Таким чином, забезпечення законності та дисципліни в публічному управлінні досягається в процесі повсякденної діяльності державних органів і знаходить своє зовнішнє відображення в припиненні порушень законів і дисципліни; застосуванні заходів з ліквідації причин і умов, які їх породжують; відновленні порушених прав і законних інтересів громадян, громадських організацій; покарання осіб, винних у порушенні законності та дисципліни; у створенні атмосфери неминучості покарання за порушення вимог законності та дисципліни; у вихованні працівників апарату управління в дусі суворого дотримання державної дисципліни. Цим забезпечується суворе дотримання законності кожною ланкою державного управління, кожним його працівником з метою організації їх чіткої роботи, підтримання державної дисципліни, а також охорони та захисту прав і законних інтересів громадян у повсякденній діяльності апарату управління.

Система заходів щодо формування, збереження та використання державних фінансових ресурсів, майна та інших активів, грошово-кредитна політика та стратегія управління державними зобов'язаннями має бути предметом дослідження для критичного оцінювання ефективності державного управління як в цілому, так і окремих господарських одиниць.

Виходячи з того, що контроль – неодмінна складова управлінського

процесу, без якої управління не відбувається, він забезпечує зворотний зв'язок у процесі, дає інформацію про його стан досліджуваного явища чи процесу, дозволяє усувати і попереджувати порушення.

Контроль не є самоціллю, не існує сам по собі, не може здійснюватися хаотично, довільно, безпредметно. З іншого боку, контроль – не зовсім звичайна функція управління, самостійне суспільне явище, яке використовується для спостереження за тим, як здійснюється на конкретному рівні сам процес управління. Тому в певних випадках він виступає як щось існуюче самостійно, як прояв якогось суспільного договору, в силу якого виникають і діють влада, держава, інші органи управління, створювані людським суспільством з метою власної самоорганізації, упорядкування і ранжирування відносин.

Отже, контроль є однією з функцій управління і представляє собою систему спостереження за діями керованого об'єкта для оцінки ефективності прийняття управлінських рішень. Крім загального визначення терміну «контроль» існують ще й вузькоспеціальні визначення цього терміну, в яких контроль трактується як, наприклад, аналітична функція управління, що полягає у спостереженні за ходом певних процесів, порівнянні величини контрольного параметра із заданою парадигмою, виявленні відхилень від програми або як елемент управління економічними об'єктами і процесами, що складається з нагляду за ними з метою перевірки їх відповідності стану, передбаченому законами, юридичними нормативними актами, а також програмами, планами, договорами, проектами, угодами. У такому розумінні більш правильно тлумачити слово «контроль» як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки з боку будь-кого.

Слід зазначити, що поняття контролю в діючому законодавстві не закріплено. Така невизначеність поряд з іншими чинниками спричинила ситуацію, коли навколо поняття «контроль» ведуться постійні дискусії між вченими. Вітчизняні науковці по різному підходять до визначення поняття

«контроль», підкреслюючи ті або інші риси та властивості контролю. Проте, велика кількість із них погоджуються з думкою, що контроль є однією з функцій управління і представляє собою систему спостереження за діями керованого об'єкта для оцінки ефективності прийняття управлінських рішень.

Особливе місце в системі контролю посідає державний контроль, тобто контроль за діяльністю господарюючого суб'єкта зі сторони держави. За своєю суттю державний контроль – це перевірка державою того, як державні службовці виконують покладені на них обов'язки, як функціонує державна служба в цілому.

Державний контроль має глибокі історичні корені у всьому світі. В усіх демократичних країнах здавна склалися і досить успішно взаємодіють системи бюджетно-фінансового, адміністративного та державного контролю, функціонує розгалужена мережа контролюючих органів. Залежно від специфіки форм державного устрою та управління, національних традицій вони будуються по-різному. Проте їх організація та діяльність у зарубіжних країнах так чи інакше базується на загальних принципах, вироблених багаторічним міжнародним досвідом. З метою поширення зазначеного досвіду, а також уніфікації форм і методів державного контролю в 1953 р. була створена Міжнародна організація вищих органів фінансового контролю (INTOSAI). У Лімській декларації керівних принципів контролю, прийнятою даною організацією, говориться, що організація контролю є обов'язковим елементом управління державними фінансовими засобами, оскільки таке управління тягне за собою відповідальність перед суспільством.

Контроль – не самоціль, а невід'ємна частина системи регулювання, метою якої є виявлення відхилень від прийнятих стандартів і порушень принципів законності, ефективності та економії витрачання матеріальних ресурсів на ранній стадії з тим, щоб мати можливість прийняти коригуючі заходи, а в ряді випадків притягнути винних до відповідальності, отримати компенсацію за заподіяну шкоду або здійснити заходи щодо запобігання або зменшення таких порушень у майбутньому. Крім того, Декларація визначає

загальні принципи функціонування контролюючих органів, їх взаємовідносини з парламентом і урядом, права, повноваження, методи роботи.

Основне завдання системи державного контролю полягає у підвищенні ефективної діяльності органів державної влади щодо захисту інтересів держави та її громадян шляхом посилення відповідальності цих органів та їх посадових осіб за виконання покладених на них обов'язків. Такий контроль за своєю сутністю може і повинен здійснюватися від імені держави спеціальними органами контролю, не пов'язаними будь-якими іншими функціями. Реалізація внутрішніх і зовнішніх функцій держави неможлива без використання фінансових ресурсів, які акумулюються в централізованих і децентралізованих грошових фондах і створюють фінансову основу для існування самої держави.

Зміст фінансової діяльності держави розкривається на окремих стадіях формування та використання державних коштів, які визначаються особливостями її здійснення:

- а) на стадії формування бюджетних фондів;
- б) на стадії їх розподілу;
- в) на стадії їх використання по регіонах і галузях національної економіки;
- г) на стадії контролю за рухом бюджетних коштів.

Слід зазначити, що якщо перші три стадії руху бюджетних коштів і фінансової діяльності слідує одна за одною, то для контролю характерна певна подвійність: по-перше, він має наскрізний характер і здійснюється на кожній стадії руху грошових коштів; по-друге, виступає як підсумковий етап у русі фінансових ресурсів держави. Отже, контроль завжди має функціональне призначення і виникає на кожній стадії управлінського процесу. Охоплюючи різні сфери громадського життя, державний контроль поділяється, відповідно, на окремі види, ключове місце серед яких, на нашу думку, об'єктивно займає державний фінансовий контроль. Будь-яка діяльність держави потребує використання державних ресурсів, результатом чого стають певні економічні результати та наслідки. Здійснення адекватного контролю проектів рішень та зазначених результатів є неодмінною умовою прийняття ефективних

управлінських рішень на будь-якому рівні державної влади.

Державний фінансовий контроль при цьому є одним із найважливіших видів контролю, який здійснює держава. Державний фінансовий контроль є однією з найбільш важливих функцій державного управління, яка полягає у сприянні реалізації фінансової політики держави, забезпеченні процесу формування і ефективного використання фінансових ресурсів держави для досягнення поставлених нею цілей у сфері розподільчих відносин]. Він може розглядатися і як самостійна функція управління економічним розвитком, і як функція контролю за фінансовими ресурсами на макро і мікрорівнях.

За допомогою використання фінансових важелів впливу на перебіг різноманітних соціально-економічних процесів, їх кількісні та якісні показники фінансовий контроль може реалізовувати самостійну функцію регулювання соціально-економічних процесів та змінювати у заданому напрямі розвиток всієї економічної системи держави.

Розглянемо різноманітні погляди на сутність державного фінансового контролю, подані у вітчизняній науковій літературі. Фінансовий контроль – це функція управління, специфічна діяльність, що реалізується через систему спостереження і перевірки законності і ефективності процесів створення і використання грошових доходів і грошових фондів з метою оцінки обґрунтованості прийнятих управлінських рішень і результатів їх виконання для досягнення пропорційності і збалансованості розвитку економіки.

Разом з тим зауважимо, що однією з функцій фінансів є контрольна функція, яка є об'єктивно існуючою виходячи з того, що фінанси є категорією об'єктивною. Окремі автори наголошують на тому, що фінансовий контроль є результатом практичного використання державою контрольної функції фінансів, тобто внутрішньої властивої їм риси – можливості виступати засобом контролю за виробництвом, розподілом і використанням сукупного суспільного продукту і національного доходу. Водночас при об'єктивності контрольної функції фінансів, фінансовий контроль є суб'єктивним явищем, адже його покликані виконувати органи управління, наділені такими повноваженнями.

Фінансовий контроль – це система активних дій, що здійснюються органами державної влади, місцевого самоврядування та громадянами України, щодо стеження за функціонуванням будь-якого об'єкта управління у частині утворення, розподілу й використання ним фінансових ресурсів із метою оцінки економічної ефективності господарської діяльності, виявлення і блокування у ній відхилень, що перешкоджають законному й ефективному використанню майна і коштів, розширеному відтворенню виробництва, задоволенню державних, колективних та приватних інтересів і потреб, а також удосконалення управління економікою».

Аналіз наукової літератури з питань визначення сутності державного фінансового контролю засвідчує, що його розглядають як:

- а) функцію державного управління;
- б) діяльність органів державної влади і управління;
- в) реалізацію права держави захищати свої фінансові інтереси.

Метою державного фінансового контролю в ринковій економіці є сприяння зростанню та розвитку різноманітних секторів і галузей економіки завдяки здійсненню спостереження за досягненням цільових орієнтирів та перевірці дотримання обмежувальних параметрів фінансово-економічного розвитку національного господарства на мікро та макроекономічних рівнях.

Державний фінансовий контроль реалізується за допомогою створюваної державою системи органів державного фінансового контролю. Ця система представляє собою елемент загальної структури контролюючих органів держави і разом з тим виступає як найважливіша частина того фінансового механізму, за допомогою якого держава реалізує свою фінансову політику. Різноманіття відносин, суб'єктом яких виступає держава, обумовлює широку сферу діяльності державного фінансового контролю. Це бюджетний, податковий, грошово-кредитний, валютний, митний і інші види фінансового контролю, здійснюваного державними органами в межах своєї компетенції.

Зокрема, державний фінансовий контроль – урегульована фінансово-правовими нормами діяльність органів державної влади та місцевого

самоврядування і недержавних організацій із забезпечення законності, фінансової дисципліни, доцільності та ефективності при мобілізації, розподілі і використанні фінансових ресурсів з метою захисту фінансових інтересів держави, місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та громадян.

Нині в Україні не вирішено проблему створення цілісної системи державного фінансового контролю. Мають місце невизначеність правового поля діяльності державних контролюючих органів, дублювання функцій і повноважень, паралелізм в роботі, відсутність узгодженої взаємодії та спеціалізації при проведенні перевірок та виконанні покладених повноважень. Потрібно підкреслити, що в суспільстві, побудованому на демократичних принципах, зокрема, на принципі розподілу влади, діяльність державного фінансового контролю охоплює не тільки потреби органів виконавчої влади у фінансовому контролі, але і потреби контролю суспільства за діяльністю самої виконавчої влади, перш за все в матеріально-фінансовій сфері. Зовнішній фінансовий контроль за діяльністю виконавчої влади є важливим чинником захисту суспільства, оскільки допомагає забезпечити її відповідальність перед суспільством.

В Україні органом зовнішнього державного фінансового контролю є Рахункова палата, яка створена і діє від імені Верховної Ради України. Запровадження контролю є невід'ємною складовою управління державними фінансами, яка забезпечує відповідальний і підзвітний характер цього управління. Для демократичного суспільства важливі всі ланки організації державного фінансового контролю зовнішній та внутрішній.

Перелік задач, які вирішують органи державного фінансового контролю, вельми різноманітний. Ця обставина зумовлює розмежування місця, ролі, завдань та функцій органів державного фінансового контролю відповідно до встановлених Конституцією та законодавством України розмежування компетенції законодавчої та виконавчої влади. Державний фінансовий контроль, як складова частина державного управління, виник з появою приватної власності, класів, товарно-грошових відносин і держави, тобто за

рабовласницького ладу. За рабовласницького способу виробництва, заснованого на експлуатації безпосередніх працівників, фінансовий контроль мав характер авторитарної влади, грубого деспотизму і підкорення.

З розвитком товарно-грошових відносин, з появою податків та формуванням фонду державних фінансів державний фінансовий контроль набирав нових рис і якості. За нових умов господарювання з ускладненням фінансової системи країни державний фінансовий контроль набув нового змісту, який обумовлюється новими взаємовідносинами між суб'єктами фінансової системи, та характеризується виникненням нових форм контролю. Таким чином, державний фінансовий контроль з усіма його складовими у практичному аспекті слід розглядати як багатоаспектну систему спостереження і перевірки законності, доцільності, раціональності та ефективності процесів формування і використання фінансових ресурсів на будь-якому рівні управління для оцінки ефективності прийнятих управлінських рішень і досягнення на цій основі економічного прогресу. Для повноти і цілісності він повинен доповнюватися контролем за використанням державної власності.

При розгляді державного фінансового контролю як цілого, що складається з частин, необхідно відзначити, що одним із його етапів неодмінно має бути встановлення достовірності даних бухгалтерського обліку і звітності та іншої документації об'єкта перевірки незалежно від його форми власності для визначення його реального фінансового стану, встановлення ефективності та результативності діяльності, тобто проведення аудиту, який є складовою частиною державного фінансового контролю. За умови здійснення державними органами влади аудиту щодо об'єктів державної власності виникає необхідність його трактування як державного аудиту (аудит використання бюджетних коштів). В сучасних умовах соціально-економічного розвитку України необхідність здійснення фінансового контролю та аудиту використання бюджетних коштів визначена положеннями Бюджетного кодексу України.

Згідно ст. 19 Бюджетного кодексу «На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюються фінансовий контроль і аудит та оцінка ефективності

використання бюджетних коштів». Відповідно до статті 26 «Зовнішній 33 контроль та аудит фінансової та господарської діяльності бюджетних установ здійснюються Рахунковою палатою – в частині контролю за використанням коштів Державного бюджету України...». Виходячи з сутності виконуваної Рахунковою палатою контрольної роботи можливим і доцільним є застосування до контрольної діяльності Рахункової палати України терміну «державний аудит». Термін «державний аудит» не визначено у законодавстві України, проте він широко застосовується фахівцями. На нашу думку, зазначений термін доцільно законодавчо визначити у новому варіанті Закону України «Про Рахункову палату» та інших нормативних документах, які регламентують її діяльність.

Необхідність аудиту виникла в Україні з початком трансформаційних процесів в економіці країни, коли гостро постала проблема встановлення достовірності та законності проведення фінансово-господарських операцій, бухгалтерського обліку і звітності підприємств, організацій та об'єднань незалежно від форм власності, а також оприлюднення таких висновків про діяльність суб'єктів господарювання.

В умовах ринкової економіки та на перехідному етапі її розвитку дослідження з проблем функціонування державного фінансового контролю необхідно здійснювати на основі системного підходу, який передбачає поряд із дослідженням сутності державного фінансового контролю з'ясування його функцій, критеріїв класифікації, принципів і завдань.

Функції будь-якої економічної категорії – це прояв її сутності у практичному застосуванні. Державний фінансовий контроль найповніше розкриває свою сутність через такі функції як: інформаційну, профілактичну та мобілізуючу. Інформаційна функція державного фінансового контролю зводиться до того, що інформація, отримана в результаті його здійснення, має стати основою для ухвалення відповідних управлінських рішень і вжиття корегувальних заходів, які забезпечать функціонування суб'єкта господарювання відповідно до встановлених державою норм.

Профілактична функція державного фінансового контролю полягає у виявленні умов, що сприяють порушенню норм і стандартів, встановлених законами та нормативно-правовими актами, виникненню безгосподарності, недочотів, крадіжок і зловживань, а також у встановленні осіб, винних у фінансових порушеннях, і притягненні їх до відповідальності відповідно до чинного законодавства.

Мобілізуюча функція державного фінансового контролю передбачає усунення суб'єктами господарювання наслідків допущених фінансових порушень, умов, що їм сприяли, та розробку організаційно-правових заходів з розповсюдження прогресивних методів господарювання і недопущення фінансових порушень на інших суб'єктах державного управління.

Із вище зазначеного можна зробити висновок, що функції державного фінансового контролю розкривають сукупність економічних взаємовідносин між суб'єктами контролю (державними органами влади, юридичними та фізичними особами) з приводу здійснення контрольних заходів в частині забезпечення функціонування суб'єктів господарювання та ефективного використання бюджетних коштів.

В науковій літературі з питань державного управління та здійснення державою контролю за рухом централізованих фінансових ресурсів поняття державного фінансового контролю класифікується за різними ознаками: формою, методами здійснення, часом проведення, джерелами інформації тощо.

Диверсифікація контролю за категоріями є необхідною для тлумачення різних підходів щодо вдосконалення контрольної діяльності як окремої функції управління. На наш погляд для більш повного формування поняття державний фінансовий контроль, його доцільно класифікувати за наступними ознаками.

За характером діяльності розрізняють загальний і спеціалізований контроль. Суб'єкти загального контролю мають вільний доступ до широкого кола питань (наприклад, Кабінет Міністрів України). Діяльність органів спеціалізованого контролю поширюється тільки на закріплені напрямки діяльності (наприклад, Державна фіскальна служба – стосовно мобілізації

платежів до бюджету, Державна аудиторська служба – стосовно витрачання бюджетних коштів тощо. За організаційною приналежністю контроль буває зовнішній і внутрішній. Організація зовнішнього контролю пронизана ідеєю незалежності контролюючої ланки від підконтрольного об'єкта, тобто зовнішній контроль здійснюється по відношенню до організаційно не підпорядкованих об'єктів, що є принциповою умовою ефективності такого типу контролю. Його здійснюють органи, наділені спеціальними контрольними повноваженнями. Відповідно внутрішнім (внутрісистемним або внутрівідомчим) є контроль у межах однієї галузі, відомства, підприємства, установи або організації, що реалізується силами штатних ревізорів та інспекторів їх структурних контролюючих підрозділів і є невід'ємним елементом управління, оскільки сприяє зміцненню фінансово-господарської дисципліни на локальному рівні. Державний фінансовий контроль здійснюється органами державного управління з метою захисту державних інтересів.

Класифікація державного фінансового контролю: за характером діяльності – загальний, спеціалізований; за організаційною приналежністю – зовнішній, внутрішній; в залежності від напрямів впровадження – адміністративний, фінансово-економічний, технічний; за характером впливу на об'єкт і предмет перевірки – превентивний, усуваючий, регулюючий, стимулюючий, попередній, поточний, наступний; за інформаційним забезпеченням – документальний, безперервний, періодичний, фактичний, одиничний; за сферами діяльності – бюджетний, податковий, валютний, банківський; в залежності від обсягів охоплення – наскрізний, тематичний, комплексний; за ступенем охоплення – суцільний, вибірковий; за методами здійснення – перевірка, ревізія, аудит, спостереження, аналіз, оцінка.

В залежності від напрямів впровадження контроль поділяється на адміністративний, фінансово-економічний та технічний. Зокрема, адміністративний та фінансово-економічний контроль поширюється на сферу господарського менеджменту і управління фінансовими ресурсами з метою розкриття порушень чи зловживань, а також встановлення можливих причин

неефективного управління та вжиття заходів для попередження цих проявів у майбутньому.

За характером впливу на об'єкт і предмет перевірки, розрізняють контроль як превентивний, усуваючий, регулюючий та стимулюючий. А саме, превентивний (або запобіжний) контроль, як профілактичний засіб, спрямований на прогнозування проблем та запобігання їм у майбутньому; усуваючий – націлений на ліквідацію існуючих перебоїв в системі управління; регулюючий – призначений для підтримки установленої схеми взаємодії суб'єктів господарювання; а стимулюючий – виконує функцію двигуна, коли ставиться мета покращити роботу усієї взаємопов'язаної системи або окремої організації навіть за відсутності явних відхилень та конкретних проблем. В залежності від часу проведення контролю його поділяють на три види: попередній, поточний і наступний.

Попередній контроль здійснюється шляхом перевірки законності операцій і ефективності прогнозних розрахунків на етапі планування й організації адміністративних заходів та передуює реалізації намірів управлінської одиниці, включаючи взяття зобов'язань щодо витрачання матеріальних ресурсів. Завданням попереднього контролю в першу чергу є попередження порушень та недопущення незаконних, недоцільних, необґрунтованих та неефективних витрат. Поточний контроль є засобом оперативного систематичного контролю, що виконується безпосередньо у ході здійснення операцій або виконання робіт та діє паралельно з метою своєчасного втручання для виявлення порушень, недоліків, прорахунків, упущень та їх виправлення і усунення в процесі управління. Наступний фінансовий контроль передбачає інспектування фактів допущених порушень, провадиться після вчинення господарських операцій і є контролем з встановленою періодичністю або в разовому порядку з метою перевірки звітів, систематизованих записів, підтверджуючих документів і оцінки діяльності об'єктів контролю. Завданням цього контролю є перевірка законності, повноти, своєчасності та ефективності господарських операцій.

Враховуючи інформаційне забезпечення розрізняють документальний та

фактичний контроль. Документальний контроль характеризується, насамперед, тим, що предметом перевірки є документація, яка за змістом характеризує господарські операції. В процесі виконання документального контролю досліджується достовірність і правильність адміністративних заходів через перевірку первинних документів, облікових реєстрів та звітності шляхом нормативного співставлення, застосування арифметичних та техніко-економічних розрахунків, методів економічного аналізу тощо. Фактичний контроль проводиться безпосередньо на місці в комбінації з документальним контролем і є перевіркою наявного стану управління шляхом зважування, вимірювання, підрахування, застосування лабораторних аналізів та контрольних обмірів для співставлення результатів такого контролю з нормативними і обліковими даними з метою виявлення розбіжностей, недочетів і привласнень. В залежності від частоти проведення контроль буває безперервний (систематичний), періодичний та одиничний. Безперервним є поточний контроль, що здійснюється по відношенню до кожної господарської операції. Періодичні та одиничні контрольні заходи застосовуються до об'єктів контролю у міру необхідності у випадках, коли спостерігається підвищений ризик незаконних, непродуктивних або неефективних управлінських дій. Періодичні перевірки є профілактичними засобами для неправомірних адміністративних заходів у сфері управління.

В залежності від значимості, завдання цього виду контролю можна поділити на групи: основні, загальні, окремі, специфічні. За основні завдання фінансово-господарського контролю слід приймати оцінку стану обліку та звітності, фінансово-господарських показників отримувача фінансів, встановлення можливостей укріплення їх фінансового стану, виявлення та профілактика правопорушень у використанні грошових коштів, виробничих ресурсів, виконанні зобов'язань перед державою тощо. В залежності від обсягів охоплення слід розрізняти наскрізний, тематичний та комплексний контроль .

Метою наскрізних перевірок є встановлення повноти, своєчасності та правильності відображення в обліку окремих господарських операцій через

увесь шлях їх провадження на об'єктах, що мають відношення до цих операцій, шляхом застосування запитів, зустрічних документальних перевірок та елементів фактичного контролю.

Тематичний контрольний захід – це засіб несистематичного попереднього, оперативного або наступного контролю механізмів управління щодо використання трудових, фінансових та виробничих ресурсів або здійснення адекватних управлінських заходів для розкриття недоліків з певних питань. Комплексність застосовується для одночасного охоплення контролем певної території, широкого кола об'єктів або напрямків з питань, що характеризують систему управління в цілому. За методами виконання виділяють суцільний та вибіркового контролю.

Метод суцільного контролю головним чином застосовується під час комплексних та наскрізних контрольних заходів з метою відстеження однотипних господарських операцій у разі підвищеного ризику недотримання встановлених регламентів або в результаті виявлення таких випадків, що зумовлює проведення перевірки усіх аналогічних операцій за певний проміжок часу. Вибіркові перевірки є найбільш вживаним методом контролю, що дає змогу невеликими силами охопити контролем різні стадії управління для виявлення можливих негативів та порушень. За результатами вибіркового контролю суб'єкти контролю приймають рішення про організацію тематичних та інших більш прискіпливих контрольних заходів для всебічного розкриття порушених питань. З огляду на вітчизняний досвід практичної контрольної діяльності контроль розрізняють за формами здійснення: перевірка, ревізія та аудит.

Перевірка – це спосіб контролю за окремими ділянками системи управління або за окремими господарськими операціями певного об'єкту з метою виявлення і документування незаконних та невідповідних адміністративних заходів щодо утворення, розподілу або використання трудових і матеріальних ресурсів. За словником іноземних мов слово «ревізія» виникло від латинського «*revizio*» – «перегляд» і означає обстеження діяльності

(головним чином фінансової та господарської) певної установи, підприємства чи посадових осіб з метою перевірки правильності та законності дій.

Ревізія – це спосіб наступного документального та фактичного контролю, що здійснюється шляхом комплексної перевірки дотримання підприємством, установою чи організацією законодавства з фінансових питань, а також відповідності, правильності та ефективності здійснених господарських операцій, достовірності обліку і звітності з метою виявлення і документування незаконного утворення, розподілу та використання трудових і фінансових ресурсів, викриття недостач та залишків коштів і матеріальних цінностей, а також встановлення і притягнення до відповідальності винних посадових осіб. За результатами ревізії складаються акт, що є основою для прийняття відповідних управлінських рішень.

Нині в Україні термін «аудит» розуміється тільки у значенні фінансового аудиту, що здійснюється незалежними сертифікованими аудиторами та ліцензованими аудиторськими і бухгалтерськими фірмами на підставі Закону України «Про аудиторську діяльність» за ініціативою власника або в передбачених законодавством випадках. В цьому розумінні аудит – це перевірка публічної бухгалтерської звітності, обліку первинних документів, іншої інформації щодо фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання з метою визначення достовірності їх звітності, обліку, його повноти, відповідності чинному законодавству та встановленим нормативам. Упродовж останніх років у розвинутих країнах повсюдно впроваджується інший вид контролю – аудит адміністративної діяльності (performance auditing). Його сутність полягає в тому, що «формальна законність та бухгалтерська точність є не кінцевою метою, а лише початком контролю», а дослідженню підлягають економічність, ефективність та результативність адміністративної діяльності.

Якщо під ефективністю розуміється досягнення результату з найменшими затратами часу, сил та засобів, то під ефективністю контролю мається на увазі досягнення не будь-якого позитивного результату, а тільки такого, який є

наслідком контролю. Проте на сучасному етапі при здійсненні державного фінансового контролю відбувається певні негативні трансформації. Як зазначає С. Андрюшин, «іде підміна одного результату іншим: інтенсивність роботи, що визначається за кількістю проведених перевірок контролюючих органів, підміняє ефективність контролю як певного виду діяльності, результату цього контролю». Критерієм оцінки ефективності проведеного державного фінансового контролю повинні бути професіональні експертні висновки та рекомендації. Якщо суб'єкт контролю виявив певні порушення, він зобов'язаний не тільки вжити заходи до винних, але й вказати на шляхи усунення цих недоліків. З іншого боку, визначальною умовою ефективності державного фінансового контролю є його об'єктивність, що передбачає всебічний та неупереджений аналіз реальних фактів, документів, пояснень. Позитивом об'єктивного контролю є встановлення фактичних причин виявлених порушень, недоліків та упущень.

Таким чином, державний фінансовий контроль слід розглядати як системний і багатоаспектний процес, оскільки при його проведенні всебічно вивчається фінансово-господарська діяльність підприємств, причому фактично здійснюється різними суб'єктами контролю, зокрема державними посадовими особами, незалежно від держави (аудиторами).

Різні критерії класифікації державного фінансового контролю з визначенням окремих його видів і форм слід розглядати як одну з функцій державного управління соціально-економічним розвитком країни. Державний фінансовий контроль, як форма реалізації контрольної функції фінансів, виступає завершальним етапом процесу державного управління централізованими та децентралізованими фінансовими ресурсами. Якщо контрольна функція розкриває сутність фінансів, то державний фінансовий контроль розкриває сутність державного управління. Його значення в умовах розвитку ринкових відносин постійно зростає, оскільки економічні методи управління усе більше заміняють адміністративні.

Призначення державного фінансового контролю проявляється у

практичному задоволенні мети державного і суспільного життя країни. Досягнення поставленої мети виступає основою всієї управлінської діяльності, включаючи контрольну діяльність у сфері забезпечення органами державної влади інтересів у сфері державних і місцевих фінансів. Основна мета державного фінансового контролю полягає у тому, щоб забезпечити єдність управлінських рішень та їх виконання з одночасним попередженням можливих недоліків і помилок. Основною метою державного фінансового контролю є:

1) виявлення на підконтрольних об'єктах порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економії при формуванні та використанні державних фінансових та матеріальних ресурсів, відхилень від прийнятих норм, стандартів на найбільш ранній стадії;

2) попередження фінансових правопорушень;

3) притягнення винних до відповідальності, забезпечення відшкодування заподіяних збитків;

4) вжиття заходів щодо запобігання таким порушенням у майбутньому.

Мета державного фінансового контролю більш детально відображається у завданнях, які спрямовані на її досягнення. Існує два основних підходи до визначення завдань контролю. За першого підходу завданням контролю полягає у тому, щоб виявити фактичний стан справ, зіставити його з наміченими цілями, оцінити ситуацію та запропонувати за необхідності коригувальні заходи, за другого – є контрольованість стану та поведінки об'єктів контролю до встановленої норми.

Завданнями державного фінансового контролю є забезпечення законності, ефективності, фінансової дисципліни і раціональності у ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів, що належать державі. На нашу думку базовими завданнями державного фінансового контролю є:

– сприяти реалізації державної фінансової політики;

– забезпечити своєчасне та повне виконання фінансових зобов'язань;

– сприяти збалансованості між дохідними джерелами та напрямками

використання коштів відповідно до фінансових планів суб'єктів господарювання;

- виявити внутрішні резерви росту централізованих фінансових ресурсів;
- сприяти раціональному використанню наявних фінансових ресурсів;
- забезпечити належне ведення обліку та звітності;
- дотримуватись чинного законодавства та інших нормативних актів.

Підґрунтям ефективного здійснення державного фінансового контролю є сукупність базових принципів його реалізації. Слово – принцип походить від латинського – *principium*, що трактується як початок або основа, базове положення, яке визначає всі наступні твердження, які випливають з нього.

Зауважимо, що питаннями визначення і обґрунтування принципів здійснення державного фінансового контролю займалася велика кількість теоретиків та практичних фахівців у сфері державних фінансів. Проте, аналіз наукових джерел та фахової літератури вказує на відсутність єдиного трактування принципів державного фінансового контролю.

Базові принципи контролю зафіксовані у Лімській декларації керівних принципів контролю, що була прийнята IX Конгресом Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю у жовтні 1977р.: незалежність контролю як невід'ємного атрибуту демократії й обов'язкового елемента управління; законодавче закріплення незалежності органів контролю; визначення необхідності здійснення попереднього контролю й контролю за фактичними результатами; наявність зовнішнього та внутрішнього контролю як обов'язкової умови існування контролю; гласність та відкритість контролюючих органів з обов'язковою вимогою додержання комерційної та іншої таємниці, що захищається законом.

Зазначені принципи знайшли подальше відображення у наукових працях багатьох дослідників. Серед принципів контролю виділяє дві групи: основні і специфічні. До основних принципів контролю він відносить раптовість, всеоб'ємність, безперервність, об'єктивність, точність, законність, своєчасність, незалежність, надійність, гласність, розподіл функцій, оптимальність,

результативність, до специфічних – профілактика (попередження) порушень, виявлення порушень та визначення їх наслідків, вивчення причин та умов, що призвели до порушень, розрахунок та мобілізація виявлених резервів. Науковці розрізняють методологічні принципи, принципи організації та здійснення контролю.

При визначенні принципів контролю загалом та принципів спеціалізованого контролю, наприклад, фінансового чи бюджетного, необхідно враховувати загальні принципи управління і контролю та властиві тільки окремому виду контролю принципи.

Зокрема, ми поділяємо позицію автора стосовно того, що до принципів реалізації державного фінансового контролю слід віднести:

– принцип законності – передбачає перевірку дотримання законодавчих та інших нормативно-правових актів фінансового спрямування, що відноситься до компетенції органів державної влади та управління і місцевого самоврядування; дозволяє підтримувати сталий економічний розвиток країни, вчасно виявляти відхилення від законодавчо встановлених правил і процедур, а також вносити до них необхідне коригування;

– принцип об'єктивності – передбачає забезпечення контролюючими органами неупередженого рівного підходу до всіх підконтрольних суб'єктів під час проведення контрольних дій, при узагальненні і реалізації результатів контролю;

– принцип незалежності – полягає у тому, що функції фінансового контролера повинні бути незалежними, захищеними від будь-якого втручання і можуть бути оскарженими лише в правовому порядку;

– принцип компаративності, який розкриває сутність механізму контролю і передбачає порівняння двох і більше величин, що відповідно мають нормативне та фактичне значення;

– принцип превентивності – контрольних дій, завдяки якому досягається завчасне здійснення контролю з метою запобігання виникненню суттєвих відхилень фактичних показників від встановлених норм;

– принцип зкоординованості, зміст якого полягає в тому, що контролюючі органи координують свою діяльність з метою запобігання дублювання дій і функцій, зайвого відволікання працівників підконтрольних органів, у разі потреби організують спільні з іншими контролюючими органами заходи;

– принцип системності полягає у забезпеченні контролю на всіх стадіях бюджетного процесу шляхом створення відповідної організаційної системи контролю в країні;

– принцип гласності означає, що органи, уповноважені на здійснення фінансового контролю, забезпечують доступність його результатів;

– принцип сталості полягає у тому, що процес контролю має носити характер безперервності та сталості; всі форми контролю застосовуються в кожний окремий для них відрізок часу, охоплюючи періоди здійснення операцій (складання проекту фінансового плану, аналіз звіту про виконання фінансового плану за підсумками року);

– принцип ефективності – передбачає перевірку на економність та оптимальність управління і використання фінансових ресурсів, а також на можливість виконання державних програм, проведення різноманітних державних заходів із найменшими витратами і найбільшим результатом;

– принцип самодостатності – системи контролю, що передбачає наявність такого складу елементів контролюючої системи, який забезпечує ефективність її функціонування й розвитку;

– принцип доцільності – передбачає перевірку цільового використання фінансових ресурсів і використання набутого за рахунок цих коштів майна, а також відповідності дій окресленим цілям, програмам і пріоритетам.

Підсумовуючи огляд принципів державного фінансового контролю, необхідно відмітити, що чітко сформульовані принципи державного фінансового контролю виступають його організаційною та правовою базою і повинні знайти відповідне законодавче відображення. Невід’ємною складовою системи державного фінансового контролю є: об’єкти та суб’єкти проведення контролю. Об’єктом державного фінансового контролю є те, з приводу чого

суб'єкти вступають у контрольні правовідносини та на що спрямована контрольна діяльність. Таким об'єктом є усі грошові кошти, які формуються в процесі вартісного розподілу, перерозподілу і використання централізованих фінансових ресурсів. Відтак, об'єктом державного фінансового контролю є фінансова діяльність економічних суб'єктів.

Суб'єктами державного фінансового контролю є органи, уповноважені на здійснення такого виду контролю. Суб'єкти (органи) державного фінансового контролю – це носії контрольних функцій стосовно об'єкта контролю чи підконтрольного суб'єкта. Суб'єктами державного фінансового контролю є органи державної влади і управління, які формують систему органів державного фінансового контролю. Суб'єкти фінансового контролю поділяються на органи загальної компетенції (наприклад, Верховна рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України, Міністерство фінансів України) та органи спеціальної компетенції (наприклад, Рахункова палата, Державна фіскальна служба України, Державна аудиторська служба України, Державна казначейська служба України та інші).

2.2. Форми і методи державного фінансового контролю

У зв'язку з реалізацією Угоди про асоціацію України і ЄС виникла необхідність у здійсненні оцінки ефективності управління державними ресурсами, що, відповідно, вимагає спрямування державного фінансового контролю на глибокий аналіз системи державного управління в різних сферах господарської діяльності для виявлення в ній недоліків і пошуку резервів підвищення ефективності вітчизняної економіки. Завдання контролю якості виконання бюджету потребують негайного вирішення. Розв'язати нові проблеми подальшого розвитку неможливо без їх наукового аналізу, вироблення відповідних процедур і методів роботи, перебудови системи координації контролю, перегляду кадрової політики, особливо зі зміною законодавства, яке регламентує функції, повноваження, ступінь самостійності

та інші аспекти діяльності органів виконавчої влади.

Величезні масштаби витрат коштів державного бюджету на заходи різноманітного змісту об'єктивно потребують підвищення ступеня наукового обґрунтування рішень щодо доцільності таких витрат. Здійснюючи перевірку, контролюючий орган констатує виявлення порушень тоді, як бюджетні кошти уже витрачено.

З огляду на зазначене, потребують удосконалення основні складники системи державного фінансового контролю, зокрема, вимагають перегляду мета, завдання та об'єкти, а покращення – форми і методи контролю. Однак, незважаючи на те, що в цьому ряді форми контролю займають останнє місце, не можна недооцінювати їхнє значення. Адже форма контролю – це багатофункціональний інструмент дослідження певних явищ, об'єктів, процесів, внутрішній зміст якого визначається сукупністю застосованих методів (прийомів) дослідження. Від вибору форми контролю значною мірою залежать його оперативність, затратність і можливість надання обґрунтованих рекомендацій щодо економії та ефективності використання трудових, матеріальних і фінансових ресурсів.

У Глосарії основних термінів, розробленому в межах Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) у 1989 році, подано визначення різних форм контролю.

Фінансовий аудит – це форма контролю, яка передбачає дослідження фінансових документів і рахунків об'єкта контролю, щоб визначити, чи фінансово-господарські операції здійснюються відповідно до встановлених цілей та плану, чи дотримуються при них обмежувальні правила і норми, чи вони правильно відображаються в обліку та звітності. З визначення слідує, що метою фінансового аудиту є встановлення відхилень від стандартів використання фінансових і матеріальних ресурсів. Проте, за допомогою фінансового аудиту не завжди можна визначити ефективність витрачання фінансових ресурсів або рівень їх віддачі. Це пов'язано з тим, що критерієм ефективності є рівень досягнення запланованих цілей, який більшою мірою

залежить від якості прийнятих управлінських рішень. Тому, на відміну від фінансового аудиту, аудит адміністративної діяльності – це форма контролю, за допомогою якої вивчають процедури прийняття і виконання управлінських рішень для досягнення цілей.

Водночас аудит адміністративної діяльності передбачає проведення контролю за дотриманням принципів економічності, ефективності та результативності при здійсненні фінансово-господарської діяльності. Як невід’ємний і важливий складник аудиту адміністративної діяльності, аудит ефективності використання ресурсів – це форма контролю за якістю управлінських рішень на предмет економічності та ефективності використання трудових, фінансових і матеріальних ресурсів.

Порівняно з фінансовим аудитом, аудит ефективності використання ресурсів є ширшою формою контролю, оскільки «під сумнів» контролери ставлять не тільки законність і достовірність використання ресурсів за призначенням, а й доцільність і необхідність того чи іншого управлінського рішення щодо витрачання ресурсів узагалі. З огляду на зазначене, дана форма контролю може бути цінною для вітчизняної практики, тому потребує посиленої уваги.

У зарубіжній практиці проводяться різні підвиди аудиту ефективності використання ресурсів – аудит ефективності виконання окремого рішення, виконання програми (функції) та функціонування системи (галузі). Аудит ефективності виконання окремого рішення передбачає дослідження доцільності прийняття і результативності виконання окремого рішення (операції) з метою пошуку резервів зменшення виробничих і адміністративних витрат, підвищення окупності використання ресурсів.

Інший підвид аудиту ефективності використання ресурсів – аудит ефективності виконання програми (функції) передбачає дослідження однієї або кількох програм чи функцій, що спрямоване на оцінку відповідності отриманих результатів поставленим завданням і витраченим ресурсам. Цьому підвиду аудиту ефективності використання ресурсів підлягає програма, яка може

охоплювати і окрему галузь, і окремих учасників – суб'єктів господарювання, можливо, різних за формою власності.

Порівняно з аудитом ефективності виконання окремого рішення, аудит ефективності функціонування системи (галузі) є складною за виконанням формою контролю. Це пояснюється тим, що при ньому дослідженню підлягає організація внутрішнього управління в галузі, відомстві, об'єднанні підприємств для оцінки ефективності, раціональності та оптимальності взаємозв'язків різних органів управління в процесі виконання поставлених завдань і досягнення запланованих цілей.

У більшості зарубіжних країн право певних суб'єктів контролю на здійснення аудиту адміністративної діяльності чітко визначено на рівні конституції або законодавства.

В українському законодавстві поки що не передбачено такої форми контролю, однак, правові передумови для запровадження аудиту ефективності у вітчизняну практику вже створено. Зокрема, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 р. № 538–р схвалено «Концепцію застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі», яка націлена на підвищення ефективності використання бюджетних коштів і досягнення результатів від вкладення державних ресурсів. З 2004 р. на виконання цієї Концепції запроваджено Паспорти бюджетних програм, в яких визначено мету, напрями, обсяги затверджених бюджетних асигнувань та очікувані результати від виконання бюджетної програми.

Згідно з Бюджетним кодексом України про ступінь досягнення принципу ефективності свідчать визначені показники, за допомогою яких можна оцінити рівень досягнення запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату під час використання визначеного бюджетом обсягу коштів.

Під аудитом ефективності прийнято розуміти форму контролю, яка зводиться до сукупності дій зі збирання та аналітичного опрацювання статистичних і звітних даних, матеріалів ревізій та перевірок, іншої публічної

інформації, спрямованих на визначення рівня ефективності державних вкладень для реалізації запланованих бюджетними програмами (функціями) цілей, встановлення факторів, що перешкоджають досягненню максимального результату при використанні визначеного обсягу трудових, матеріальних і фінансових ресурсів, а також обґрунтування пропозицій щодо підвищення ефективності використання державних активів.

Головною метою аудиту ефективності є визначення недоліків в організації виконання бюджетних програм (функцій), впливу цих вад на досягнення запланованих цілей та обґрунтування пропозицій щодо підвищення ефективності використання державних ресурсів. На її досягнення спрямовані основні завдання аудиту ефективності, які пов'язані з: встановленням упущень і вад адміністративного, нормативно-правового та фінансового характеру, що перешкоджають своєчасному і повному виконанню бюджетної програми (функції); визначенням рівня впливу встановлених упущень і вад на якість виконання бюджетної програми (функції); визначенням рівня досягнення цілей державної програми; оцінкою доцільності подальшої реалізації бюджетної програми (функції), обґрунтуванням пропозицій щодо її припинення або забезпечення своєчасного та повного виконання зі залученням оптимального обсягу державних ресурсів.

На відміну від ревізії чи перевірки, аудит ефективності базується на аналізі нормативно-правових актів, планів і методичних розробок, показників статистичної, фінансової та оперативної звітності, результатів раніше проведених ревізій і перевірок, а також результатах опитування, інтерв'ювання та анкетування. В основі аудиторського дослідження знаходиться метод порівняння планових показників з фактично досягнутими, результатів діяльності минулих періодів і поточного року, до затвердження програми та після нього, кращого досвіду і результатів діяльності підконтрольного об'єкта.

Загалом фінансовий аудит і аудит ефективності відрізняються між собою призначенням, що в подальшому створює інші відмінні ознаки.

По-перше, в процесі фінансового аудиту основна увага акцентується на

законності операцій, правильності та достовірності відображення їх у регістрах бухгалтерського обліку, фінансовій і статистичній звітності. Під час аудиторського дослідження особлива увага приділяється визначенню якості прийнятих рішень стосовно управління бюджетними коштами чи іншими державними ресурсами, оцінці рівня віддачі від їх витрачання для пошуку резервів підвищення ефективності використання ресурсів.

По-друге, основною метою фінансового аудиту є регулярне виявлення відхилень від установлених норм і правил, визначення рівня фінансових втрат, забезпечення їх повернення та засвідчення громадськості про невідворотність покарання за такі порушення. Тому в результаті фінансового аудиту даються висновки щодо обсягу допущених фінансових порушень, встановлюються винні особи, відбувається їх покарання та відшкодування завданих державі збитків. Натомість, завданням аудиту ефективності є оцінка рівня віддачі від вкладених бюджетних коштів чи інших державних ресурсів та аналіз причин недосягнення поставлених цілей. Тому в результаті аудиторського дослідження дається висновок стосовно того, чи доцільно продовжувати вкладення бюджетних коштів у неефективну програму або які зміни необхідно внести для поліпшення управління її реалізацією.

По-третє, результати фінансового аудиту відображаються в двосторонньому документі (акті або довідці), в якому фіксуються тільки документально підтверджені факти, а їх об'єктивність засвідчується підписами ревізора та керівника перевіреного об'єкта. В свою чергу, аудиторський звіт містить конструктивну, об'єктивну інформацію про стан виконання бюджетної програми, яка зібрана під час дослідження з різних джерел. Даний звіт підписується тільки аудитором, оскільки документ охоплює сферу діяльності всіх учасників бюджетної програми, а не одного розпорядника бюджетних коштів. За допомогою таких складників фінансового аудиту й аудиту ефективності, як визначення, головна мета, основні завдання, методи (прийоми), можна дати порівняльну характеристику цих різновидів аудиту.

Важливим різновидом аудиту ефективності є аудит ефективності

використання бюджетних коштів. Його предмет – це рух коштів і діяльність розпорядників бюджетних коштів щодо їх використання для виконання покладених на даних розпорядників функцій та завдань і досягнення ними результативних показників, визначених у паспортах бюджетних програм, показників ефективності реалізації довгострокових державних програм, що фінансуються з державного бюджету, нормативно-правові акти, розпорядчі та інші документи, пов'язані з діяльністю учасників бюджетного процесу.

1. Аудит ефективності передбачає дослідження фінансових документів і рахунків об'єкта контролю, щоб визначити, чи фінансово-господарські операції здійснюються відповідно до встановлених цілей та плану, чи дотримуються при них обмежувальні правила і норми, чи вони правильно відображаються в обліку та звітності. Це форма контролю, яка зводиться до сукупності дій зі збирання та аналітичного опрацювання статистичних і звітних даних, матеріалів ревізій та перевірок, іншої публічної інформації, спрямованих на визначення рівня ефективності державних вкладень для реалізації запланованих бюджетними програмами (функціями) цілей, встановлення факторів, що перешкоджають досягненню максимального результату при використанні визначеного обсягу трудових, матеріальних і фінансових ресурсів, а також обґрунтування пропозицій щодо підвищення ефективності використання державних активів.

2. Головна мета. Встановлення відхилень від стандартів використання фінансових і матеріальних ресурсів. Визначення недоліків в організації виконання бюджетних програм (функцій), впливу цих вад на досягнення запланованих цілей та обґрунтування пропозицій щодо підвищення ефективності використання державних ресурсів.

3. Основні завдання. Контроль за законністю та своєчасністю операцій, відповідністю їхніх параметрів установленим нормам і правилам, оцінка реальності боргів та зобов'язань; контроль за правильністю оплати та достовірністю відображення в обліку результатів операцій; оцінка системи дій, спрямованих на забезпечення збереженості (економії) ресурсів. Встановлення упущень і вад адміністративного, нормативно-правового та фінансового

характеру, що перешкоджають своєчасному і повному виконанню бюджетної програми (функції); визначення рівня впливу встановлених упущень і вад на якість виконання бюджетної програми (функції); визначення рівня досягнення цілей державної програми; оцінка доцільності подальшої реалізації бюджетної програми (функції), обґрунтування пропозицій щодо її припинення або забезпечення своєчасного та повного виконання зі залученням оптимального обсягу державних ресурсів.

4. Методи (прийоми). Аналіз фінансової звітності; перевірка документів за формальними ознаками; нормативна перевірка; зустрічна перевірка достовірності документів; інвентаризація; контрольні заміри виконаних робіт. Аналіз фінансової звітності та інших статистичних і оперативних даних; аналіз матеріалів попередніх ревізій та перевірок, нормативно-правових актів; нормативна перевірка; інтерв'ювання; анкетування за висунутими гіпотезами. Мета цього виду аудиту ефективності полягає у встановленні стану справ щодо використання коштів відповідного бюджету з точки зору економності, продуктивності та результативності, визначення критеріїв оцінки очікуваних результатів і оцінки досягнення запланованих цілей, підготовка висновків та надання пропозицій щодо підвищення ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення вітчизняного законодавства. Як видно з визначення, в ході проведення даного різновиду аудиту ефективності встановлюються критерії оцінки ефективності використання бюджетних коштів.

Поняття ефективності використання коштів, зокрема державного бюджету, є багатограним і не зводиться тільки до поняття економічної ефективності, оскільки кошти платників податків мають цільове призначення, тому ефективність може бути соціальною, технічною, технологічною, управлінською тощо. В кожній сфері соціально-економічної та суспільної діяльності, залежно від предмету контрольного заходу, ефективність визначається за допомогою конкретних критеріїв, які враховують особливості діяльності об'єкта контролю та її фінансування. Такі критерії ефективності передбачаються в бюджетних запитах і обґрунтуваннях до них, бюджетних програмах і паспортах бюджетних

програм.

Критеріями ефективності можуть бути нормативно встановлені й обґрунтовані внутрішніми документами об'єкта, що перевіряється, стандарти якості роботи та контролю, на підставі яких можна здійснювати порівняльний аналіз і оцінку повноти виконання функцій, завдань, здійснення окремих видів діяльності, фінансових операцій об'єкта перевірки, тобто досягнутих результатів. При проведенні цього різновиду аудиту ефективності аналіз ефективності використання бюджетних коштів здійснюється на основі необхідної інформації та достатніх фактичних даних, отриманих у ході перевірки, а також установлених критеріїв оцінки ефективності, зокрема, визначених у паспорті бюджетної програми.

Натомість, оцінка ефективності використання бюджетних коштів здійснюється після аналізу отриманих у ході перевірки фактичних даних, інформації про виконання паспорта бюджетної програми та інших.

Під час проведення оцінки ефективності використання бюджетних коштів необхідно дати відповіді на питання стосовно економності та продуктивності, зокрема: чи дотримувалися об'єктом перевірки вимоги нормативно-правових актів, які регулюють питання формування і використання фінансових ресурсів; чи підтримувався об'єктом перевірки належний фінансовий стан; чи використовувався об'єктом перевірки оптимальний обсяг матеріальних і фінансових ресурсів для своєчасного забезпечення виробництва, поставки товарів та надання послуг необхідної кількості і належної якості; чи наявна в об'єкта перевірки ефективна система внутрішнього контролю для оцінки, надання звітності та моніторингу економності і результативності реалізації бюджетної програми тощо.

У процесі перевірки й аналізу системи внутрішнього контролю необхідно вивчити нормативно-правові акти, що стосуються теми перевірки, а також проаналізувати діяльність посадових осіб об'єкта перевірки. При цьому дослідженню підлягають такі питання: чи повністю відповідає вимогам чинного законодавства діяльність об'єкта перевірки; чи функціонує на об'єкті

перевірки спеціальний підрозділ внутрішнього контролю і аудиту; чи розподілені функції, повноваження та відповідальність на всіх рівнях управління між посадовими особами об'єкта перевірки; чи належним чином організована система звітності та моніторингу діяльності об'єкта перевірки для отримання об'єктивної і достовірної інформації про результати його діяльності; чи врегульовані нормативними та розпорядчими актами процедури та заходи щодо забезпечення збереженості фінансових і матеріальних ресурсів; чи впроваджуються результати внутрішнього контролю на практиці тощо.

Під час проведення оцінки ефективності використання бюджетних коштів необхідно дати відповіді на питання стосовно результативності, зокрема: чи цілі нової або довгострокової програми є правильними, доречними та реальними; чи повністю досягнуті результати програми, визначені законодавчим або іншими вповноваженими органами; які чинники перешкоджають досягненню належного рівня виконання програми; чи розглядало керівництво об'єкта перевірки альтернативні варіанти реалізації програми, при яких можливе більш повне досягнення результатів або потребується менше ресурсів для досягнення результатів; який взаємозв'язок бюджетної програми, що перевіряється, з іншими програмами, чи доповнює вона їх, дублює або суперечить їм; чи визначені об'єктом перевірки шляхи вдосконалення своєї діяльності щодо реалізації бюджетної програми; чи ефективно функціонує система внутрішнього контролю на об'єкті перевірки.

Для аналізу та оцінки ефективності використання бюджетних коштів можуть застосовуватися нормативний, результативний і аналітичний підходи. Зокрема, нормативний підхід передбачає перевірку діяльності підконтрольного об'єкта на предмет дотримання норм, правил, установлених лімітів, стандартів тощо. Результативний підхід реалізується через оцінку економності, продуктивності та результативності виконання бюджетної програми, а також відповідності досягнутих кількісних і якісних показників поставленим цілям.

У свою чергу, аналітичний підхід передбачає детальне, причинно-наслідкове вивчення проблем і методів їх вирішення для розроблення

конкретних рекомендацій щодо покращення ситуації. Тобто, цей підхід реалізується через аналіз важливих фінансових показників і тенденцій їх зміни з подальшим вивченням відхилень і взаємозв'язків, які суперечать іншій відповідній інформації або відхиляються від прогнозованих сум.

Ефективне використання бюджетних коштів залишається однією з важливих проблем виконання бюджету в більшості країн світу. Особливо актуальна дана проблема для України, яка здійснює бюджетну політику в умовах обмежених бюджетних ресурсів. Ще кілька років тому при розробці бюджетів, кошторисів найголовнішою була потреба в коштах, а також можливість її задоволення, тому безпосередній взаємозв'язок між виділенням бюджетним коштів і результатами їх використання не відігравав великої ролі. Нині ж основна увага зосереджується спершу на результатах, яких необхідно досягти, а потім – на тому, які ресурси слід використати для досягнення цих результатів.

У період політичних дискусій та загострення соціально-економічних проблем актуалізується питання покращення якості наданих державних послуг, що залежить як від обсягу фінансових ресурсів, які надходять до бюджету, так і від того, наскільки ефективно розпорядники бюджетних коштів здійснюють управління цими ресурсами. Відповідно, при проходженні процесу бюджетування, орієнтованого на результат, одним з основних завдань державного фінансового контролю має бути оцінка показників результативності, досягнутих під час виконання бюджетних програм. Тобто, в недалекій перспективі державний фінансовий контроль має здійснюватися не за цільовим і економним використанням бюджетних коштів на утримання установи, а за максимальним досягненням результатів при мінімальних витратах даних коштів на виконання бюджетних програм. Із прийняттям 1 січня 2011 року нової редакції Бюджетного кодексу України, що передбачає докорінні зміни в організації бюджетного процесу завдяки подальшому запровадженню програмно-цільового методу бюджетування, перехід від контролю за доходами та видатками бюджету до контролю за використанням

усіх державних активів і пасивів є логічним кроком його розвитку та відповідає принципам реформування державних фінансів, рекомендованим Міжнародним валютним фондом і прийнятим у 2001 році.

Програмно-цільовий метод формування бюджету спрямований на визначення першочергових цілей держави, складання програм для їх досягнення, забезпечення цих програм фінансовими ресурсами, а також здійснення оцінки ефективності використання бюджетних коштів у процесі виконання завдань програми. Крім цього, метою програмно-цільового методу бюджетування є досягнення конкретних результатів за рахунок бюджетних коштів із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу. Повнота досягнення таких результатів простежується через ряд результативних показників. Вони включають кількісні та якісні показники, які визначають результат виконання програми, характеризують хід її реалізації, ступінь досягнення мети та виконання завдань програми. При умові впровадження програмно-цільового методу бюджетування ефективний державний фінансовий контроль – це аналіз чіткого дотримання розпорядниками бюджетних коштів вимог програмно-цільового методу планування бюджету (кошторису) та контроль за досягненням запланованих показників результативності, оскільки вкладені фінансові ресурси повинні працювати на результат. Щоб виміряти й оцінити результати, необхідно, щоб будь-які видатки бюджету були затверджені у вигляді бюджетної програми, яка має виконавця, мету та критерії оцінки її виконання.

У Бюджетному кодексі України визначено, що бюджетна програма – це систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети та завдань, виконання яких пропонує і здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій. Таке ж визначення цього терміну подано в Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі. Застосування бюджетної програми переслідує такі ж самі цілі, що й програмно-цільовий метод загалом, зокрема: чітке визначення цілей та завдань, на досягнення яких витрачаються бюджетні кошти; встановлення джерел

фінансування заходів, спрямованих на досягнення даних цілей, і термінів їх виконання; забезпечення оцінки діяльності учасників бюджетного процесу щодо досягнення поставлених цілей та виконання завдань; чітке розмежування відповідальності за використання бюджетних коштів.

Бюджетна програма є формою реалізації програмно-цільового методу в бюджетному процесі, мета застосування якого полягає у встановленні безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів і результатами їх використання. Формування бюджетних програм здійснюється не тільки за умови наявності проблеми (прикладом є бюджетні програми, пов'язані з функціонуванням апаратів органів влади) та не завжди залежить від відповідності мети програми пріоритетним напрямкам державної політики (наприклад, метою пріоритетного напрямку – боротьби з організованою злочинністю – є зміцнення правопорядку в державі, зниження рівня злочинності, однак, це не означає відмову від фінансування закладів пенітенціарної системи).

Серед недоліків у організації виконання бюджетних програм варто, в першу чергу, виділити такі: недосконалість нормативно-правової бази виконання програм (нечіткість визначення цілей програм, джерел і термінів їх фінансування, відсутність механізмів координації виконання програм між їх учасниками, а також можливості здійснення зовнішнього контролю); недостатність бюджетного фінансування та розпорошеність його серед великої кількості учасників виконання (об'єктів контролю); невиконання учасниками програм функціональних обов'язків, передбачених законодавством.

Нині необхідність здійснення державного фінансового контролю за виконанням бюджетних програм підсилюється такими факторами, як: слабка фінансова дисципліна, що спричиняє нецільове використання бюджетних коштів, спрямованих на виконання бюджетних програм; недоліки в організації виконання бюджетних програм, що заважає досягненню запланованих цілей.

Під час здійснення державного фінансового контролю за виконанням бюджетних програм суб'єкти контрольної діяльності повинні отримати

відповіді на дві групи запитань: чи законно та за цільовим призначенням витрачаються бюджетні кошти при виконанні програми, а також чи виконуються результативні показники бюджетної програми; чи досягає бюджетна програма поставлених цілей та чи ефективно програма виконується.

Отже, важливим етапом бюджетної політики держави повинно стати подальше розширення використання проектно-програмних оцінок у практиці урядових відомств. Її призначення полягає – забезпеченні керівників, які приймають рішення, інформацією про перебіг виконання і фактичні результати державних програм. Якщо програмний аналіз охоплює всебічне дослідження альтернативних варіантів лише на стадії планування, то оцінка зосереджується на визначенні ефективності й результативності або здійснюваних, або завершених програм. Водночас готується інформація про фактичні витрати на реалізацію програми, виявляється ступінь досягнення мети, оцінюється дієвість системи управління програмою, висовуються пропозиції стосовно поліпшення її функціонування. На основі висновків дослідження повинні оперативно перерозподілятися ресурси і вчасно корегуватися цілі програми, поточні операції – пов'язуватися з розробкою нових програм.

Стосовно законного та цільового використання коштів, то жодних заперечень з приводу форми контролю не виникає – це тільки фінансовий аудит (ревізія і перевірка). Щодо форми контролю за виконанням результативних показників бюджетної програми, то єдиної думки немає, але зараз найбільше дискутують навколо того, чи може фінансовий аудит дати відповіді про досягнення цілей та ефективність виконання бюджетної програми, чи це може досліджуватися виключно шляхом аудиту адміністративної діяльності (аудиту ефективності). Важливими є питання, які пов'язані з терміном «ефективність».

У першій групі питань «ефективність» є лише одним з результативних показників, які якісно та кількісно характеризують виконання бюджетної програми, підтверджуються статистичною, бухгалтерською та іншою звітністю, а також дають змогу дати оцінку використання коштів на виконання бюджетної програми. Тобто за допомогою показника ефективності можна визначити

ефективність використання бюджетних коштів, ефективність виконання програми та найефективніші бюджетні програми. Оцінювання виконання бюджетної програми лише за моделлю досягнення цілі є недостатнім заходом для досягнення мети програмно-цільового методу в бюджетному процесі. Саме тому важливою групою моделей оцінювання є економічні моделі, для яких типовою рисою є увага до вартості.

Важливою економічною моделлю є модель ефективності. Її вимірюють у два способи: як витрати – вигоди або як витрати – результативність. У ході аналізу витрат та вигод вхідні ресурси програми та її наслідки вимірюються в грошових одиницях. У процесі аналізу витрат і результативності вхідні ресурси вимірюються в грошових одиницях, а результати – через фактичний вплив. Вітчизняні науковці визначають «ефективність» як здатність приносити ефект, результативність процесу, проекту, яка розраховується через відношення ефекту, результату до витрат, що забезпечили цей результат. Вчені ЄС розглядають економічну ефективність як багатоаспектне поняття та визначають через: відношення між витратами ресурсів і обсягом товарів та послуг, які виробляють з цих ресурсів; максимальний обсяг виробництва товарів і послуг з використанням мінімальної вартості ресурсів; виробництво товарів певної вартості за найменших витрат ресурсів; отримання максимуму з доступних для людини обмежених ресурсів; відношення цінності результату до цінності витрат тощо.

До системи показників виконання бюджетної програми входять показники витрат, продукту, результату й економії. Показники витрат відображають обсяг і структуру трудових, фінансових та матеріальних ресурсів, залучених (затрачених) до виконання бюджетної програми; показники продукту вказують на обсяг виробленої в результаті виконання бюджетної програми продукції, наданих послуг чи умов, створених для їх своєчасного і за мінімальною ціною надання в майбутньому; показники результату визначають рівень досягнення цілей бюджетної програми (кількісний та якісний); показники економії відображають резерви щодо здешевлення виробленої продукції або наданих

послуг в ході виконання бюджетної програми. Застосування в комплексі цих показників дає змогу оцінити віддачу від вкладення бюджетних коштів, визначити, чи за цільовим призначенням дані кошти були використані, та встановити, чи досягла програма поставленої мети. Таким чином, оцінку ефективності виконання бюджетної програми можна дати тільки на підставі аналізу якості показників витрат, продукту, результату, економії, більше того, виконати дане завдання в повній мірі можливо лише шляхом проведення фінансового й адміністративного аудиту, бо окремо кожен з них не забезпечує комплексної оцінки ефективності виконання бюджетної програми.

Зокрема, фінансовий аудит є недосконалим щодо питання, чи досягає програма поставленої мети, а також не дає повної інформації про рівень організації виконання програми. При проведенні аудиту адміністративної діяльності, який не базується на результатах фінансового аудиту, є небезпека отримати висновки, а також підготувати пропозиції щодо подальшого виконання програми на підставі недостовірних звітних даних.

У той же час аудит адміністративної діяльності та фінансовий аудит мають подібні ознаки. Представники аудиторів виконують завдання одного типу, зокрема оцінюють і пояснюють діяльність тих, кого перевіряють. Якщо адміністративні аудитори зосереджуються на ефективності, то фінансові аудитори – на правильності та достовірності рахунків. Ці аудитори мають однаковий мандат на проведення аудиту, рівні обов'язки перед клієнтом і однакову підтримку в формі міжнародної співпраці, стандартів та дискусій.

Ідеї вдосконалення державного фінансового контролю на основі оцінювання ефективності вкладення державних ресурсів набули поширення майже півстоліття назад, коли в США, Канаді, Великобританії, Швеції та інших країнах було проведено відповідні дослідження. Прийоми, які застосовувалися при реалізації цих досліджень, були пов'язані з концепцією розробки і виконання бюджетних програм.

В основі розробки бюджетних програм знаходилося розподілення діяльності за програмами та визначення завдань для різних міністерств. Це

передбачало встановлення мети для кожної бюджетної програми та міністерства, а також здійснення розрахунку необхідного обсягу ресурсів для реалізації програм і досягнення запланованих цілей. Одночасно запровадження бюджетних програм вимагало створення адекватної системи оцінки досягнення цілей, для задоволення чого було започатковано оцінювання адміністративної діяльності. В основі оцінювання діяльності, що проводиться в будь-якому сегменті державного сектора (в центральному уряді, місцевих органах влади чи державних організаціях), було дослідження того, чи міністерства роблять те, що потрібно, та чи вони роблять це в правильний та найдешевший спосіб. Бувало, що більше уваги приділялося оцінюванню досягнутих результатів, у інших випадках увага акцентувалася на економному використанні ресурсів державного сектора. В деякі періоди об'єкт аудиту визначався як окреме урядове міністерство, в інший час увага зосереджувалася на тих міністерствах, які були залучені до виконання конкретного завдання.

У результаті цих експериментів було встановлено, що виконавча та законодавча гілки влади потребують оцінюваної інформації, яка би змогла допомогти виявити причини невдалої реалізації державних чи бюджетних програм і прийняти рішення щодо мінімізації наслідків недбалої діяльності. Фахівці дійшли висновку, що міністерство або інший орган повинні нести відповідальність за ефективність реалізації програми. Публічна звітність виконавця програми має передбачати наявність незалежного нагляду зсередини за діяльністю в межах програми.

Отже, концепція оцінювання адміністративної діяльності змінювалася від моменту виникнення цієї теорії, проте незмінною залишалася основа – оцінка діяльності урядових відомств шляхом дослідження виконання державних і бюджетних програм. Ефективне використання бюджетних коштів залишається однією з важливих проблем виконання бюджету у більшості країн світу. Особливо актуальна ця проблема для країни, яка здійснює бюджетну політику в умовах обмежених бюджетних ресурсів.

З огляду на це першочерговими завданнями для Міністерства фінансів та

інших органів що здійснюють бюджетний контроль, є визначення пріоритетів при розподілі фінансових ресурсів та забезпечення контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів.

В період політичних дискусій та загострення соціально-економічних проблем, особливо актуальним є питання поліпшення якості наданих державних послуг, що залежить як від обсягу фінансових ресурсів, котрі надходять до бюджету так і від того, наскільки ефективно розпорядники бюджетних коштів управляють ними. Відповідно, якщо процес бюджетування орієнтований на результат, одним основних з завдань державного фінансового контролю повинна стати оцінка показників результативності, досягнутих у процесі виконання бюджетних програм. Тобто, реальною і перспективною розвідку державного фінансового контролю є контроль не цільового й економічного використання бюджетних коштів на утримання установи, а максимального досягнення результатів за мінімальних витрат таких коштів на виконання бюджетних програм.

Із прийняттям 1 січня 2011 року нової редакції Бюджетного кодексу, що передбачає докорінні зміни в організації бюджетного процесу завдяки подальшому запровадженню програмно-цільового методу бюджетування, перехід від контролю доходів і видатків бюджету до контролю використання всіх державних активів та пасивів є логічним кроком його розвитку та відповідає принципам реформування державних фінансів, рекомендованим МВФ і прийнятим у 2001 році, реалізація яких розпочата в багатьох країнах.

У рамках програмно-цільового методу планування з метою проведення оцінки та встановлення пріоритетів бюджетної політики важливою й необхідною є наявність механізмів обліку інформації щодо ефективності бюджетних програм. При цьому, на нашу думку, ще зарано стверджувати, у програмно-цільовому методі (далі – ПЦМ) Україна вже досягла європейського рівня і не має жодних проблемних питань у цій сфері (взяти хоча б результативні показники бюджетних програм чи методику фінансового контролю виконання бюджетних програм). Дослідження свідчать, що навіть

країни, які на час переходу до програмно-цільового методу бюджетування мали більш потужну і ринково орієнтовану економіку, потребували досить тривалого часу для його вдосконалення. В Україні ж впровадження програмно-цільового методу розпочалося тільки після прийняття у 2001 році Бюджетного кодексу. Для успішного виконання цих завдань переважна більшість економічно розвинених країн уже понад півстоліття застосовує програмно-цільовий метод формування бюджету. Програмно-цільовий метод спрямований на визначення першочергових цілей держави, складання програм для їхнього досягнення, забезпечення цих програм фінансовими ресурсами, оцінення ефективності використання бюджетних коштів у процесі виконання завдань програми. \

Метою ПЦМ є досягнення конкретних результатів за рахунок бюджетних коштів із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на усіх стадіях бюджетного процесу. Повнота досягнення таких результатів простежується через ряд результативних показників.

Ст. 20 Бюджетного кодексу України встановлено порядок застосування таких показників та їх зміст. Вони включають кількісні та якісні показники, які визначають результат виконання програми, характеризують хід її реалізації, ступінь досягнення мети та виконання завдань програми. Тобто, ефективний ДФК за умови впровадження ПЦМ бюджетування – це аналіз чіткого дотримання розпорядниками бюджетних коштів вимог ЦПМ планування бюджету (кошторису) та контроль досягнення запланованих показників результативності, оскільки вкладені фінансові ресурси повинні працювати на результат. Утім, для України розуміння необхідності оцінювати результативність бюджетних видатків є досить новим явищем. Щоб виміряти та оцінити результати, будь-які видатки бюджету при такому підході мають бути затверджені у вигляді бюджетної програми, яка має виконавця, мету та критерії оцінки її виконання.

У Бюджетному кодексі України (стаття 2) визначено, що «бюджетна програма – систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети та завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник

бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій».

Таке ж визначення цього терміну дано в Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Застосування бюджетної програми переслідує ті ж цілі, що і програмно-цільовий метод загалом, зокрема: – чітке визначення цілей і завдань, на досягнення яких витрачаються бюджетні кошти; встановлення джерел фінансування заходів, спрямованих на досягнення даних цілей, та термінів їх виконання ; – забезпечення оцінювання діяльності учасників бюджетного процесу щодо досягнення поставлених цілей та виконання завдань; – чітке розмежування відповідальності за використання бюджетних коштів.

Отже, бюджетна програма є формою реалізації програмно-цільового методу в бюджетному процесі, метою застосування якого є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання. Однією з головних умов розробки державної цільової програми є існування проблеми, розв'язання якої неможливе засобами територіального чи галузевого управління і потребує державної підтримки, координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Крім того, обов'язковими умовами є: відповідність мети програми пріоритетним напрямам державної політики; необхідність забезпечення міжгалузевих і міжрегіональних зв'язків технологічно пов'язаних галузей та виробництв і наявність реальної можливості ресурсного забезпечення виконання програми.

На відміну від державних цільових, формування бюджетних програм здійснюється не тільки за умови існування проблеми (прикладом є бюджетні програми, пов'язані з функціонуванням апаратів органів влади) та не завжди залежить від відповідності мети програми пріоритетним напрямам державної політики (так, метою пріоритетного напрямку – боротьби з організованою злочинністю – є зміцнення правопорядку в державі, зниження рівня злочинності, однак це не означає відмову від фінансування закладів пенітенціарної системи). Для бюджетної програми не обов'язковими є

міжгалузеві (у деяких випадках і міжрегіональні) зв'язки. З огляду на зміст бюджетних програм і обсяги залучених фінансових ресурсів їх виконання є пріоритетним об'єктом державного фінансового контролю. При цьому необхідність здійснення такого контролю в Україні підсилюється двома факторами: – слабкою фінансовою дисципліною, що спричиняє нецільове використання бюджетних коштів, спрямованих на виконання бюджетних програм; – недоліками в організації виконання бюджетних програм, що заважає досягненню запланованих цілей.

Серед основних позицій, на досягнення яких відповідно до Концепції спрямоване запровадження програмно-цільового методу в бюджетному процесі, хотілося б наголосити на важливості окремих, зокрема: – забезпечення прозорості бюджетного процесу, що чітко визначає цілі і завдання, на досягнення яких витрачаються бюджетні кошти, підвищення рівня контролю за результатами виконання бюджетних програм; – забезпечення оцінювання діяльності учасників бюджетного процесу, спрямованої на досягнення поставлених цілей та виконання завдань за результатами виконання бюджету, аналіз причин неефективного виконання бюджетних програм.

Про форми контролю за виконанням результативних показників бюджетної програми єдиної думки немає, але найбільше дискусія зараз точиться якраз навколо того, чи може фінансовий аудит давати відповіді про досягнення цілей та ефективність виконання бюджетної програми, чи це може досліджуватися виключно шляхом аудиту адміністративної діяльності (аудиту ефективності).

Тут неможливо обійти питання, пов'язані з поняттям «ефективності». Адже у першій групі питань «ефективність» є лише одним з результативних показників, які якісно та кількісно характеризують виконання бюджетної програми і підтверджуються статистичною, бухгалтерською та іншою звітністю і дозволяють дати оцінку використання коштів на виконання бюджетної програми. Тобто за допомогою показника ефективності, поряд із застосуванням інших результативних показників, можна визначити ефективність використання

бюджетних коштів, ефективність виконання програми та найефективніші бюджетні програми. Тому, приступаючи до розробки такої методики, доцільно розглянути спочатку світовий досвід щодо цього питання. У міжнародній практиці термін «оцінка» часто вживають поряд з терміном «оцінювання».

Зокрема, американський дослідник Керол Вайс запропонувала визначати оцінювання як систематичну оцінку операцій та результатів програми або політики в порівнянні з комплексом явних і неявних стандартів з метою вдосконалення програми чи політики. Шведський професор Еверт Ведунг називає оцінювання ретельним ретроспективним визначенням достоїнств, вартості та цінності адміністрування, результатів і наслідків дій урядових установ, яке має значення для майбутніх практичних ситуацій. Іншими словами, це процес відокремлення вартого від невартого, цінного від непотрібного.

Специфічна роль оцінювання полягає в систематичному накопиченні та вивченні інформації про наслідки дій, продукції, адміністративну діяльність для врегулювання або прийняття більш раціональних рішень у майбутньому. З цієї причини оцінювання розглядається як елемент системи адміністративного контролю. Еверт Ведунг стверджує, що оцінювання є одним з видів адміністративного контролю. Метою такої оцінки є визначення відповідності досягнутих в ході виконання програми результатів запланованим цілям та ефективності бюджетного впливу на розв'язання відповідних проблем.

Зокрема, ідеї вдосконалення державного фінансового контролю на основі оцінювання ефективності вкладення державних ресурсів набули поширення майже півстоліття тому назад, коли у США, Канаді, Великій Британії, Швеції та деяких інших країнах було проведено відповідні дослідження. Так, прийоми, які використовувалися під час реалізації цих досліджень, були тісно пов'язані з концепцією розробки та виконання бюджетних програм. В США програмно-цільовий метод складання бюджету було застосовано в середині 1960-х років у міністерстві оборони шляхом запозичення цієї практики у автомобілебудівної компанії «Рога». Механізми складання та виконання бюджетних програм

спрямовувалися на створення ефективної системи контролю й управління, посилення економічного мислення, підвищення підзвітності та фінансової відповідальності на всіх рівнях державної влади. В основу розробки бюджетних програм зарубіжні фахівці поклали розподілення діяльності за програмами і визначення завдань для різних міністерств. Це передбачало визначення мети для кожної бюджетної програми і міністерства, що доповнювалося обчисленням необхідних ресурсів для реалізації програм та досягнення запланованих цілей. Одночасно застосування бюджетних програм вимагало створення адекватної системи оцінки досягнення цілей. Для задоволення цієї вимоги було започатковано оцінювання адміністративної діяльності як уніфікованого аналітичного засобу незалежно від типу прийнятої програми.

Зарубіжні експерти розглядали оцінювання як інструмент, що замінив ринкові механізми приватного сектора, який, на відміну від державного, має власну систему автоматичної оцінки успішності діяльності компаній. І як наслідок, в результаті цих експериментів визначено, що виконавча і законодавча гілки влади потребують оцінюваної інформації, яка б змогла допомогти виявити причини невдалої реалізації державних чи бюджетних програм та прийняти рішення щодо мінімізації наслідків недбалої діяльності.

Фахівці дійшли висновку, що міністерство або інший державний орган повинні нести відповідальність за ефективність втілення програми. А публічна звітність виконавця програми повинна передбачати наявність незалежного нагляду зсередини за діяльністю в рамках програми. При цьому допускалося, що погляди контролера чи аудитора можуть вступати в протиріччя з картиною, яку малюють ті, хто відповідає за виконання програми. До того ж, коли ресурсів не вистачає, увага зосереджується на тому, яким програмам надавати пріоритет. В цьому контексті вважалося, що результати оцінювання діяльності можуть стати основою для прийняття рішень щодо майбутніх витрат бюджету.

Отже, концепція оцінювання адміністративної діяльності змінювалася від моменту виникнення цієї теорії, проте незмінною залишалася основа – оцінка діяльності урядових відомств шляхом дослідження виконання державних та

бюджетних програм. Такої думки дотримується більшість зарубіжних вчених. Оцінювання передбачає погляд назад заради вдосконалення руху вперед. Специфічна роль оцінювання полягає в систематичному накопиченні і вивченні інформації про наслідки дій, продукцію і адміністративну діяльність задля врегулювання або прийняття більш раціональних рішень у майбутньому. З цієї причини оцінювання розглядається як елемент адміністративної системи контролю. Еверт Ведунг стверджує, що оцінювання є одним з видів адміністративного контролю. Адже лише порівняння організації оцінювання адміністративної діяльності в різних країнах виявляє значні відмінності між ними в масштабі, формах, методиці тощо.

У Німеччині, Нідерландах та США, орган державного фінансового контролю організує цю роботу через свій окремий департамент. В інших країнах, якщо аудитори теж об'єднані в подібний орган, оцінювання виконання програми інтегроване з фінансовим контролем. З часу, коли оцінювання було визнано як окремий вид діяльності (30-ті роки), і до 70-х років основними питаннями були ті, що пов'язані з результатами. Якщо спочатку увага оцінювачів була зосереджена на результатах діяльності, то сьогодні замовників оцінювальних компаній цікавлять не лише результати, а й процес досягнення цих результатів. Історично склалося так, що оцінювання розглядалося його виконавцями як засіб підвищення раціональності управлінських рішень.

Маючи об'єктивну інформацію про процес і результати діяльності, можна ухвалити правильні рішення, пов'язані з розподілом бюджету та плануванням діяльності. В основі поняття «оцінювання» знаходяться чотири основні елементи (принципи).

Перший елемент – це систематична оцінка. Наголос на систематичність свідчить про науково-дослідницьку природу процедур оцінювання. Незалежно від того, яким є дослідження, воно проводиться в суворому порядку, згідно з формальними правилами.

Другий елемент визначає, на що саме спрямовано дослідження: на діяльність (процес) чи на результати діяльності органів влади або і на процес, і

на результати.

Третім елементом визначення є стандарти (критерії оцінки, норми), згідно з якими здійснюється порівняння. Коли дані про процеси та результати зібрано, настає етап оцінки якості шляхом порівняння показників з певним комплексом критеріїв чи розроблених норм.

Четвертий елемент – це мета, для досягнення якої проводиться дослідження. Здійснення оцінювання шляхом наукового дослідження вимагає більше часу і коштів, ніж просте імпровізоване оцінювання, в основі якого лежать інтуїція, власні погляди чи розвинуті чуття.

У міжнародній теорії та практиці державного фінансового контролю суть оцінювання діяльності розкривають через такі поняття, як «вимірювання виконання», «оцінювання програм» та «аудит адміністративної діяльності». Зокрема, вимірювання виконання означає безперервний процес моніторингу та підготовки звітності щодо реалізації програм, їх коригування шляхом уточнення цілей. Дана діяльність фокусується на тому, чи досягла програма мети або вимог з огляду на стандарти виконання, які підлягають вимірюванню. Натомість, оцінювання програм визначають як індивідуальне систематичне дослідження, пов'язане з оцінкою того, наскільки успішно програма виконується. На базі цього підходу здійснюють загальну оцінку програми щодо того, чи вона дійсно виконується, а також яких заходів потрібно вжити для покращення її результатів.

Підсумовуючи практику організації державного фінансового контролю в розвинених країнах, Міжнародна організація вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) у 1995 році визначила сім основних категорій аудиту та оцінювання:

1. Аудит правильності та відповідності – чи дотримуються встановлені правила та норми;
2. Аудит економічності – чи відповідають обрані способи найбільш економічному використанню державних ресурсів у цілях виконання програми;
3. Аудит ефективності – чи відповідають за обсягами отримані результати

вкладеним ресурсам;

4. Аудит результативності – чи збігаються результати зі стратегією;

5. Оцінка послідовності стратегії – чи відповідають передбачені стратегією способи набору цілей;

6. Оцінка впливу стратегії – якого економічного та соціального ефекту досягнуто від реалізації конкретної стратегії;

7. Оцінка результативності стратегії та аналіз причинних зв'язків – є стратегії чи інших чинників отримані результати.

Генеральним контрольним управлінням США було визначено наступні загальні типи оцінювання програм: оцінка процесу – оцінка того, чи відповідає якість надання послуг очікуванням громадськості; оцінка продукту – оцінка рівня досягнення цілей під час виконання програми стосовно передбачуваних продуктів; оцінка впливу – оцінка чистого ефекту виконання програми шляхом зіставлення результатів виконання програми з результатами аналізу того, що сталося б у разі відсутності цієї програми; оцінка «витрат - користі» і «витрат - результативності» – оцінка зіставлення продуктів та результатів програми з витратами ресурсів на їх створення.

В результаті еволюційного розвитку організації державного фінансового контролю за рубежом стандартами аудиту INTOSAI було визначено, що повний обсяг державного аудиту реалізується через два види контролю: фінансовий аудит правильності та відповідності і аудит адміністративної діяльності.

З огляду на зазначене оцінювання виконання бюджетної програми тільки за моделлю досягнення цілі є недостатнім заходом для реалізації мети програмно-цільового методу в бюджетному процесі. Саме тому, важливою групою моделей оцінювання є економічні моделі, для яких типовою рисою є увага до вартості. Модель оцінювання продуктивності особливі переваги має там, де буває важко відстежити відповідні кошти, тому що виділені і витрачені фонди часто зазначаються в облікових книгах єдиною сумою.

Продукцію, з іншого боку, інколи буває легше відстежити і підрахувати. Дуже важливою економічною моделлю, яка також застосовується при

сучасному оцінюванні на Заході, є модель ефективності. Її вимірюють у два способи: як витрати - вигоди або як витрати - результативність. В ході аналізу витрат та вигод і вхідні ресурси програми, і її наслідки вимірюються у грошових одиницях; в процесі аналізу витрат і результативності вхідні ресурси вимірюються у грошових одиницях, а результати – через фактичний вплив. Якщо мова йде про модель ефективності, то обов'язково з'ясовуються спричинені програмою ефекти. У цьому сенсі оцінювання ефективності (як витрат і вигод, так і витрат і результативності) використовує те ж саме мірило, що й оцінювання досягнення цілі.

Економічну ефективність у західній економічній науці розглядають як багатоаспектну категорію, яка складається з таких чинників: відношення між витратами ресурсів і обсягом товарів та послуг, які виробляють з цих ресурсів; 2) максимальний обсяг виробництва товарів і послуг з використанням мінімальної вартості ресурсів; 3) виробництво товарів певної вартості за найменших витрат ресурсів; 4) отримання максимуму з доступних для людини обмежених ресурсів; 5) відношення цінності результату до цінності витрат і ін.

Що ж стосується рівня «ефективності» бюджетної програми як оцінки адміністративної діяльності, то для цього явно недостатньо одного-двох показників, розрахованих прямим співвідношенням відомих планових або фактичних величин. Причому нинішній підхід передбачає, що усі результативні показники (у тому числі ефективності і якості) визначатимуться головними розпорядниками, що ніяк не співвідноситься з теорією та практикою зовнішнього оцінювання. Взагалі існує реальна можливість того, що усі визначені головним розпорядником показники будуть ним з легкістю виконані, однак це не відобразатиме реальний стан справ щодо ефективності виконання бюджетної програми. При цьому у разі проведення аудиту ефективності бюджетної програми наведені у її паспорті результативні показники використовуватимуться суто формально як інформація, а критерії ефективності, вірогідно, будуть зовсім іншими. Виконання державних цільових програм краще досліджувати (за наявності проблем, у тому числі не пов'язаних зі

значним недофінансуванням) шляхом аудиту ефективності (хоча в окремих випадках можливо проводити тематичний аудит).

Аудит ефективності бюджетної програми може призначатися у разі існування проблем у її реалізації, а фінансовий аудит бюджетної програми з огляду на рівень фінансової дисципліни повинен здійснюватися на регулярній основі (однак для цього потрібно дещо уточнити результативні показники паспорту бюджетної програми).

Серед недоліків в організації виконання бюджетних програм слід, передусім, виділити: – слабкість нормативно-правової бази їх виконання (нечіткість визначення цілей програм, джерел і термінів їх фінансування, відсутність механізмів координації виконання програм між їх учасниками та можливості здійснення зовнішнього контролю); – недостатність бюджетного фінансування та розпорошення його серед великої кількості учасників виконання (об'єктів контролю); – невиконання учасниками бюджетних програм передбачених законодавством функціональних обов'язків.

З урахуванням недоліків, які мають місце при виконанні бюджетних програм, здійснення державного фінансового контролю за їх виконанням прямо передбачено нормативно-правовими актами держави.

Таким чином, можна зробити такі висновки. В Україні існують об'єктивні фактори, що зумовлюють необхідність здійснення державного фінансового контролю виконання бюджетних програм. Для здійснення державного фінансового контролю виконання бюджетних програм в Україні створено мінімально необхідну правову базу. Загальний рівень ефективності використання бюджетних коштів певним розпорядником можна оцінити лише в контексті виконання ним бюджетної програми, щодо якої визначено цілі, витрати і результати (у кількісних і вартісних вимірниках). Важливим елементом цього контролю є оцінка виконання бюджетних програм. З огляду на необхідність застосування одночасно трьох основних груп моделей оцінювання система показників виконання бюджетної програми повинна охоплювати щонайменше показники витрат, продукту, результату та економії.

Оцінку ефективності виконання бюджетної програми можна дати тільки на підставі аналізу якості показників витрат, продукту, результату, економії, і виконати це завдання в повній мірі можна лише шляхом проведення фінансового та адміністративного аудиту, бо окремо кожний з них не забезпечує комплексної оцінки ефективності виконання бюджетної програми.

Зокрема, фінансовий аудит є недосконалим з питання, чи досягає програма поставленої мети, а також він не дає повної інформації про рівень організації виконання програми. Водночас при проведенні аудиту адміністративної діяльності, який не базується на результатах фінансового аудиту, є небезпека прийти до висновків, а також підготувати пропозиції щодо подальшого виконання програми на підставі недостовірних звітних даних.

Доцільно одночасно нагадати, що останнім часом концепція оцінювання програм стала однією з актуальних тем для дискусій на міжнародній арені. Було відмічено, що оцінювання програм має цілі, які є ідентичними (схожими) до цілей спеціального типу контролю – аудиту адміністративної діяльності в тому сенсі, що за його допомогою намагаються аналізувати зв'язки між цілями, ресурсами та результатами державних програм.

В різних країнах використовуються різні терміни для визначення аудиту адміністративної діяльності. Іноді використовується термін «аудит відповідності якості витраченим грошам», в інших випадках – аудит ефективності та результативності. Однак загалом, відповідно до загальноприйнятих стандартів, аудит адміністративної діяльності – це незалежне дослідження ефективності та результативності діяльності органів виконавчої влади та виконання державних програм з огляду на дотримання принципу економічності та з метою вдосконалення управління.

Складовими аудиту адміністративної діяльності є:

- аудит економічності діяльності у відповідності з ефективними управлінськими принципами та практикою, а також управлінською стратегією;
- аудит ефективності використання людських, фінансових та інших ресурсів, включаючи перевірку інформаційних систем та оцінку виконання

процедур, якими керуються об'єкти аудиту для виправлення виявлених недоліків;

– аудит результативності діяльності щодо досягнення об'єктом аудиту визначених цілей та оцінка фактичного впливу діяльності у зіставленні з очікуваним впливом.

Аудит адміністративної діяльності базується на рішеннях, які визначають стратегію діяльності в державному секторі економіки. Він фокусується на виконанні програм та діяльності, а не на витратах або фінансовій звітності й обліку. В цьому сенсі оцінка програм може розглядатися як один з інструментів аудиту адміністративної діяльності.

Важливим у процесі вдосконалення структури зарубіжних органів державного фінансового контролю є утворення та поступова автономізація департаментів, відділів та груп аудиту адміністративної діяльності. Така практика застосовується, зокрема, у Великій Британії, Ірландії, Бельгії, Нідерландах, Данії, Швеції, Ісландії, Іспанії, Норвегії, Австралії, Південній Кореї та інших країнах. В останні роки такі підрозділи повсюдно створюються в країнах Східної Європи та Прибалтики. При цьому аудиту адміністративної діяльності приділяється не менша увага, ніж фінансовому аудиту.

Наприклад, у Фінляндії 50 відсотків часу витрачається на фінансовий аудит, 48 відсотків – на аудит адміністративної діяльності, а решта – на аудит інформаційних технологій та екологічний аудит.

Міжнародна практика вчить, що державний фінансовий контроль виконання державних програм, як правило, реалізується на всіх рівнях державного та місцевого управління. Оцінку виконання програм у тій чи іншій формі здійснюють як вищі органи державного аудиту (рахункові суди, рахункові палати, національні управління аудиту), так і уповноважені органи державного контролю в системі виконавчої влади.

Отже, за результатами огляду зарубіжного досвіду організації державного фінансового контролю можна зробити висновки:

1. Застосування програмно-цільового методу складання бюджету потребує

адекватних механізмів оцінювання результативності виконання бюджетних програм на регулярній основі.

2. Оцінювання виконання бюджетних програм може здійснюватися в ході фінансового аудиту шляхом аналізу звітності про виконання програми та оцінки відповідних показників і критеріїв, які піддаються вимірюванню.

3. Дослідження економічності, ефективності та результативності виконання державних програм стратегічного характеру та діяльності органів управління потребує системних аналітичних підходів, що реалізуються через окремий вид контролю – аудит адміністративної діяльності.

4. На відміну від фінансового аудиту, предметом якого є кошти, аудит адміністративної діяльності зосереджується на питаннях, які мають ознаки проблем або недосягнення запланованих цілей, та здійснюється з метою виявлення причин неефективної діяльності в державному секторі економіки.

5. В структурі органів державного контролю сектори фінансового аудиту та аудиту адміністративної діяльності функціонують автономно.

Обидва типи аудиту мають однаково важливе значення для організації ефективного державного фінансового контролю. Останнім часом концепція оцінювання програм є однією з актуальним тем для дискусій на міжнародній арені. Відмічено, що оцінювання програм має цілі, які є ідентичними до цілей аудиту адміністративної діяльності, оскільки за його допомогою здійснюється аналіз зв'язків між цілями, ресурсами та результатами державних програм. У різних країнах для визначення аудиту адміністративної діяльності вживають поняття «аудит відповідності якості витраченим коштам», «аудит ефективності», «аудит результативності».

За визначенням Міжнародної організації вищих аудиторських установ (INTOSAI) аудит адміністративної діяльності – це аудит економічності, ефективності та результативності, з якими орган, що перевіряється, використовує ресурси при виконанні своїх обов'язків. Інакше кажучи, аудит адміністративної діяльності можна визначити як дослідження того, чи урядові міністерства роблять те, що потрібно, і роблять це в правильний та

найдешевший спосіб. Цей вид аудиту можна проводити в будь-якому сегменті державного сектору: в центральному уряді, місцевих органах влади, різних урядових установах.

Відповідно до загальноприйнятих стандартів аудит адміністративної діяльності – це незалежне дослідження ефективності та результативності діяльності органів виконавчої влади і виконання державних програм з огляду на дотримання принципу економічності та з метою вдосконалення управління. Складовими аудиту адміністративної діяльності є: аудит економічної діяльності у відповідності з ефективними управлінськими принципами та практикою, а також управлінською стратегією; аудит ефективності використання людських, фінансових та інших ресурсів, включаючи перевірку інформаційних систем і оцінку виконання процедур, якими керуються об'єкти аудиту для виправлення виявлених недоліків; аудит результативності діяльності щодо досягнення об'єктом аудиту визначених цілей і оцінка фактичного впливу діяльності в зіставленні з очікуваним впливом. Вивчення економічності, ефективності та результативності виконання державних програм і діяльності державних організацій пов'язане з пошуком відповідей на питання: чи відповідають вибрані внески найбільш економічному використанню державних ресурсів; чи отримуємо найкращі послуги від доступних ресурсів; чи досягаються в повній мірі цілі стратегії; чи є ефект від реалізації цієї стратегії.

Аудит адміністративної діяльності базується на рішеннях, які визначають стратегію діяльності в державному секторі економіки. Даний вид аудиту фокусується на виконанні програм і здійсненні роботи, а не на витратах чи обліку та фінансовій звітності. В цьому розумінні оцінка програм може розглядатися як один з інструментів аудиту адміністративної діяльності.

Теоретичну основу аудиту адміністративної діяльності складають три терміни: економічність, ефективність, результативність. Вони є основними критеріями оцінки функціонування апарату управління органів влади. Основу адміністративної діяльності становлять: ефективність (efficiency) – це співвідношення між продуктом (товаром, послугою) та ресурсами,

використаними для їх виробництва; економічність (economy) – це мінімізація вартості ресурсів, спрямованих на діяльність, з огляду на відповідну якість; результативність (effectiveness) – це результати в порівнянні з цілями, зіставлені з використаними для досягнення цих цілей ресурсами.

В свою чергу, етап аудиту (оцінювання) можна розглядати як аналітичний, так і комунікативний процес. Під аналітичним процесом розуміється збір і аналіз даних, а підтримка активного діалогу з різними цільовими групами є основою ефективного комунікативного процесу. Зважаючи на те, що основна ціль аудиту адміністративної діяльності полягає в покращенні діяльності органів влади через реалізацію аудиторських рекомендацій, тому важливо на подальшому етапі здійснювати моніторинг процесу їх упровадження.

Характерна особливість аудиту адміністративної діяльності частково пояснюється різноманітністю і складністю пов'язаних з ним питань. Окрім спеціальних навиків і процедури планування, аудит адміністративної діяльності відрізняється від традиційної процедури аудиту необхідністю використання специфічних методів і підходів. У межах свого завдання адміністративний аудит повинен мати свободу вільного вивчення всіх видів діяльності і висвітлювати різні аспекти економічності, ефективності та результативності. Аудит адміністративної діяльності стосується аудиту економічності, ефективності та результативності.

2.3. Органи фінансового контролю

Система органів фінансового контролю в країні перебуває в стані своєї розбудови. На даний час основні її елементи вже склалися і знаходяться в стані формування. Як і в інших державах система фінансового контролю в Україні здійснюється органами законодавчої влади, органами виконавчої влади, спеціальними органами державного фінансового контролю, також недержавними спеціальними організаціями.

Ефективність фінансового контролю у вирішальній мірі залежить від

правильної його організації та розподілу ролей, компетенції суб'єктів фінансового контролю. В цій справі вже існує значний досвід. Він переконує, що система органів, які здійснюють фінансовий контроль, аби діяти ефективно, не може будуватися довільно, аби як. Вона неминуче зумовлюється об'єктивними причинами і суспільними традиціями.

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

- 1) Загальнодержавний фінансовий контроль
- 2) Недержавний фінансовий контроль
- 3) Відомчий фінансовий контроль
- 4) Аудит

Загальнодержавний фінансовий контроль. На найвищому державному рівні основні контролюючі функції покладаються на парламент або його відповідні органи. Ним, як правило, створюються спеціальні комітети чи комісії з питань фінансів, бюджету, податків і інших питань фінансової політики, на які покладаються обов'язки контролю за дотриманням норм фінансового законодавства, за реалізацію фінансової політики органами виконавчої влади і головним інструментом її реалізації – державним бюджетом.

I. Парламентський контроль за витрачанням державних фінансових ресурсів здійснюють постійні комітети Верховної Ради кожен в своїй сфері. Крім того, 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 КУ здійснює фінансовий контроль в ході розгляду проектів та затвердження Державного Бюджету України і звітів про його виконання, на спеціальних парламентських слуханнях КМУ, а також заслуховувань програм діяльності уряду, обговорення і

прийняття спеціального фінансового законодавства.

Особливими контрольними повноваженнями наділена Рахункова палата Верховної Ради України. У відповідності із Законом України “ Про Рахункову палату” від 02.07. 2015р., рахункова палата – державний, колегіальний орган створений Верховною Радою України і який має організаційну і фінансову незалежність. Рахункова палата здійснює свою діяльність самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави. Голова, перший заступник, заступник, головні контролери і секретар Рахункової палати обираються на сесії Верховної Ради таємним голосуванням і вважаються обраними на шість 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 їх статутному фонді чи використовують об’єкти державної власності або управляють ними.

Рахункова палата має право на проведення комплексних ревізій і тематичних перевірок, аналізувати та з’ясовувати причини порушень бюджетної дисципліни, готувати на Верховну Раду України пропозиції по їх усуненню та вдосконаленню бюджетного законодавства. В межах регламенту рахункової палати головні контролери – керівники департаментів самостійно вирішують усі питання організації своєї діяльності і несуть повну відповідальність за результати своєї роботи.

В цілому ст. 2 Закону України «Про Рахункову палату» визначає такі повноваження Рахункової палати:

- 1) здійснює фінансовий аудит та аудит ефективності щодо: надходжень до державного бюджету податків, зборів, обов’язкових

платежів та інших доходів, включаючи адміністрування контролюючими органами таких надходжень;

проведення витрат державного бюджету, включаючи використання бюджетних коштів на забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Вищої ради правосуддя, Генеральної прокуратури України та інших органів, безпосередньо визначених Конституцією України; використання коштів державного бюджету, наданих місцевим бюджетам та фондам загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування; здійснення таємних видатків державного бюджету;

управління об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, включаючи забезпечення відрахування (сплати) до державного бюджету коштів, отриманих державою як власником таких об'єктів, та використання коштів державного бюджету, спрямованих на відповідні об'єкти;

надання кредитів з державного бюджету та повернення таких коштів до державного бюджету;

операцій щодо державних внутрішніх та зовнішніх запозичень, державних гарантій, обслуговування і погашення державного та гарантованого державою боргу;

використання кредитів (позик), залучених державою до спеціального фонду державного бюджету від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, виконання міжнародних договорів України, що призводить до фінансових наслідків для державного бюджету, у межах, які стосуються таких наслідків;

здійснення державних закупівель за рахунок коштів державного бюджету;

виконання державних цільових програм, інвестиційних проектів, державного замовлення, надання державної допомоги суб'єктам господарювання за рахунок коштів державного бюджету;

управління коштами державного бюджету центральним органом

виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів;

стану внутрішнього контролю розпорядників коштів державного бюджету; інших операцій, пов'язаних із надходженням коштів до державного бюджету та їх використанням;

виконання кошторису доходів та витрат Національного банку України;

2) проводить експертизу поданого до Верховної Ради України проекту закону про Державний бюджет України (включаючи матеріали, що додаються до цього проекту закону) та готує відповідні висновки;

3) аналізує виконання Державного бюджету України та готує відповідні висновки, а також пропозиції щодо усунення виявлених відхилень і порушень;

4) аналізує річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України, поданий Кабінетом Міністрів України, та готує відповідні висновки з оцінкою ефективності управління коштами державного бюджету, а також пропозиції щодо усунення виявлених порушень та вдосконалення бюджетного законодавства;

5) аналізує ефективність використання суб'єктами господарювання пільг із сплати до державного бюджету податків, зборів, обов'язкових платежів, доцільність функціонування пільгових режимів оподаткування та їх вплив на загальний стан надходжень державного бюджету;

6) здійснює попередній аналіз, до розгляду на засіданнях комітетів Верховної Ради України та на пленарних засіданнях Верховної Ради України, звіту Антимонопольного комітету України та звіту Фонду державного майна України в частині, що впливає на виконання державного бюджету;

7) здійснює за зверненням органів місцевого самоврядування, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, державних підприємств та інших суб'єктів господарювання державного сектору економіки заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) щодо відповідних місцевих бюджетів та діяльності суб'єктів звернення;

8) направляє за результатами заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) обов'язкові для розгляду рішення Рахункової палати;

9) аналізує реалізацію наданих Рахунковою палатою рекомендацій (пропозицій) з метою оцінки їх результативності;

10) звертається до суду у разі порушення об'єктами контролю повноважень членів Рахункової палати та посадових осіб апарату Рахункової палати, зокрема щодо усунення перешкод у реалізації таких повноважень;

11) у разі виявлення ознак кримінального або адміністративного правопорушення інформує про них відповідні правоохоронні органи;

12) здійснює співробітництво з вищими органами фінансового контролю інших держав, міжнародними організаціями, укладає з ними угоди про співробітництво, проводить з органами фінансового контролю інших держав спільні та паралельні аудити;

13) здійснює методичну та методологічну роботу з питань державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту);

14) забезпечує проведення для посадових осіб апарату Рахункової палати навчання та підвищення кваліфікації;

15) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Об'єктами контролю Рахункової палати є державні органи, органи місцевого самоврядування, інші бюджетні установи, у тому числі закордонні дипломатичні установи України, суб'єкти господарювання, громадські чи інші організації, фонди загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, Національний банк України та інші фінансові установи.

Рахункова палата за результатами здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):

1) регулярно інформує Верховну Раду України, Президента України про результати здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), включаючи факти порушень бюджетного законодавства;

2) подає Верховній Раді України висновки щодо проекту закону про Державний бюджет України;

3) щокварталу подає Верховній Раді України висновки про стан виконання закону про Державний бюджет України, а також пропозиції щодо усунення виявлених відхилень і порушень;

4) подає Верховній Раді України висновки і пропозиції щодо річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України.

Рахункова палата може надавати в межах компетенції консультації Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України, міністерствам, іншим державним органам та органам місцевого самоврядування.

II. Контрольні функції Президента України в сфері фінансової діяльності випливають з його статусу як глави держави і глави виконавчої влади в Україні. Президент України безпосередньо здійснює свої контрольні функції, наприклад, коли він підписує закони про регулювання фінансової діяльності.

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

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

Міністерство фінансів України є центральним спеціалізованим органом державної виконавчої влади по управлінню фінансами, а значить – і по 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. Крім цього, Міністерство фінансів України встановлює порядок ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання Державного і місцевого бюджетів, кошторисів витрат бюджетних установ, встановлює форми обліку і звітності з касового виконання бюджетів.

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

Центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України – через Міністра фінансів України Державні служби: казначейська, митна, пробірна, фінансового моніторингу.

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

Державна казначейська служба України фінансується за рахунок Державного бюджету України. Державна казначейська служба України, її органи є юридичними особами, мають розрахункові та інші рахунки в установах банків, печатку із зображенням Державного герба України та своїм 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 та організації виконання бюджетів усіх рівнів, які є обов'язковими для всіх підприємств, установ та організацій, що використовують бюджетні кошти та кошти державних позабюджетних фондів.

Державна аудиторська служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю.

Основними завданнями Держаудитслужби є:

1) забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю;

2) здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів;

3) надання у передбачених законом випадках адміністративних послуг.

Держаудитслужба відповідно до покладених на неї завдань:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать

до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Кабінетові Міністрів України;

2) здійснює контроль у:

міністерствах, інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах, суб'єктах господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно (далі - підконтрольні установи);

суб'єктах господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні;

3) реалізує державний фінансовий контроль через здійснення:

державного фінансового аудиту;

перевірки державних закупівель;

інспектування (ревізії);

моніторингу закупівель;

4) здійснює контроль за:

цільовим, ефективним використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів;

досягненням економії бюджетних коштів і результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів;

цільовим використанням і своєчасним поверненням кредитів (позик), отриманих під державні (місцеві) гарантії;

достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах під час складання планових бюджетних показників та відповідністю взятих розпорядниками

бюджетних коштів бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі);

відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів довгострокових зобов'язань за енергосервісом затвердженим в установленому порядку умовам закупівлі енергосервісу;

дотриманням законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу щодо державного і місцевих бюджетів;

дотриманням законодавства про державні закупівлі;

веденням бухгалтерського обліку, а також складенням фінансової і бюджетної звітності, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі), кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету;

станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності;

виконанням функцій з управління об'єктами державної власності;

станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів, станом внутрішнього контролю в інших підконтрольних установах;

усуненням виявлених недоліків і порушень;

5) проводить оцінку управління бюджетними коштами, досягнення їх економії, стану фінансової і господарської діяльності, ефективності і результативності в діяльності підконтрольних установ;

6) проводить оцінку достовірності фінансової звітності підконтрольних установ;

7) сприяє забезпеченню законного та ефективного використання державних і комунальних коштів та/або майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку та складення фінансової звітності суб'єктами господарювання державного сектору економіки, визначеними в установленому порядку;

8) вживає в межах повноважень, передбачених законом, заходів до усунення виявлених недоліків та запобігання їм у подальшому, а саме:

проводить аналіз стану дотримання фінансової та бюджетної дисципліни, виявляє причини та умови, що призвели до недоліків і порушень, готує рекомендації та пропозиції щодо їх усунення і запобігання їм у подальшому;

подає зазначені рекомендації та пропозиції Кабінету Міністрів України, міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування та керівникам підконтрольних установ;

здійснює контроль за станом врахування і впровадження поданих рекомендацій та пропозицій;

9) вживає в установленому порядку заходів до усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства та притягнення до відповідальності винних осіб, а саме:

вимагає від керівників та інших осіб підприємств, установ та організацій, що контролюються, усунення виявлених порушень законодавства; здійснює контроль за виконанням таких вимог;

звертається до суду в інтересах держави у разі незабезпечення виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження і використання активів;

застосовує заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, накладає адміністративні стягнення на осіб, винних у порушенні законодавства;

передає в установленому порядку правоохоронним органам матеріали за результатами державного фінансового контролю у разі встановлення порушень законодавства, за які передбачено кримінальну відповідальність або які містять ознаки корупційних діянь;

10) забезпечує участь представників Держаудитслужби в ревізійних комісіях господарських організацій, у яких корпоративні права держави перевищують 50 відсотків статутного капіталу;

11) здійснює розгляд листів, заяв і скарг про факти порушення

законодавства з фінансових питань та бюджетного законодавства, вживає згідно із законодавством відповідних заходів для їх усунення;

12) подає щомісяця Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України і Мінфіну звіти про узагальнені результати контролю за дотриманням бюджетного законодавства;

13) здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Держаудитслужби;

14) інформує громадськість про свою діяльність та стан реалізації державної політики у визначеній сфері;

15) здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю Держаудитслужби, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління;

16) здійснює міжнародне співробітництво з питань, що належать до компетенції Держаудитслужби;

17) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Держаудитслужба для виконання покладених на неї завдань має право:

1) залучати в установленому порядку вчених і фахівців, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, державних фондів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій за погодженням з їх керівниками до виконання окремих робіт, а також для проведення контрольних обмірів будівельних, монтажних, ремонтних та інших робіт, контрольних запусків сировини і матеріалів у виробництво, контрольних аналізів сировини, матеріалів і готової продукції, інших перевірок;

2) отримувати безоплатно від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб, фізичних осіб - підприємців, а також громадян та їх об'єднань інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на неї завдань, у тому числі відомості, необхідні для проведення аналізу фінансово-господарської діяльності підконтрольних установ;

3) отримувати інформацію про стан та рух коштів державного бюджету від

Казначейської служби;

4) скликати наради, утворювати комісії та робочі групи, проводити наукові конференції, семінари з питань, що належать до її компетенції;

5) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами;

6) перевіряти в ході державного фінансового контролю грошові та бухгалтерські документи, звіти, кошториси та інші документи, що підтверджують надходження і витрачання коштів та матеріальних цінностей, документи щодо проведення процедур державних закупівель, дані на електронних носіях, проводити перевірку фактичної наявності цінностей (коштів, цінних паперів, сировини, матеріалів, готової продукції, устаткування тощо);

7) забезпечити доступу в ході державного фінансового контролю на склади, у сховища, виробничі та інші приміщення, що належать підприємствам, установам та організаціям, що контролюються;

8) вимагати від керівників підконтрольних установ проведення інвентаризації основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, коштів і розрахунків;

9) отримувати від службових і матеріально відповідальних осіб об'єктів, що контролюються, письмові пояснення з питань, які виникають під час здійснення державного фінансового контролю;

10) отримувати від підприємств, установ та організацій, що контролюються, завірені копії, витяги з документів (у тому числі електронних), які свідчать про порушення законодавства;

11) вилучати під час проведення ревізій у підприємств, установ і організацій копії фінансово-господарських та бухгалтерських документів, які свідчать про порушення, а на підставі рішення суду - вилучати до закінчення ревізії оригінали первинних фінансово-господарських та бухгалтерських документів із складенням опису, який засвідчується підписами представника

органу Держаудитслужби та керівника відповідного підприємства, відповідної установи, організації, та залишенням копій зазначених документів таким підприємствам, установам, організаціям;

12) отримувати від Національного банку і його установ, банків та інших кредитних установ необхідні відомості, копії документів, довідки про банківські операції та залишки коштів на рахунках об'єктів, що контролюються, а від інших підприємств і організацій, в тому числі недержавної форми власності, що мали правові відносини із зазначеними об'єктами, довідки і копії документів про операції та розрахунки з підприємствами, установами, організаціями. Отримання від банків інформації, що становить банківську таємницю, здійснюється у порядку та обсязі, встановлених законом;

13) звертатися в установленому порядку за наявності відповідних міжнародних договорів до контролюючих чи правоохоронних органів іноземних держав за додатковою інформацією про порушення фінансової дисципліни на підприємствах, в установах та організаціях;

14) проводити на підприємствах, в установах та організаціях зустрічні звірки з метою документального та фактичного підтвердження виду, обсягу і якості операцій та розрахунків для з'ясування їх реальності та повноти відображення в обліку підприємства, установи та організації, що контролюється;

15) ініціювати проведення перевірок робочими групами центральних органів виконавчої влади;

16) пред'являти керівникам та іншим особам підприємств, установ та організацій, що контролюються, обов'язкові до виконання вимоги щодо усунення виявлених порушень законодавства;

17) надавати міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, державним органам, іншим підконтрольним установам обов'язкові до розгляду пропозиції та рекомендації щодо усунення причин і умов, які призвели (можуть призвести) до вчинення порушень та виникнення недоліків у діяльності

підконтрольних установ, а також отримувати від зазначених органів інформацію про розгляд таких пропозицій та рекомендацій;

18) призупиняти в межах повноважень, передбачених законом, бюджетні асигнування, зупиняти операції з бюджетними коштами в установленому законодавством порядку, а також застосовувати та ініціювати застосування відповідно до закону інших заходів впливу в разі виявлення порушень законодавства;

19) вилучати в судовому порядку до бюджету виявлені під час проведення ревізій приховані, занижені валютні та інші платежі, порушувати перед відповідними органами питання про припинення бюджетного фінансування і кредитування у разі, коли отримані підприємствами, установами та організаціями кошти і позички використовуються з порушенням законодавства;

20) порушувати перед відповідними державними органами питання про визнання недійсними договорів, укладених з порушенням законодавства, у судовому порядку стягувати у дохід держави кошти, отримані підконтрольними установами за незаконними договорами, без установлених законом підстав та з порушенням законодавства;

21) накладати у випадках, передбачених законодавством, адміністративні стягнення;

22) порушувати перед керівниками відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій питання про притягнення до відповідальності осіб, винних у допущених порушеннях;

23) у разі виявлення збитків, завданих державі чи підприємству, установі, організації, що контролюється, визначати їх розмір в установленому законодавством порядку;

24) брати в установленому порядку участь у засіданнях колегій міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади з питань стану фінансово-бюджетної дисципліни.

Держаудитслужба здійснює свої повноваження безпосередньо і через утворені в установленому порядку міжрегіональні територіальні органи.

Територіальні органи виконують такі функції:

1) організують роботу підрозділів в Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі по проведенню ревізій і перевірок, узагальнюють наслідки документальних ревізій і перевірок і у випадках передбачених законодавством повідомляють про них органам законодавчої та виконавчої влади;

2) 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;

3) 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;

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

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

6) розробляють інструктивні та інші нормативні акти про проведення ревізій та перевірок;

7) 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.

8) 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.

Держаудитслужбу очолює Голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України в установленому порядку. Голова Держаудитслужби має двох заступників, у тому числі одного першого, які призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України в установленому порядку.

V. Специфічний фінансовий контроль здійснює також 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 безперебійну 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 Генеральний 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 по управлінню 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 фіскальна служба України. Податкові інспекції на місцях підпорядковані тільки своєму вищому органу. З 01.01.2017 не передбачено право проведення податковими інспекціями документальних та фактичних перевірок платників податків. Відповідні зміни у ст. 19-1 ПКУ було внесено Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» від 21.12.2016 року №1797-VIII.

Щодо функцій державних податкових інспекцій, то з 01.01.2017 їх визначає стаття 19-3 ПКУ. Отже, тепер державні податкові інспекції:

- здійснюють сервісне обслуговування платників податків,
- здійснюють реєстрацію та ведення обліку платників податків та платників єдиного внеску, об'єктів оподаткування та об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням;
- формують та ведуть Державний реєстр фізичних осіб - платників податків, Єдиний банк даних про платників податків - юридичних осіб, реєстри, ведення яких покладено законодавством на контролюючі органи
- та виконують інші функції сервісного обслуговування платників податків, визначені законом.

21 травня прийняте, а 8 липня 2014 р. оприлюднене Положення про Державну фіскальну службу. Державна фіскальна служба України визначена центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який реалізує:

1. державну податкову політику,
2. державну політику у сфері державної митної справи,
3. державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування,
4. державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час

застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску. ДФС здійснює повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи. ДФС є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Казначейства.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 178 від 11 червня 2014 р. число співробітників складало 56 640 осіб. Центральний офіс складався з 2186 співробітників. Фактична чисельність працівників ДФС станом на 20 січня 2017 р. складає 41 868 осіб.

ДФС очолює Голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України.

Голова ДФС має двох заступників, у тому числі одного першого, які призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України.

Структура ДФС:

- Департамент організації роботи Служби
- Департамент охорони державної таємниці, технічного та криптографічного захисту інформації
- Департамент матеріального забезпечення та розвитку інфраструктури
- Департамент кадрової політики та роботи з персоналом
- Департамент фінансування, бухгалтерського обліку та звітності
- Департамент внутрішнього аудиту
- Департамент моніторингу доходів та обліково-звітних систем
- Департамент обслуговування платників
- Департамент інформаційних технологій
- Регуляторно-правовий департамент
- Департамент адміністративного оскарження та судового супроводження
- Департамент податків і зборів з юридичних осіб
- Департамент податків і зборів з фізичних осіб
- Департамент аудиту

- Департамент методологічної та нормотворчої роботи
- Департамент боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним

шляхом

- Департамент погашення боргу
- Департамент організації митного контролю
- Департамент адміністрування митних платежів
- Департамент організації протидії митним правопорушенням
- Головне оперативне управління
- Головне управління внутрішньої безпеки
- Головне слідче управління фінансових розслідувань.

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 і є підставою для приймання і видання грошових сум і товарно-матеріальних цінностей, а також кредитних і розрахункових зобов'язань. Без їх підпису документи не дійсні і не повинні прийматися до виконання.

Повністю виходить за рамки державного фінансового контролю фінансовий контроль, що здійснюється у сфері діяльності монополій і приватного підприємництва самим власником фінансового капіталу. Тут здійснюється самий ефективний та безкомпромісний фінансовий контроль, оскільки від його принципності залежить фінансова результативність самих власників капіталу. Адже, кінцевою метою підприємницької діяльності в будь-

якій сфері є збагачення, тобто, ніщо інше як зростання первинного капіталу.

Суспільний фінансовий контроль (виконують групи, окремі фізичні особи (фахівці)) на основі добровільності і безплатності. Об'єкт контролю залежить від конкретної задачі, поставленої перед що перевіряють. Незалежний фінансовий контроль здійснюють спеціалізовані аудиторські фірми і служби.

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

Основні завдання відомчого контролю:

- 1) контроль за виконанням державних завдань;
- 2) контроль за економним витрачанням матеріальних фінансових ресурсів;
- 3) контроль за зберіганням державної власності;
- 4) контроль за правильністю ведення бухгалтерського обліку;
- 5) боротьба з приписками, безгосподарністю, марнотратством і надмірностями.

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

Правовою базою здійснення фінансового контролю співробітниками поліції є Закон України «Про Національну поліцію». Даний закон надає право працівникові поліції 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 діяння.

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, а також від інших осіб, які причетні до предмета перевірки. Його можуть відібрати за місцем роботи особи, а також за її місцем проживання. В разі необхідності можна викликати особу для дачі нею пояснення до органу внутрішніх справ.

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

Глибокі якісні перетворення у відносинах власності в Україні, поява і 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 також надзвичайно важливо.

Закон України «Про аудиторську діяльність» було прийнято Верховною Радою України 22 квітня 1993 р. В цьому 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, що покликана сприяти підготовці і перепідготовці кадрів, а також контролювати високу якість знань і професійних навичок аудиторів.

Аудит може здійснюватись з ініціативи господарюючих суб'єктів, а також 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 окремих питаннях ведення обліку і 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 як на рівні центрального посібника фірми, так і на рівні філій, дочірніх компаній і т.п. Він спрямований на підвищення ефективності управлінських рішень по удосконалюванню фінансової і господарської діяльності підприємства з метою максимізації рентабельності і прибутку. У його задачі 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 і філії і т.п. 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 вірогідність 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 чи бухгалтеру фінансовому директору, однак функції внутрішніх аудиторів ширше і містять у собі:

- 1) контроль за станом активів і недопущення збитків, підтвердження точності інформації, використовуваної посібником при прийнятті рішень;
- 2) підтвердження виконання внутрісистемних контрольних процедур;

3) аналіз ефективності функціонування системи внутрішнього контролю й обробки інформації

4) оцінку якості інформації, видаваною управлінською інформаційною системою.

Зовнішній аудит виконують спеціальні аудиторські фірми за договором з державними податковими до іншими органами, підприємствами, іншими користувачами - банками, іноземними партнерами, акціонерами, страховими спілками і т.д. Основною їх задачею є установлення вірогідності фінансової звітності об'єктів, що перевіряються, а також розробка рекомендацій з усунення наявних недоліків у діяльності госпрганів, поліпшенню фінансово-господарської діяльності та комерційних результатів.

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

Аудит фінансової звітності являє собою перевірку звітності суб'єкта з метою винесення висновку про відповідність її встановленим критеріям і загальноприйнятим правилам бухгалтерського обліку.

Спеціальний аудит – це перевірка конкретних питань у діяльності суб'єкта, що хазяює, дотримання визначених процедур, норм і, що звичайно має метою підтвердити законність, сумлінність і ефективність діяльності, правильність складання податкової звітності, використання соціальних фондів і ін.

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

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

2) системно–орієнтований аудит (аудиторська експертиза на основі аналізу системи внутрішнього контролю. Доведено, що при ефективній системі внутрішнього контролю імовірність помилок незначна і необхідність у занадто детальній перевірці відпадає; при наявності неефективної системи внутрішнього контролю клієнту даються рекомендації з її поліпшення);

3) аудит, що базується на ризику (концентрація аудиторської роботи в

областях з більш високим можливим ризиком, що значно спрощує аудита в областях з низьким ризиком).

З погляду спрямованості аудит підрозділяється на :

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

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

Етапи аудиторської перевірки:

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

- на другому етапі виконується велика кількість різних аналітичних розрахунків;

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

Виконуючи аудиторські процедури, аудитори перевіряють повноту відображення найважливіших господарських операцій у бухгалтерському обліку і звітності; своєчасність і правильність фіксування результатів інвентаризації основних засобів (фондів), матеріальних цінностей, коштів і розрахунків; схоронність протягом установленого терміну первинних облікових і іншого роду виправдувальних документів, що підтверджують здійснення господарських операцій і їхнього відображення в 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. При цьому вони, як правило, беруть зобов'язання проведені перевірки оформляти аудиторським висновком, до якого додаються документальні результати проведених досліджень, аналізів, експертиз, які у сукупності дають ясне представлення про те, на підставі яких даних сформульована думка аудиторів.

Професійні послуги аудиторських фірм є платними, а самі фірми

функціонують як госпрозрахункові організації зі статусом юридичної особи. Це забезпечує реалізацію головної відмінності інституту аудиторства від інших форм організації фінансового контролю - його повну, у тому числі економічну, незалежність від державних і відомчих управлінських структур.

Особливе значення має той факт, що перевірку вірогідності звітності підприємства, дотримання діючого законодавства і складання аудиторського висновку по цьому питанню виконує незалежний аудитор.

Існує кілька визначених правил, що стосується діяльності незалежних аудиторів:

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

Відмінність аудиту і ревізії:

Ціль аудиту – вираження думки з приводу вірогідності фінансової звітності, надання послуг, допомога, співробітництво з клієнтом. Ціль ревізії – виявлення недоліків з метою їх усунення і покарання винних.

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

Принцип оплати послуг аудиту – оплату робить клієнт, ревізії – оплату робить вищестоящу чи ланку державний орган.

Практичні задачі аудиту – поліпшення фінансового положення клієнта,

залучення пасивів (інвесторів, кредиторів), допомога і консультування клієнтів. Задача ревізії – збереження активів, припинення і профілактика зловживань.

Результати аудита – аудиторський висновок – документ, що має юридичне значення для всіх юридичних фізичних осіб, органів державної влади і керування, органів самоврядування і судових органів. Підсумкова частина аудиторського висновку, що містить запис про підтвердження вірогідності бухгалтерської (фінансової) звітності, може бути опублікована. Результати ревізії - акт ревізії – внутрішній документ, у якому відзначаються усі виявлені, навіть незначні, недоліки. Акт повинний бути переданий вищестоящому й другим органам.

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

- 1) можливість необ'єктивної інформації з боку адміністрації у випадках конфлікту між нею і користувачами цієї інформації (власниками, інвесторами, кредиторами);
- 2) залежність наслідків прийнятих рішень (а вони можуть бути дуже значні) від якості інформації;
- 3) необхідність спеціальних знань для перевірки інформації;
- 4) часта відсутність у користувачів інформації доступу для оцінки її якості.

Усі ці передумови привели до виникнення суспільної потреби в послугах незалежних експертів, що мають відповідну підготовку, кваліфікацію, досвід і дозвіл на право надання такого роду послуг. Аудиторські послуги – це послуги посередників, що установлюють вірогідність фінансової інформації.

Конкуренція між аудиторськими фірмами змушує їх дуже активно бороти за якість своїх 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 ними статутів. Разом з тим їхня діяльність, як правило, координується і направляється централізованою аудиторською

адміністрацією.

У 1991 р. у нашій країні була створена Аудиторська палата. Всю повсякденну роботу аудиторських фірм і окремих аудиторів в Україні контролює Аудиторська палата України. Вона створюється і функціонує як незалежний, самостійний орган на засадах самоврядування. Повноваження Аудиторської палати України визначаються Законом України «Про аудиторську діяльність» та Статутом Аудиторської палати України. Аудиторська палата України здійснює сертифікацію і ліцензування суб'єктів, що мають намір займатися аудиторською діяльністю, затверджує програми підготовки аудиторів, норми і стандарти аудиту, веде Реєстр аудиторських фірм та аудиторів, які одноособово надають аудиторські послуги. Діяльність її спрямована на більш активне, упорядковане становлення і подальший розвиток інституту аудиторів, підвищення якості їхньої роботи, у тому числі і допомогу в адаптації до міжнародних правил і вимог.

Кваліфікаційні іспити на право займатися аудиторською діяльністю проводиться в учбово-методичних центрах (центрах по атестації аудиторів), обумовлених Комісією з аудиторської діяльності.

Аудитори, що працюють самостійно, і аудиторські фірми можуть займатися аудиторською діяльністю тільки після одержання ліцензії на її здійснення.

Організація діяльності аудиторської палати України принципово відрізняється від організації діяльності інших контролюючих фінансових органів. Так, якщо для всіх інших контролюючих фінансових органів їх діяльність однозначно і чітко здійснюється лише на підставі приписів держави, то в Аудиторській палаті України вона самоорганізується на принципах демократизму і доцільності.

Контрольні питання

1. Поняття та завдання фінансового контролю.
2. Види і методи фінансового контролю.
3. Органи фінансового контролю.
4. Основні завдання Рахункової палати

5. Основні завдання Аудиторської служби України
6. Принципи діяльності Рахункової Палати України і Міністерства фінансів України

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 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст.141.
2. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України від 07.12.2017 № 2246-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/2246-19
3. Про Рахункову палату Верховної Ради України: Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 36. – Ст. 360
4. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII// Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 26. – Ст. 892.
5. Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України: Закон України від 12.08.2014 1636-VII// Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 43. – Ст. 2030.
6. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
7. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 № 2664-III // Відомості Верховної Ради. – 2002. – № 1. – Ст. 1.
8. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 5-6. – Ст. 30.
9. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190.
10. Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні: Закон України від 16.07.1999 № 996-XIV// Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 40. – Ст. 365.
11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
12. Про Автономну Республіку Крим: Закон України від 17.03.1995 № 95/95-ВР// Відомості Верховної Ради. – 1994. – № 11. – Ст. 69.
13. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 13. – Ст. 110.
14. Про аудиторську діяльність: Закон України від 22.04.1993 № 3125 -XII // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 23. – Ст. 243.
15. Указ Президента України від 10.09.2014 № 715/2014 «Про Положення про Національну комісію що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/715/2014>
17. Постанова Кабінет Міністрів України від 03.02.2016 № 43 «Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF>
18. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 № 537 «Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF>
19. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 215 «Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-%D0%BF>
20. Постанова Кабінет Міністрів України від 25.06.2014 № 214 «Про окремі заходи щодо забезпечення фінансового контролю за діяльністю суб'єктів господарювання державного

сектору економіки». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/214-2014-%D0%BF>

21. Постанова Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 «Деякі питання утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1001-2011-%D0%BF>

22. Постанова Кабінету Міністрів України та Національного банку України від 14.01.1997 № 13 «Про впровадження казначейської системи виконання Державного бюджету». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/13-97-%D0%BF>

Додаткова література

1. Піхоцький В. Ф. Система державного фінансового контролю в Україні: концептуальні засади теорії та практики: дис. ... д-ра ек. наук: спец.: 08.00.08 / Володимир Федорович Піхоцький. – Львів, Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долишнього НАН України, 2015. – 506 с.

2. Фінансове право: навч. посіб. / І. Тетарчук, Т. Дяків. – К.: Центр навчальної літератури, 2017. – 160 с.

3. Фінансове право: навч. посіб. / Ю. С. Назар, Л. М. Сукмановська, О.Б. Мороз ін. – Львів, Видавництво ЛьвДУВС, 2017. – 580 с.

4. Фінансове право: підруч. / М. П. Кучерявенко, О. О. Дмитрик, О. А. Лукашев та ін.; За ред. М. П. Кучерявенка. – Харків: Право, 2016. – 440 с.

5. Фінансове право: підруч. / Ю. М. Жорнокуй, О. В. Кашкарьова, Т. В. Колесник і ін.; За заг. ред. О. М. Бандурки, О. П. Гетманець. – Харків: Екограф, 2015. – 500 с.

6. Лучковська С. І. Фінансове право: навч. посіб. / С. І. Лучковська. – К.: КНТ, 2015. – 296 с.

7. Фінансове право: навч. посіб. / За заг. ред. А. Г. Чубенка, Д. М. Павлова. – К.: КНТ, 2014. – 600 с.

8. Бех Г. В. Правові аспекти економіки / Бех Г. В., Дмитрик О. О., Криницький І. Є. – К.: Юринком Інтер, 2013. – 212 с.

9. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення. Станом на 01 червня 2017 р. / За заг. ред. Петкова С.В., Морозової С.М. – К.:ЦУЛ, 2017. – 554 с.

10. Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України. Станом на 5.09.2017 Тамара Латковська. – К.: Центр навчальної літератури, 2017. – 232 с.

11. Державний фінансовий контроль: підруч. / Чумакова І. Ю., Шульга Н. В.; За заг. ред. О. А. Петрик. – К.: КНЕУ, 2013. – 412 с.

12. Хмельков А. В. Державний фінансовий контроль: навч. посіб. / А. В. Хмельков. – Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2013. – 548 с.

13. Назар Ю. С. Суб'єкти застосування заходів адміністративної та фінансово-правової відповідальності за порушення бюджетного законодавства / Ю. С. Назар, І. М. Проць // Наук. вісник ЛьвДУВС. – 2016. – № 4. – С. 222-234.

14. Проць І. М. Бюджетно-правова відповідальність у системі юридичної відповідальності/ І. М. Проць // Митна справа. – 2013. – №1. Кн.2. Ч. 2. – С. 135–141.

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА

3.1. Бюджетна система та бюджетний устрій України. Особливості бюджетних правовідносин

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. 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 настають при виконанні їхніх вимог.

В юридичній літературі бюджетно-правові норми прийнято поділяти на матеріальні та процесуальні. Матеріальні встановлюють матеріальний зміст бюджету, тобто структуру бюджетної системи, 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 і 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, тобто 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 деталізованість. Норми бюджетного права ретельно регулюють відносини в 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:

- 1) бюджет як економічна категорія;
- 2) бюджет як матеріальна категорія;
- 3) 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 являє собою централізований грошовий фонд, що формується на тому чи іншому рівні для забезпечення функцій відповідних 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.

Стаття 96 Конституції України встановила, що Державний бюджет України затверджується щорічно Верховною Радою України на період з 1 січня по 31 грудня, а з особливих обставин – на інший період, тобто бюджетний період в Україні збігається з календарним роком. Хоча, в деяких країнах, наприклад в Англії, Данії бюджетний період продовжується з 1 квітня по

31 березня, в Італії, Норвегії, Японії - з 1 липня по 30 червня. Вибір для початку і кінця бюджетного періоду строків, які не збігаються з початком і кінцем календарного року, пояснюється строками бюджетних парламентських сесій. Палати не встигають розглянути бюджет до початку календарного року, тому бюджетний період починається після прийняття закону про державний бюджет.

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 проекту бюджету. Порядок використання коштів з резервного фонду бюджету визначається Кабінетом Міністрів України. Резервний фонд бюджету не може перевищувати одного відсотка обсягу видатків загального фонду відповідного 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.

Відповідно до статті 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.

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.

- 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.

3.2. Бюджетна класифікація

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:

1) розділи, в яких визначаються видатки бюджетів на здійснення відповідно загальних функцій держави, Автономної Республіки Крим чи

місцевого самоврядування;

2) 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 управління, 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 і 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 Державна казначейська служба України та місцеві фінансові органи ведуть реєстр усіх 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:

1) фінансування за типом кредитора - за категоріями кредиторів або власників боргових зобов'язань;

2) 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.

3.3. Особливості бюджетного процесу в Україні

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.

Головними розпорядниками бюджетних коштів можуть бути виключно:

1) за бюджетними призначеннями, передбаченими законом про Державний бюджет України, – органи, уповноважені відповідно Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України забезпечувати їх діяльність, в особі їх керівників, а також міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, суди; установи та організації, які визначені Конституцією України або входять до складу Кабінету Міністрів України, а також Національна академія наук України, Українська академія аграрних наук, Академія медичних наук України, Академія педагогічних наук України, Академія правових наук України, Академія мистецтв України, в особі їх керівників;

2) за бюджетними призначеннями, передбаченими бюджетом Автономної Республіки Крим, – уповноважені юридичні особи (бюджетні установи), що забезпечують діяльність Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, а також міністерства та інші органи влади Автономної Республіки Крим в особі їх керівників;

3) за бюджетними призначеннями, передбаченими іншими місцевими бюджетами, – керівники місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад та їх секретаріатів, керівники головних управлінь, управлінь, відділів та інших самостійних структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій,

виконавчих органів рад.

Головні розпорядники коштів Державного бюджету України затверджуються законом про Державний бюджет України шляхом встановлення їм бюджетних призначень.

Головні розпорядники коштів місцевих бюджетів визначаються рішенням про місцевий бюджет.

Головний розпорядник бюджетних коштів:

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

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

3) 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;

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

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

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

3.4. Фінансовий контроль на стадіях бюджетного процесу

Згідно з чинним законодавством України, бюджетний процес складається з таких стадій:

1. Складання проекту бюджету;
2. Розгляд та прийняття Закону про Державний бюджет України, рішень про місцеві бюджети;
3. Виконання бюджету;
4. 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.

1 СТАДІЯ:

Кабінет Міністрів України розробляє проект закону про Державний бюджет України.

Міністр фінансів України відповідає за складання проекту закону про Державний бюджет України, визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, які використовуються для підготовки бюджетних запитів і розроблення пропозицій проекту Державного бюджету України. Міністр фінансів України на підставі основних макропоказників 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 проекту 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 проект 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.

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

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

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

3) граничного обсягу державного боргу та його структури;

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

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

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

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

8) переліку головних розпорядників коштів Державного бюджету України;

9) захищених статей видатків бюджету;

10) обґрунтування необхідності поділу бюджету на загальний та спеціальний фонди.

Проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період ґрунтується на прогнозних макропоказниках 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 передує плановому, подає до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України: 1) проект основних засад грошово-кредитної політики на наступний бюджетний період; 2) проект кошторису доходів та видатків Національного банку України на наступний бюджетний період.

Разом з проектом закону про Державний бюджет України, схваленим Кабінетом Міністрів України, подаються:

1) пояснювальна записка до проекту закону про Державний бюджет України, яка повинна містити: а) інформацію про економічне становище держави та основні прогностичні макропоказники економічного і соціального розвитку України на наступний бюджетний період, покладені в основу проекту Державного бюджету України; б) оцінку надходжень доходів та інших коштів (позик), що пропонуються для забезпечення фінансовими ресурсами витрат бюджету; в) пояснення до основних положень проекту Державного бюджету України та проекту закону про Державний бюджет України, включаючи аналіз запропонованих 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 макропоказників економічного і соціального розвитку України, показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків та фінансування на наступні три бюджетні періоди;

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

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

4) показники видатків Державного бюджету України, необхідних на

наступні бюджетні періоди для завершення програм, що враховані в проекті Державного бюджету України, за умови реалізації цих програм протягом більше одного бюджетного періоду;

5) 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;

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

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

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

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

10) 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 повторно представляє проект закону про Державний бюджет України не пізніше трьох днів після його повторного подання до Верховної Ради України.

Підготовка Верховною Радою України проекту закону про Державний бюджет України до першого читання:

1. Після прийняття до розгляду представленого проекту закону про Державний бюджет України не пізніше 1 жовтня року, який передуює плановому, проект 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 проекту 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 передуює 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 проекті 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 проект 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 проекту 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 проекту 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 постатейного 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 доопрацювання і подається ним на повторне друге читання у тижневий термін з дня прийняття Верховною Радою України відповідного 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 проекту бюджету не було внесено істотних змін, КМУ 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 ВР

перерву для доопрацювання проекту бюджету.

3) Якщо після обговорення і прийняття поправок Уряду досягнуто затвердження граничного розміру дефіциту бюджету, ВРУ голосує проект бюджету в цілому.

4) Якщо ж 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, проект 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 проекту закону про Державний бюджет України у **третьому читанні**.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету доопрацьовує проект 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 проекту закону про Державний бюджет України починається з доповіді Голови Комітету Верховної Ради України з питань бюджету та співповіді Міністра фінансів України. Після доповіді Голови Комітету Верховної Ради України з питань бюджету та співповіді Міністра фінансів України Верховна Рада України проводить голосування по пропозиціях Комітету Верховної Ради України з питань бюджету щодо статей проекту закону про Державний бюджет України, що не були прийняті у другому читанні, та по проекту 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 народних депутатів.

Безпосередньо виконання доходної частини покладено на фіскальну 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 створена 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 їй 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 «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 Уряду.

Цільове призначення коштів з резервного фонду визначає Кабмін, 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.

3.5 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 та сільських рад і головні розпорядники бюджетних коштів у межах своєї компетенції можуть вчиняти такі дії щодо тих розпорядників бюджетних коштів та одержувачів, яким вони довели відповідні бюджетні асигнування:

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

Накладення на особу заходу стягнення за бюджетне правопорушення не звільняє її 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 призупинити бюджетні асигнування у разі:

- 1) несвоєчасного і неповного подання звітності про виконання бюджету;
- 2) невиконання вимог щодо бухгалтерського обліку, складання звітності та внутрішнього фінансового контролю за бюджетними коштами і недотримання порядку перерахування цих коштів;

- 3) подання недостовірних звітів та інформації про виконання бюджету;
- 4) порушення розпорядниками бюджетних коштів вимог щодо прийняття ними бюджетних зобов'язань;
- 5) 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 бюджети 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 бюджети призупиняти 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.

3.6. Органи бюджетного контролю як суб'єкти застосування заходів адміністративної та фінансово-правової відповідальності за правопорушення у бюджетній сфері

На законодавчому рівні питання застосування заходів відповідальності за порушення бюджетного законодавства та питання бюджетного контролю тісно конструктивно пов'язані. Про це свідчить і назва та структура розділу V БК

України «Контроль за дотриманням бюджетного законодавства та відповідальність за порушення бюджетного законодавства», і приписи статті 118 БК України «Застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства». Відповідно до цієї норми суб'єктами застосування такого заходу впливу як попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства є будь-який учасник бюджетного процесу, уповноважений на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, суб'єктами застосування більшості інших заходів впливу є Міністерство фінансів України, органи державного фінансового контролю, місцеві фінансові органи та інші державні органи, які відповідно до БК України вважаються органами бюджетного контролю.

У процесі застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення бюджетного законодавства органам бюджетного контролю також відводиться важлива роль. Так, відповідно до статті 255 КУпАП протоколи про адміністративне правопорушення, передбачене статтею 164-12 КУпАП «Порушення бюджетного законодавства» мають право складати уповноважені на те посадові особи органів державного фінансового контролю та Рахункової палати України.

Стаття 110 БК України визначає, що до повноважень Рахункової палати з контролю за дотриманням бюджетного законодавства належить здійснення контролю за надходженням та використанням коштів Державного бюджету України, у тому числі за утворенням, обслуговуванням і погашенням державного боргу, ефективністю управління коштами державного бюджету, використанням коштів місцевих бюджетів у частині трансфертів, що надаються з державного бюджету. Її правовий статус закріплено у статті 98 Конституції України та у Законі України «Про Рахункову палату» від 2 липня 2015 року. Рахункова палата є державним колегіальним органом, який від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням. Цей суб'єкт бюджетного контролю

підзвітний Верховній Раді України та регулярно її інформує про результати своєї роботи.

У сфері бюджетного контролю Рахункова палата України здійснює фінансовий аудит та аудит ефективності щодо: надходжень до державного бюджету податків, зборів, обов'язкових платежів та інших доходів, включаючи адміністрування контролюючими органами таких надходжень; проведення витрат державного бюджету, включаючи використання бюджетних коштів на забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, судів, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Вищої ради юстиції, Генеральної прокуратури України та інших органів, безпосередньо визначених Конституцією України; використання коштів державного бюджету, наданих місцевим бюджетам та фондам загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування; здійснення таємних видатків державного бюджету; управління об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, включаючи забезпечення відрахування (сплати) до державного бюджету коштів, отриманих державою як власником таких об'єктів, та використання коштів державного бюджету, спрямованих на відповідні об'єкти; надання кредитів з державного бюджету та повернення таких коштів до державного бюджету; операцій щодо державних внутрішніх та зовнішніх запозичень, державних гарантій, обслуговування і погашення державного та гарантованого державою боргу; використання кредитів (позик), залучених державою до спеціального фонду державного бюджету від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, виконання міжнародних договорів України, що призводить до фінансових наслідків для державного бюджету, у межах, які стосуються таких наслідків; виконання державних цільових програм, інвестиційних проектів, державного замовлення, надання державної допомоги суб'єктам господарювання за рахунок коштів державного бюджету; управління коштами державного бюджету центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних

коштів; стану внутрішнього контролю розпорядників коштів державного бюджету; інших операцій, пов'язаних із надходженням коштів до державного бюджету та їх використанням тощо.

Об'єктами контролю Рахункової палати є державні органи, органи місцевого самоврядування, інші бюджетні установи, у тому числі закордонні дипломатичні установи України, суб'єкти господарювання, громадські чи інші організації, фонди загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, Національний банк України та інші фінансові установи. Позитивним кроком нового Закону України «Про Рахункову палату» є визначення основних контрольних повноважень цього суб'єкта щодо одержувачів бюджетних коштів. Так, стаття 14 Закону України «Про Рахункову палату» передбачає, що Рахункова палата здійснює стосовно суб'єктів господарювання, громадських чи інших організацій, які є одержувачами коштів державного бюджету, заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) щодо: використання ними коштів державного бюджету (включаючи кошти, надані у вигляді трансфертів і кредитів з бюджету); достовірності здійснення ними розрахунків для отримання коштів державного бюджету.

У разі виявлення фактів привласнення грошей і матеріальних цінностей, нецільового використання державних коштів і майна, порушень фінансової дисципліни, інших зловживань щодо державних матеріальних цінностей, які мають ознаки кримінального або адміністративного правопорушення, Рахункова палата інформує про них відповідні правоохоронні органи.

У системі контролюючих суб'єктів спеціальної компетенції діяльність Міністерства фінансів України має особливе значення тому, що, з одного боку, воно виконує найважливіші функції з управління бюджетним процесом від складання проекту Державного бюджету України до звіту про його виконання, а з іншого боку, забезпечує об'єктивну оцінку реального стану фінансової системи в цілому і бюджетної системи зокрема, відстежує законність формування та використання бюджетних коштів на всіх рівнях бюджетів, втручається, у разі необхідності, й застосовує коригуючі та превентивні заходи,

сприяє виконанню бюджетів, отже, здійснює бюджетний контроль. Контрольні повноваження Міністерства фінансів України визначені у БК України та постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України». Статтею 111 БК України передбачено, що Міністерство фінансів України, здійснюючи контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу, в межах своїх повноважень забезпечує реалізацію єдиної державної політики у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства, координує та спрямовує діяльність органів виконавчої влади, уповноважених на проведення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, визначає основні організаційно-методичні засади та дає оцінку функціонуванню систем внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту тощо.

Місцеві фінансові органи здійснюють контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу щодо місцевих бюджетів. Міністр фінансів очолює систему органів Міністерства фінансів України, які мають правовий статус органів державної влади. Міністерство фінансів України та місцеві фінансові органи у встановленому законодавством порядку одержують від центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, банків та інших фінансових установ усіх форм власності пояснення, матеріали та інформацію з питань, що виникають під час складання, розгляду, затвердження і виконання бюджетів та звітування про їх виконання.

Для забезпечення виконання бюджетів Міністерство фінансів України виконує наступні функції:

– регулюючу, яка притаманна і місцевим фінансовим органам. Якщо у процесі контролю за виконанням бюджету виявлено, що зміна обставин вимагає менших асигнувань головним розпорядником бюджетних коштів, Міністр фінансів України (керівник місцевого фінансового органу) приймає рішення про приведення бюджетного призначення у відповідність до Державного бюджету України (місцевого бюджету) шляхом перерозподілу

таких асигнувань;

– методичну, тобто здійснює методичне керівництво з питань виконання бюджету, проводить моніторинг розроблення та виконання галузевих методичних рекомендацій, підготовлених на базі національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку;

– аналітичну, тобто проводить аналітичні дослідження впливу державної політики у сфері бюджетного контролю на публічні фінанси та процесу у бюджетній сфері;

– нормотворчу, тобто розробляє, опрацьовує та погоджує проекти нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції, а також готує експертні висновки стосовно визначення вартісної величини впливу законопроектів на доходну чи видаткову частини бюджетів і пропозиції про доцільність їх прийняття, можливість і строки набрання ними чинності;

– координаційну, тобто здійснює координацію та спрямування діяльності органів виконавчої влади, уповноважених на проведення контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Така координація відбувається на підставі Порядку взаємодії Міністерства фінансів України як головного розпорядника коштів державного бюджету та відповідальних виконавців бюджетних програм на всіх стадіях бюджетного процесу, відповідно до якого до системи Міністерства фінансів України входять Державна казначейська служба України та Державна аудиторська служба України як суб'єкти бюджетного контролю. Обов'язки щодо координації питань у процесі складання, затвердження та виконання державного бюджету, здійснення у межах своїх повноважень контролю за додержанням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу щодо головного розпорядника покладаються на заступників Міністра фінансів України відповідно до розподілу функціональних повноважень та департамент, на який покладені функції головного розпорядника згідно з Положенням про структурний підрозділ Міністерства фінансів України.

Державна казначейська служба України є центральним органом виконавчої

влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів. До повноважень Державної казначейської служби України з контролю за дотриманням бюджетного законодавства відповідно до норм БК України належить здійснення контролю за: 1) веденням бухгалтерського обліку всіх надходжень і витрат державного бюджету та місцевих бюджетів, крім випадків, передбачених законодавством, складанням та поданням фінансової і бюджетної звітності; 2) бюджетними повноваженнями при зарахуванні надходжень бюджету; 3) відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету; 4) відповідністю взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі); 5) відповідністю платежів взятим бюджетним зобов'язанням та відповідним бюджетним асигнуванням.

Завдання Державної казначейської служби України, в тому числі під час здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, визначені Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України» від 15 квітня 2015 р. № 215. Державна казначейська служба України та її територіальні органи при веденні бухгалтерського обліку виконання бюджетів за доходами повинні забезпечити облік надходжень відповідно до закону України про Державний бюджет України на відповідний рік у розрізі кодів класифікації доходів бюджету. Органи казначейської служби на основі інформації фіскальних органів про перелік платежів, які справляються на певних територіях щорічно на початок бюджетного року, відкривають рахунки для зарахування надходжень до бюджетів.

У ході виконання державного бюджету за видатками Державною казначейською службою України здійснюється контроль за відповідністю

кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету. Основні вимоги до складання, розгляду, затвердження та до виконання кошторисів бюджетних установ визначені Порядком складання, розгляду, затвердження та основними вимогами до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002р.

Відповідно до п.п. 4, 6 Положення про Державну казначейську службу України казначейство відповідно до покладених на нього завдань та в установленому законодавством порядку застосовує або здійснює заходи впливу за порушення бюджетного законодавства. Для виконання цього завдання органи Державної казначейської служби мають право надавати попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства, а також складати протоколи про порушення бюджетного законодавства учасниками бюджетного процесу, на підставі яких зупиняти в межах повноважень, передбачених законом, операції з бюджетними коштами, а також ініціювати призупинення бюджетних асигнувань; порушувати питання щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні бюджетного законодавства згідно із законом.

Позитивним моментом нормативно-правового регулювання діяльності Державної казначейської служби України як суб'єкта правозастосування у сфері протидії бюджетним правопорушенням є забезпеченість такої діяльності підзаконним нормами. Методичні рекомендації щодо порядку застосування органами Державної казначейської служби України заходів впливу за порушення бюджетного законодавства (затверджені наказом Державної казначейської служби України від 29 грудня 2012 року № 394) визначають перелік підстав, які стосуються саме органів казначейства, та умови винесення попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства, зупинення операцій з бюджетними коштами та інших заходів бюджетно-правової відповідальності. Так, зупинення операцій з бюджетними коштами одночасно із попередженням до розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів застосовується у таких

випадках: порушення термінів подання нової картки із зразками підписів та відбитком печатки у разі заміни, або доповнення хоча б одним підписом (пізніше 5 робочих днів з дати звільнення та (або) призначення хоча б однієї з посадових осіб, що мають право першого та другого підписів); невідповідність інформації, наведеної у наданих розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів документах, картці із зразками підписів та відбитка печатки, даним Єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів; надання неповного пакета документів при поданні картки (тимчасової картки) із зразками підписів та відбитка печатки (копія сторінок паспорта або іншого документа, що посвідчує особу, копія ідентифікаційного номера; копія наказу, протоколу тощо, що підтверджують повноваження зазначених у картці осіб та надання права першого та другого підписів посадовим особам); оформлення картки із зразками підписів та відбитка печатки з порушенням вимог законодавства; порушення термінів подання затверджених кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету та змін до них (пізніше 5 робочих днів після затвердження); перевищення або відсутність показників, затверджених у кошторисах та інших документах, що застосовуються в процесі виконання бюджету, для взяття бюджетних зобов'язань при наданні документів на реєстрацію бюджетних зобов'язань та за інші правопорушення.

Використовуючи такі повноваження та чіткі вказівки щодо підстав притягнення до бюджетно-правової відповідальності, органи Державної казначейської служби України виступають активними учасниками процесу застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства.

Державна аудиторська служба України (Держаудитслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Основними завданнями Держаудитслужби є:

- 1) забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері

державного фінансового контролю;

2) здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів;

3) надання у передбачених законом випадках адміністративних послуг.

Держаудитслужба відповідно до покладених на неї завдань:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Кабінетові Міністрів України;

2) здійснює контроль у:

міністерствах, інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах, суб'єктах господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно (далі - підконтрольні установи);

суб'єктах господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні;

3) реалізує державний фінансовий контроль через здійснення:

державного фінансового аудиту;

перевірки державних закупівель;

інспектування (ревізії);

моніторингу закупівель;

4) здійснює контроль за:

цільовим, ефективним використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів;

досягненням економії бюджетних коштів і результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів;

цільовим використанням і своєчасним поверненням кредитів (позик), отриманих під державні (місцеві) гарантії;

достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах під час складання планових бюджетних показників та відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі);

відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів довгострокових зобов'язань за енергосервісом затвердженим в установленому порядку умовам закупівлі енергосервісу;

дотриманням законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу щодо державного і місцевих бюджетів;

дотриманням законодавства про державні закупівлі;

веденням бухгалтерського обліку, а також складенням фінансової і бюджетної звітності, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі), кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету;

станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності;

виконанням функцій з управління об'єктами державної власності;

станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів, станом внутрішнього контролю в інших підконтрольних установах;

усуненням виявлених недоліків і порушень;

5) проводить оцінку управління бюджетними коштами, досягнення їх економії, стану фінансової і господарської діяльності, ефективності і

результативності в діяльності підконтрольних установ;

6) проводить оцінку достовірності фінансової звітності підконтрольних установ;

7) сприяє забезпеченню законного та ефективного використання державних і комунальних коштів та/або майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку та складення фінансової звітності суб'єктами господарювання державного сектору економіки, визначеними в установленому порядку;

8) вживає в межах повноважень, передбачених законом, заходів до усунення виявлених недоліків та запобігання їм у подальшому, а саме:

проводить аналіз стану дотримання фінансової та бюджетної дисципліни, виявляє причини та умови, що призвели до недоліків і порушень, готує рекомендації та пропозиції щодо їх усунення і запобігання їм у подальшому;

подає зазначені рекомендації та пропозиції Кабінету Міністрів України, міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування та керівникам підконтрольних установ;

здійснює контроль за станом врахування і впровадження поданих рекомендацій та пропозицій;

9) вживає в установленому порядку заходів до усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства та притягнення до відповідальності винних осіб, а саме:

вимагає від керівників та інших осіб підприємств, установ та організацій, що контролюються, усунення виявлених порушень законодавства; здійснює контроль за виконанням таких вимог;

звертається до суду в інтересах держави у разі незабезпечення виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження і використання активів;

застосовує заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, накладає адміністративні стягнення на осіб, винних у порушенні законодавства;

передає в установленому порядку правоохоронним органам матеріали за результатами державного фінансового контролю у разі встановлення порушень законодавства, за які передбачено кримінальну відповідальність або які містять ознаки корупційних діянь;

10) забезпечує участь представників Держаудитслужби в ревізійних комісіях господарських організацій, у яких корпоративні права держави перевищують 50 відсотків статутного капіталу;

11) здійснює розгляд листів, заяв і скарг про факти порушення законодавства з фінансових питань та бюджетного законодавства, вживає згідно із законодавством відповідних заходів для їх усунення;

12) подає щомісяця Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України і Мінфіну звіти про узагальнені результати контролю за дотриманням бюджетного законодавства;

13) здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Держаудитслужби;

14) інформує громадськість про свою діяльність та стан реалізації державної політики у визначеній сфері;

15) здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю Держаудитслужби, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління;

16) здійснює міжнародне співробітництво з питань, що належать до компетенції Держаудитслужби.

Держаудитслужба під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями.

Аналіз повноважень та результатів діяльності органів фінансового контролю свідчить про важливу роль цих суб'єктів щодо застосування заходів відповідальності за правопорушення у бюджетній сфері.

Контрольні питання:

1. Поняття та функції бюджету. Бюджетні правовідносини.
2. Бюджетна система України.
3. Бюджетна класифікація.
4. Поняття, зміст та учасники бюджетного процесу.
5. Спеціальні суб'єкти бюджетних правопорушень.

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 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
3. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI // Голос України від 21.04.2012. № 73.
4. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92.
5. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28.12.2014 № 71-VIII // Голос України від 31.12.2014 № 254.
6. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України: Закон України від 28.12.2014 № 76-VIII // Голос України від 31.12.2014 № 254.
7. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 26. – Ст. 892.
8. Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України: Закон України від 12.08.2014 № 1636-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 43. – Ст. 2030.
9. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 29. – Ст. 238
10. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 13. – Ст. 110.
11. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 № 2664-III // Відомості Верховної Ради. – 2002. – № 1. – Ст. 1.
12. 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 № 1702-VII // Голос України від 08.11.2014 № 216.
13. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України 08.07.2010 № 2464-VI // Відомості Верховної Ради. – 2011. – № 2-3. – Ст. 11.
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та

координується через відповідних міністрів: Закон України від 16.10.2012 № 5463-VI // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 4. – Ст. 61.

15. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.

16. Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 160 «Про утворення Державної фіскальної служби» // Урядовий кур'єр від 08.07.2014 № 120.

17. Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375 «Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України» // Урядовий кур'єр від 27.08.2014 № 155.

Додаткова література

1. Фінансове право: навч. посіб. / За заг. ред. А.Г. Чубенка. – К.: КНТ, 2014. – 600 с.
2. Податкове право України: навч. посіб. / [Павлов Д.М., Процюк Т.Б., Удовик М.С. та ін.] ; за заг. ред. А.Г. Чубенка. – К. : НАВС, 2014. – 304 с.
3. Бюджетний кодекс України. Науково-практичний коментар: / за ред. Л. К. Воронової. М. П. Кучерявенка. – Х.: Право. 2011. – 608 с.
4. Податковий кодекс України: постатейний коментар: у 2 ч. / В. В. Білоус. Л.К. Воронова. О. О. Головашевич та ін. ; за ред. М. П. Кучерявенка. – Х.: Право. 2011. – Ч. 1. – 704 с.
5. Податкове право України: підруч. / М. П. Кучерявенко. – Х.: Право. 2013. – 528 с.
6. Фінансове право: підруч. / О.П. Гетманець, О.М. Бандурка – Харків : Еспада. 2010. – 416 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар / Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін. – Вид. 3-е. – К. : Алерта ; КНТ; ЦУЛ, 2010. – 684 с.
8. Котирло О.О. Біржове право. Навч. посіб. / О.О. Котирло. – К. ЦУЛ. 2012. – 272 с.
9. Федосов В.М. Бюджетна система. Підруч. / В.М. Федосєєв. – К. ЦУЛ. 2012. – 212 с.
10. Проць І.М. Повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету як захід впливу за нецільове використання бюджетних коштів / І.М.Проць // Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні: тези регіональної науково-практичної конференції. Львів: ЛьвДУВС, 2016. – С. 381-384.
11. Проць І.М., Назар Ю.С. Попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення такого законодавства як захід впливу за делікти у бюджетній сфері / І.М.Проць, Ю.С.Назар // Науковий вісник ЛьвДУВС. - 2016. – № 2. – С. 217-226.
12. Проць І.М. Суб'єкти застосування заходів адміністративної та фінансово-правової відповідальності за порушення бюджетного законодавства / І.М. Проць, Ю.С. Назар // Науковий вісник ЛьвДУВС. – 2016. – № 4. – С. 222-234.

РОЗДІЛ 4 ПРОБЛЕМИ ПОДАТКОВОГО ПРАВА

4.1. 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 в 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 бюджетів 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 якісь 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 виражається у можливості застосування примусу при виконанні платежу та притягненні платника до відповідальності за порушення встановленого строку сплати, розміру платежу, ухилення від його сплати. Обов'язковий характер платежу забезпечує надходження коштів у доходну частину бюджету.

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 добавлену вартість, акцизний збір тощо);

- податки з фізичних осіб (прибутковий податок).;

За ознакою суб'єкта оподаткування (залежно від форми обкладання) податки поділяються на дві групи:

Прямі податки.

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, в свою чергу поділяються на:

а) особові – податки, що сплачуються платником за рахунок і залежно від одержаного ним 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 ж 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 і споживачем товару, і який несе відповідальність за його повну і своєчасну сплату до бюджету. Насправді ж 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.

Таким чином, 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 терміну.

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 Податкового кодексу України виділяє 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 Податкового кодексу України - 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.

4.2. Визначальні ознаки та специфіка податкової системи України

В податковій системі знаходять відображення елементи оподаткування, такі як:

- принципи, форми і методи побудови податків, зборів та інших обов'язкових платежів;
- процесуальні відносини з їх встановлення, зміни або відміни;
- заходи, спрямовані на забезпечення їх сплати, контроль та

відповідальність за порушення податкового законодавства, а також визначення кола суб'єктів, уповноважених здійснювати фіскальні функції у державі.

Податкове законодавство України ґрунтується на принципах:

1. загальність оподаткування – кожна особа зобов'язана сплачувати встановлені цим Кодексом, законами з питань митної справи податки та збори, платником яких вона є згідно з положеннями ПКУ;

2. 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;

3. невідворотність настання визначеної законом відповідальності у разі порушення податкового законодавства;

4. 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 контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу;

5. фіскальна достатність – встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями;

6. соціальна справедливість – установа податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків;

7. економічність оподаткування – установа податків та зборів, обсяг надходжень від сплати яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування;

8. нейтральність оподаткування – установа податків та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоздатності платника податків;

9. 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, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року;

10. рівномірність та зручність сплати – установлення строків сплати податків та зборів, виходячи із необхідності забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджетів для здійснення витрат бюджету та зручності їх сплати платниками;

11. 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 встановлюються, 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.

Таким чином, розподіл на резидентів і нерезидентів здійснюється на

підставі трьох принципів:

- 1) постійного місцеперебування на території держави (частіше всього – це кількісний критерій – 183 доби);
- 2) джерела, з яких одержують доходи;
- 3) 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 її межами, звільняється від податків в даній країні. Існує декілька підходів до класифікації платника податків:

- 1) належності до даної держави (іноземні і національні);
- 2) 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.

Під час встановлення податку обов'язково визначаються такі елементи:

- платники податку;
- об'єкт оподаткування;
- база оподаткування;
- ставка податку;
- порядок обчислення податку;
- податковий період;

- строк та порядок сплати податку;
- 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) та 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 і т.д.).

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:

1. Насамперед, прибуток, що оподатковується, зменшується на майнові податки, мито та інші платежі.
2. На другому етапі відраховуються місцеві податки.
3. 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 діляниць; 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. 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.

Граничною ставкою податку визнається максимальний або мінімальний розмір ставки за певним податком, встановлений Кодексом.

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.

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. Порушення 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).

4.3. Особливості податкового права та податкових правовідносин

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 і т.п., а також теоретичні положення вчених, що пояснюють ті чи інші явища, обставини, терміни тощо.

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:

- 1) між державою і податковими органами;
- 2) між податковими органами і платниками;
- 3) 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 фіскальних 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 та 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 фіскальні органи, платники податків.

Права і обов'язки фіскальних органів регулюються законами, що визначають основи податкової системи, статус податкових адміністрацій. Якщо розглянути нормативні акти, що регулюють податкові відносини, можна виділити три групи суб'єктів, що складають систему фіскальних органів:

- 1) безпосередні фіскальні органи;
- 2) посадові особи фіскальних органів;

Права фіскальних органів можна об'єднати таким чином:

1) контрольні: проведення податкових перевірок; одержання від платника необхідних документів; аналіз документації платників і т.д.;

2) організаційні: припинення діяльності, ліквідацію чи реорганізацію підприємств; вилучення документів і предметів платника у вигляді доказів; виклик в податковій адміністрації осіб, що мають необхідну інформацію; подання в суди чи арбітражні суди позовів;

3) облікові: одержання інформації від платників і т.д.;

4) інформаційні: використання засобів масової інформації, податків та зборів.

Державну фіскальну службу України очолює Голова, якого призначає на посаду та звільняє з посади Президент України за поданням Прем'єр-міністра України. Державна фіскальна служба України є центральним органом виконавчої влади, очолюваним Головою.

Структура: Апарат ДФСУ:

- Департамент організації роботи Служби
- Департамент охорони державної таємниці, технічного та криптографічного захисту інформації
- Департамент матеріального забезпечення та розвитку інфраструктури
- Департамент кадрової політики та роботи з персоналом
- Департамент фінансування, бухгалтерського обліку та звітності
- Департамент внутрішнього аудиту
- Департамент моніторингу доходів та обліково-звітних систем
- Департамент обслуговування платників
- Департамент інформаційних технологій
- Регуляторно-правовий департамент
- Департамент адміністративного оскарження та судового супроводження
- Департамент податків і зборів з юридичних осіб
- Департамент податків і зборів з фізичних осіб
- Департамент аудиту

- Департамент методологічної та нормотворчої роботи
- Департамент боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним

шляхом

- Департамент погашення боргу
- Департамент організації митного контролю
- Департамент адміністрування митних платежів
- Департамент організації протидії митним правопорушенням
- Головне оперативне управління
- Головне управління внутрішньої безпеки
- Головне слідче управління фінансових розслідувань.

Головними завданнями Державної фіскальної 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.

4.4.Фінансові санкції за порушення податкового законодавства

Податковими правопорушеннями є протиправні діяння (дія чи бездіяльність) платників податків, податкових агентів, та/або їх посадових осіб, а також посадових осіб контролюючих органів, що призвели до невиконання або неналежного виконання вимог, установлених Податковим кодексом та іншим законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи.

Вчинення платниками податків, їх посадовими особами та посадовими особами контролюючих органів порушень законів з питань оподаткування та порушень вимог, встановлених іншим законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, тягне за собою

відповідальність, передбачену Податковим кодексом та іншими законами України.

Платники податків, податкові агенти та/або їх посадові особи несуть відповідальність у разі вчинення порушень, визначених законами з питань оподаткування та іншим законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи.

За порушення законів з питань оподаткування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, застосовуються такі види юридичної відповідальності:

1. фінансова;
2. адміністративна;
3. кримінальна.

Фінансова відповідальність за порушення з питань оподаткування та іншого законодавства встановлюється та застосовується згідно з Податковим кодексом та іншими законами. Фінансова відповідальність застосовується у вигляді штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) та/або пені.

Притягнення до фінансової відповідальності платників податків за порушення законів з питань оподаткування, іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, не звільняє їх посадових осіб за наявності відповідних підстав від притягнення до адміністративної або кримінальної відповідальності.

Строки застосування, сплата, стягнення та оскарження сум штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) здійснюються у порядку, визначеному Податковим кодексом для сплати, стягнення та оскарження сум грошових зобов'язань. Суми штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) зараховуються до бюджетів, до яких згідно із законом зараховуються відповідні податки та збори.

Застосування штрафних (фінансових) санкцій (штрафів), передбачених главою 11, не звільняє платників податків від обов'язку сплатити до бюджету належні суми податків та зборів, контроль за справлянням яких покладено на контролюючі органи, а також від застосування до них інших заходів,

передбачених Податковим кодексом.

Штрафні (фінансові) санкції (штрафи) за порушення норм законів з питань оподаткування або іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи державної податкової служби, застосовуються у порядку та у розмірах, встановлених Податковим кодексом та іншими законами України.

Застосування за порушення норм законів з питань оподаткування або іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи державної податкової служби, штрафних (фінансових) санкцій (штрафів), не передбачених Податковим кодексом та іншими законами України, не дозволяється.

Контрольні питання:

1. Правова природа податку та його характерні ознаки.
2. Податкова система України: правові основи, зміст та принципи.
3. Податкове право та податкові правовідносини: поняття, зміст та особливості.
4. Підстава відповідальності за порушення податкового законодавства.

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

Основні нормативно-правові акти

1. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92.
2. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 28.12.2016 80-VIII // Голос України від 31.12.2016 № 254.
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28.12.2014 № 71-VIII // Голос України від 31.12.2014 № 254.
4. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України: Закон України від 28.12.2014 № 76-VIII // Голос України від 31.12.2014 № 254.
5. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 26. – Ст. 892.
6. Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України: Закон України від 12.08.2014 № 1636-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 43. – Ст. 2030.
7. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 № 2664-III // Відомості Верховної Ради. – 2002. – № 1. – Ст. 1.
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 № 1702-VII // Голос України від 08.11.2014 № 216.

9. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 № 2464-VI // Відомості Верховної Ради. – 2011. – № 2-3. – Ст. 11.

10. Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 160 «Про утворення Державної фіскальної служби» // Урядовий кур'єр від 08.07.2014 № 120.

Додаткова література

1. Фінансове право: навч. посіб. / За заг. ред. А.Г. Чубенка. – К.: КНТ, 2014.– 600 с.
2. Податкове право України: навч. посіб. / [Павлов Д.М., Процюк Т.Б., Удовик М.С. та ін.] ; за заг. ред. А.Г. Чубенка. – К. : НАВС, 2014. – 304 с.
3. Податковий кодекс України: постатейний коментар: у 2 ч. / В. В. Білоус, Л.К. Воронова, О. О. Головашевич та ін. ; за ред. М. П. Кучерявенка. – Х.: Право. 2011. – Ч. 1. – 704 с.
4. Податкове право України: підруч. / М. П. Кучерявенко – Х.: Право. 2013. – 528 с.
5. Фінансове право: підруч. / О.П. Гетманець, О.М. Бандурка – Харків : Еспада. 2010. – 416 с.
6. Гаврилюк Р.О. Дія норм податкового права в часі, просторі та за колом осіб / Р.О. Гаврилюк // Наук. вісник Херсонського держ. ун-ту. – 2014. – Вип. 2, Т.2. – С. 149-154.

РОЗДІЛ 5

ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КРЕДИТУ

5.1. Поняття та функції державного кредиту

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. При цьому 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 вигравів за державними позиками.

Державний кредит як фінансова категорія виконує три функції:

розподільну, регулювальну 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 регулювальної 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 поширена 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 неплатежу 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 вона має свої специфічні особливості, породжені особливостями даної категорії:

- 1) ця функція тісно пов'язана з діяльністю держави і станом централізованого фонду грошових коштів;
- 2) охоплює рух вартості в двосторонньому порядку, оскільки передбачає повернення і відшкодування отриманих коштів;
- 3) 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 і часу використання фінансових ресурсів, що одержують та використовують юридичні та фізичні 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 і т.д. 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.

Таким чином, 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 односторонньому порядку встановлює, а інколи й змінює без згоди іншої сторони вже 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 представляє собою загальну суму заборгованості держави по непогашених боргових зобов'язаннях та невиплачених по них процентах. Такий борг має назву капітального державного боргу. Розрізняють ще поточний державний борг, який являє собою 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 собою боргові зобов'язання Кабінету Міністрів України, відповідних органів влади Автономної Республіки Крим і місцевого самоврядування.

Статтею 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 фінансів 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 і 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.

Уніфікація – створення нових нормативів та правил погашення позики.

3. Обмін облігацій за регресивним співвідношенням

1. Відстрочення погашення

2. 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 2001 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.

Таким чином, 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.

5.2. Форми державного кредиту

Основні форми державного кредиту визначені в нормативних актах України, насамперед в Законах України «Про цінні папери і фондовий ринок», «Про банки і банківську діяльність», «Про Національний банк України», Бюджетному кодексі України, а також в ряді інших підзаконних актах, які дають підстави виділити як самостійні наступні 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 нашої 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 лєвова 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 уряду 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 державного казначейства 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 вже склалися правові та інші передумови для відродження гарантованих позик у зв'язку з наданням органам місцевого самоврядування, а також окремим господарюючим суб'єктам права здійснювати операції по 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 можуть 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 її використання.

Пріоритетну роль в кредитуванні уряду України відіграє допомога міжнародних фінансово-кредитних організацій, насамперед, Міжнародного валютного фонду і Світового банку. Допомога МВФ спрямована насамперед на стабілізацію функціонування грошово-кредитної системи, а Світового банку - на фінансування критичного імпорту та підтримку бюджету, а також фінансування різних інвестиційних проектів.

Статутний капітал МВФ перевищує 120 млрд. доларів. Кошти МВФ формуються за рахунок внесків країн-членів згідно з установленою для кожної з них квотою. Україна є членом МВФ 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 (stand by) строки складають відповідно 5 років і 3,25 року. Процентна ставка за кредитами МВФ складає 6-7% і періодично переглядається.

До складу Світового банку входять три самостійні спеціалізовані установи ООН: Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР), Міжнародна фінансова корпорація (МФК) та Міжнародна асоціація розвитку (МАР). Умови надання позик Світовим банком: період відтермінування – від 3 до 5 років; термін виплати позики – 15-20 років; поточна облікова ставка – 7,73%.

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 проектів. (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 ЄЕС

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 здорових банківських принципів.

ЄБРР працює лише на комерційних засадах. На відміну від МВФ, надає тільки цільові кредити під конкретні проекти 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 становить 163,7 млрд. євро.

5.3. Види державних позик

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 облігації, що відшкодовується власникові державної облігації під час її погашення, становить доход з державної облігації.

Кошти, що надходять від розміщення державних облігацій, зараховуються до державного бюджету. Операції, пов'язані з розміщенням та погашенням державних облігацій, здійснюється через Національний банк, а також комерційні банки-дилери, які виконують зазначені операції у порядку і на умовах, визначених Національним банком.

Випуск державних облігацій вважається таким, що відбувся, якщо у період розміщення було продано не менше 20 відсотків випуску.

Погашення державних облігацій 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 їх відмінність від облігацій полягає в меті випуску, формі виплати прибутку і свободи обігу. Кошти, що поступають від продажу облігацій, спрямовуються на поповнення бюджетного фонду, позабюджетних фондів або на інші спеціально визначені цілі. Кошти ж від реалізації казначейських зобов'язань держави спрямовуються тільки на поповнення прибутків бюджету. За облігаціями державних позик дохід може виплачуватись у вигляді процентів, вигащів, або не виплачуватись зовсім (наприклад, за цільовими позиками). Умовами ж випуску казначейських зобов'язань передбачена виплата доходу тільки у вигляді процентів. Реалізовані серед юридичних та фізичних осіб облігації, 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 дохід 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 кожную 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 і т.д.

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 поділятися 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 залежності 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 її 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. На Заході 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 незаставні. Заставні облігації забезпечуються чимось конкретним, наприклад, відповідними видами доходів чи майна. Такі облігації, як правило, випускаються місцевими органами влади. Незаставні облігації нічим визначеним не забезпечуються. В якості їх забезпечення виступає все 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 платежа, 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. В даний час мають місце тільки добровільні державні позики.

Нарешті, 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, інформацію про їх випуск, у відповідності зі статтею 22 Закону "Про цінні папери та фондовий ринок", також визначаються Кабінетом Міністрів України чи за його дорученням Міністерством фінансів України. При цьому 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. Поняття та функції державного кредиту.
2. Форми державного кредиту.
3. Види державних позик.
4. Управління зовнішнім державним боргом.
5. Проблеми погашення внутрішнього боргу.

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 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
4. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // Відомості Верховної Ради. - 1999. – № 20-21. – Ст.190.
5. Про Національний банк України: Закон України від 28.12.2014 № 80-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/679-14>.
6. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні Закон України від 30.10.1996 № 448/96-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 51. – Ст. 292.
7. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 5-6. – Ст. 30.
8. Про цінні папери і фондовий ринок: Закон України від 23.06.2006 №3480-IV// Відомості Верховної Ради. – 2006. – №31. – Ст. 268.
9. Про депозитарну систему України: Закон України від 06.07.2012 № 5178-VI // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 39. – Ст. 517.

Додаткова література

1. Роль В. Ф. Фінансове право. Навч. посіб. / Роль В. Ф., Сергієнко В. В., Попова С. М. – К.: ЦУЛ, 2011. – 392 с.
2. Фінансове право. Навч. посіб. / За заг. ред. С.І. Лучковської. – К.: КНТ, 2010. – 296 с.
3. Бюджетний менеджмент : підруч. / Спіфанов А.О., Сало І.В., Д'якова І.І. – К.: Знання, 2012. – 293 с.
4. Орлюк О.П. Фінансове право: підруч. / О.П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 808 с.
5. Котирло О.О. Біржове право. Навч. посіб. / О.О. Котирло. – К. ЦУЛ. 2012. – 272 с.

6. Федосов В.М. Бюджетна система. Підруч. / В.М. Федосов. – К.: ЦУЛ, 2012. – 212 с.
7. Кучерявенко М.П. Фінансове право : підруч. / [Алісов Є. О. та ін.] ; за ред. М.П. Кучерявенка. – Х.: Право, 2013. – 398 с.
8. Заверуха І.Б. Проблеми правового регулювання боргових зобов'язань, гарантованих урядом України // Наук. вісник Чернівецького ун-ту. – 2010. – Вип. 154. – С. 97-106.
9. Кузнецова С. А. Фінанси: навч. посіб./ С.А. Кузнецова, В.М. Вареник, М.М. Вакулич; за заг. ред.. С.А. Кузнецової. – Дніпропетровськ: Дніпропетровський ун-т ім. А. Нобеля, 2014. – 384 с.
10. Фінансове право: навч. посіб. / За заг. ред. А.Г. Чубенка. – К.: КНТ, 2014.– 600 с.

РОЗДІЛ 6

СТРАХУВАННЯ-ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

6.1. 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» від 7 березня 1996 року).

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 обсязі 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 недержання 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 і т.д.

При страхуванні відповідальності підгалуззями 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.

Підгалуззями 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, завданої 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 першому (навіть усному) вимозі страхувальника.

3. Вибіркове охоплення добровільним страхуванням, зв'язаний з тим, що не всі страхувальники виявляють бажання в ньому брати участь. Крім того, за умовами страхування діють обмеження для висновку 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, як правило, 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 пені.

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, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом (далі - роботодавець), громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом (Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 року).

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) та 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.

6.2. 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 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 страховика, 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 та 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, в складі сім'ї, звільнення з роботи, працевлаштування, виїзд за межі держави тощо).

Сума вартості матеріального забезпечення та соціальних послуг, наданих застрахованій особі внаслідок зловживання або невиконання нею своїх 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 своїх обов'язків щодо загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- д) в інших випадках, передбачених законами.

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 і 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, передбачених частиною другою цієї статті, перевіряється виконавчими органами цільових страхових фондів. Роботодавцю забороняється вчиняти будь-які дії, що можуть призвести до прийняття ним 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 відповідно до законодавства за шкоду, заподіяну застрахованим особам внаслідок несвоєчасного або неповного надання матеріального забезпечення та соціальних послуг, встановлених законодавством.

6.3. 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» від 9 липня 2003 року. 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), що 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» від 26 червня 1997 року 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» від 18 січня 2001 року - 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 України), 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 відповідно до цього Закону 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 себе 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» від 2 березня 2000 р. –

1) 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; 2) 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. 3) страхувальники – роботодавці та застраховані особи, які відповідно до цього Закону сплачують страхові внески;

4) страховик – Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

5) 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 робочого 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» від 23 вересня 1999 р. 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: 1) особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту); 2) учні та студенти навчальних закладів, клінічні ординатори, аспіранти, докторанти, залучені до будь-яких 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;

3) 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 її 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.

Контрольні питання:

1. Ознаки, функції та види страхування. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування.
2. Суб'єкти та об'єкти загальнообов'язкового державного соціального страхування.
3. Види загальнообов'язкового державного соціального страхування.
4. Державне страхування працівників правоохоронних органів.

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 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про страхування: Закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 18. – Ст. 79.
3. Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 26.06.1997 № 400/97-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 37. – Ст. 237.
4. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 № 1533-III // Відомості Верховної Ради. – 2000. – № 22. – Ст. 171.
5. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 49-51. – Ст. 376.
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 № 1105-XIV // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 46-47. – Ст. 403.
7. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 19.03.1991 № 875-XII // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 21. – Ст. 252.
8. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14.01.1998 № 16/98-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1998. – № 23. – Ст. 121.
9. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 2464-VI // Відомості Верховної Ради. – 2011. – № 2-3. – Ст. 11.

Додаткова література

1. Фінансове право: навч. посіб. / За заг. ред. А.Г. Чубенка. – К.: КНТ, 2014. – 600 с.
2. Фінансове право: підруч. / О.П. Гетманець, О.М. Бандурка – Харків : Еспада. 2010. – 416 с.
3. Кропельницька С. О. Соціальне страхування: Навч. посіб. / С. О. Кропельницька. – К.: ЦУЛ, 2016. – 336 с.
4. Руснак Ю.І. Законодавство України про пенсійне забезпечення/ Ю. І. Руснак. – К. ЦУЛ, 2012. – 300 с.
5. Пилипенко П.Д. Право соціального забезпечення України. Практикум. / П.Д. Пилипенко. – К. Істина, 2012. – 288 с.

6. Мальований М.І. Соціальне страхування. Навч. посіб. / М. І. Мальований. – К. ЦУЛ, 2012. – 496 с.
7. Хуторян Н.М. Правові проблеми пенсійного забезпечення в Україні / Хуторян Н.М., М.М. Шумило М.М., Стадник М.П. та ін. – К. Ін Юре, 2012. – 540 с.
8. Фінансове право: підруч. / [Алісов Є. О. та ін.] ; за ред. М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2013. – 398 с.

РОЗДІЛ 7

БАНКІВСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ НОВІТНІХ ТЕХНОЛОГІЙ

7.1. 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 і ведення банківських рахунків фізичних та юридичних осіб.

Елементи сучасної кредитної системи:

1) банківська система: центральний (емісійний) банк, комерційні та спеціалізовані банки (неемісійні);

2) парабанківська система: спеціалізовані фінансові установи (страхові, іпотечні, факторингові, лізингові установи і т.д.)

Банківська система – одна з найважливіших і невід’ємних структур ринкової економіки. Сьогодні, в умовах розвинутих товарних і фінансових ринків, структура банківської системи різко ускладнюється. З’являються нові види фінансових установ, нові кредитні інструменти і методи обслуговування клієнтури.

У відповідності з функціональною спеціалізацією і об’ємом фінансово-

кредитних послуг, ключовою ланкою є банківська система, на яку падає основне навантаження по кредитно-фінансовому обслуговуванню, а єдиним органом, який координує діяльність кредитних інститутів, являється 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 би до небажаних наслідків.

Вважається, що Центральний банк повинен бути:

1. Єдиним емісійним центром, який має монопольне 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 в них не вистачає коштів.

5. Органом банківського нагляду, який підтримує необхідний рівень стандартизації і професіоналізму в національній кредитній системі.

Всім цим ознакам відповідає Національний банк України. Національний банк України представляє інтереси держави в центральних банках інших країн, міжнародних банках та фінансово-кредитних організаціях.

В залежності від підлеглості кредитних інститутів у відповідності із чинним законодавством, а також 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, універсалізацію їх функцій та операцій. Такий принцип побудови використовується в 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, як по горизонталі, так і 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 своїх клієнтів. На перших порах комерційні банки створювались як галузеві. Так, в Україні були створені Укрлісбанк, Укрстройбанк, Енергобанк і т.д. Ці банки повинні були сприяти рішенню перш за все внутрішньогалузевих проблем, прискоренню темпів науково-технічного прогресу на підприємствах, збільшенню обсягів виробництва і підвищення якості випускаємої продукції. Але, згодом вони стали універсальними і виконують весь спектр фінансово-кредитних операцій.

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, сто відсотків статутного капіталу якого належать державі. Державний банк засновується за рішенням Кабінету Міністрів України. При цьому в 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 центральний 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 їх кількість до мінімальної необхідної кількості діяльність такого банку припиняється шляхом зміни організаційно-правової форми або ліквідації.

До функцій центрального кооперативного банку, крім передбачених цим Законом, належать централізація та перерозподіл ресурсів, акумульованих місцевими кооперативними банками, а також 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 кооперативного банку незалежно від розміру своєї 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 своєю 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, а також забезпечення координації та нагляду за їх 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). Банки, що увійшли до банківської корпорації, повинні в усіх своїх документах, укладених угодах тощо вказувати свою 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 лише за умови, що угода про їх створення передбачає покладання на головний банк групи додаткових організаційних функцій стосовно банків - членів групи, а також створення системи управління спільною діяльністю.

Фінансова холдингова група має складатися переважно або виключно з установ, що надають фінансові послуги, причому 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 та 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 і не має права втручатися у діяльність банків - членів асоціації (спілки).

СТВОРЕННЯ БАНКІВ

Учасниками банку можуть бути юридичні і фізичні особи, резиденти та нерезиденти, а також 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", а також вказівку на організаційно-правову форму банку. Банк має печатку зі своїм повним офіційним найменуванням.

Статут банку складається з урахуванням положень цього Закону, Закону України «Про господарські товариства» та інших законів України. Статут банку обов'язково має містити інформацію про: 1) найменування банку; 2) його місцезнаходження; 3) організаційно-правову форму; 4) види діяльності, які має намір здійснювати банк; 5) розмір та порядок формування статутного капіталу

банку, види акцій банку, їх номінальну вартість, форми випуску акцій (документарна або бездокументарна), кількість акцій, що купуються акціонерами; 6) структуру управління банком, органи управління, їх компетенцію та порядок прийняття рішень; 7) порядок реорганізації та ліквідації банку; 8) порядок внесення змін та доповнень до статуту банку; 9) розмір та порядок утворення резервів та інших загальних фондів банку; 10) порядок розподілу прибутків та покриття збитків; 11) положення про аудиторську перевірку банку; 12) 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 і 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 в тій чи іншій країні.

20 найбільших українських банків (за загальними активами)

Назва банку	Усього активів на 01.01.2017, (тис. грн.)	Усього активів на 01.01.2016, (тис. грн.)	Приріст, %
1 <u>ПриватБанк</u> *	220 017 621	264 886 279	▼ -16,93
2 <u>Ощадбанк</u> *	210 099 278	159 389 351	▲ 31,81
3 <u>Укрексімбанк</u> *	160 303 832	141 285 440	▲ 13,46
4 <u>Райффайзен Аваль</u> **	55 999 735	51 239 349	▲ 9,29
5 <u>Укргазбанк</u> *	53 681 058	41 555 340	▲ 29,17
6 <u>Сбербанк</u> **	48 355 811	51 806 564	▼ -6,66

7	<u>УкрСиббанк</u> **	45 367 425	43 418 209	▲4,48
8	<u>ПУМБ</u>	44 552 608	37 644 092	▲18,35
9	<u>Укрсоцбанк</u> **	41 800 097	54 219 161	▼-22,90
10	<u>Альфа-Банк</u> **	38 953 914	42 363 131	▼-8,04
11	<u>Промінвестбанк</u> **	34 323 896	41 652 330	▼-17,59
12	<u>Crédit Agricole</u> **	29 895 180	23 238 516	▲28,64
13	<u>ОТР Банк</u> **	24 831 464	21 154 465	▲17,38
14	<u>Південний</u>	20 674 605	19 644 277	▲5,24
15	<u>ВТБ</u> **	20 640 072	25 616 858	▼-19,42
16	<u>Сітібанк</u> **	19 459 670	16 085 165	▲20,97
17	<u>ING</u> **	17 358 491	15 103 552	▲14,92
18	<u>ПроКредит</u> **	12 117 205	7 785 143	▲55,64
19	<u>Кредобанк</u> **	11 004 498	8 272 284	▲33,02
20	<u>Мегабанк</u>	9 117 166	8 882 641	▲2,62
—	Загалом (в усіх банках України)	1 242 851 194	1 220 334 593	▲1,84

Примітки:

* Банки з державною часткою

** Банки іноземних банківських груп

Станом на 1 січня 2017 року, в Україні налічувалося **96 комерційних банків**, що на 21 одиницю менше ніж роком раніше (117 банків станом на 01.01.2016). Загальні активи всіх банків склали 1 трильйон 242 мільярдів гривень, що на 1,84% більше ніж роком раніше (1,220 трлн грн на 01.01.2016). Банківська система України вже третій рік поспіль є збитковою. У 2016 році, сукупно усі діючі банки в Україні зазнали збитків на 158,4 мільярда гривень, що в 1,2 раза більше ніж роком раніше (71,8 млрд грн збитків у 2015 році).

7.2. 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.

НБУ є самостійною юридичною особою, незалежною від уряду, підзвітною Верховній Раді України. Він є державною установою, так як його 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 його кошторису, а при необхідності - Державний бюджет України.

Національний банк є юридичною особою, має відокремлене майно, що є об'єктом права державної власності і перебуває у його повному господарському віданні.

Національний банк може відкривати свої установи, філії та представництва в Україні, а також представництва за її межами.

Відповідно до Конституції України основною функцією Національного банку є забезпечення стабільності грошової одиниці України. На виконання своєї основної функції Національний банк сприяє дотриманню стабільності банківської системи, а також, у межах своїх повноважень, - цінової стабільності.

Національний банк виконує такі 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 та організує її 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 та представництв, валютних бірж, здійснює ліцензування банківської діяльності та операцій у передбачених законами випадках;

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, цінових та валютних відносин;

15) організує інкасацію та перевезення банкнот і монет та інших 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 своєї компетенції, визначеної законом.

Цілком очевидно, що всі основні функції, які виконує Національний банк України, практично реалізуються через його 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 їх 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 та 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 відкладального 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. 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 свої 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 відкладальне вето щодо рішення Правління, таке рішення набирає чинності лише при його 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 та інші відомості щодо діяльності Національного банку та банківської системи України, необхідні для виконання її завдань;

3) визначає організаційні основи та структуру Національного банку, затверджує положення про структурні підрозділи та установи Національного банку, статuti його підприємств, порядок призначення керівників підрозділів, підприємств та установ;

4) затверджує штатний розпис Національного банку та форми оплати праці;

5) встановлює порядок надання ліцензій на ведення банківських операцій, а також 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 його 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, а також 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 відповідно до цього Закону;
- 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 банкотного паперу, Державна скарбниця України, Центральне

сховище, спеціалізовані підприємства, банківські навчальні заклади й інші структурні одиниці і 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 від нього повноважень. Завдання і 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 нього функцій здійснює такі операції:

- 1) надає кредити комерційним банкам для підтримки ліквідності за ставкою не нижче ставки рефінансування Національного банку та в порядку, визначеному Національним банком;
- 2) здійснює дисконтні операції з векселями і чеками в порядку, визначеному Національним банком;
- 3) купує та продає на вторинному ринку цінні папери у порядку, передбаченому законодавством України;
- 4) відкриває власні кореспондентські та металеві рахунки у закордонних банках і веде рахунки банків-кореспондентів;
- 5) купує та продає валютні цінності з метою монетарного регулювання;
- 6) 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;
- 7) 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;

8) приймає на зберігання та в управління державні цінні папери й інші цінності;

9) видає гарантії і поруки, відповідно до положення, затвердженого Радою Національного банку;

10) веде рахунок Державного казначейства України без оплати і нарахування відсотків;

11) виконує операції по обслуговуванню державного боргу, пов'язані із розміщенням державних цінних паперів, їх погашенням і виплатою доходу за ними;

12) веде особові рахунки працівників Національного банку;

13) веде рахунки міжнародних організацій;

14) здійснює безспірне стягнення коштів з рахунків своїх 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 його 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 його повноважень, які є обов'язковими для органів державної влади і органів місцевого самоврядування, банків, підприємств, організацій та установ

незалежно від форм власності, а також для фізичних осіб.

Нормативно-правові акти Національного банку видаються у формі Постанов Правління Національного банку, а також інструкцій, положень, правил, що затверджуються постановами Правління Національного Банку. Нормативно-правові акти Національного банку підлягають обов'язковій державній реєстрації в Міністерстві юстиції України 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 іншої творчої діяльності. Службовцям Національного банку забороняється входити до керівних органів та бути акціонерами комерційних банків. Голові Національного банку, його заступникам, членам Правління Національного банку та іншим службовцям Національного банку забороняється отримувати позики від будь-яких інших кредитних установ, за винятком Національного банку.

Рада Національного банку не пізніше 1 листопада звітного року приймає рішення про аудит Національного банку і 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 фірмою 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.

Національному банку забороняється:

- 1) бути акціонером або учасником банків та інших підприємств, установ;
- 2) здійснювати операції з нерухомістю, крім тих, що пов'язані із забезпеченням діяльності Національного банку та його установ;
- 3) здійснювати торговельну, виробничу, страхову та іншу діяльність, яка не відповідає функціям Національного банку.

7.3 Види банківських операцій

Основними функціями комерційного банку згідно Закону «Про банки і банківську діяльність» вважаються:

1. Акумуляція тимчасово вільних грошових коштів, заощаджень і нагромаджень юридичних та фізичних осіб (депозитні 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).

За наявності банківської ліцензії та за умови отримання письмового дозволу Національного банку, комерційні банки мають право здійснювати такі операції:

- 1) операції з валютними цінностями:
 - а) неторговельні операції з валютними цінностями;
 - б) ведення рахунків клієнтів (резидентів та 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 України;

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 інших 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 та відсотках;

в) фінансовими ф'ючерсами та 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.). Варто помітити, що особливість трастового договору полягає в тому, що банк не несе

відповідальності за негативний фінансовий результат. Довірчими банків виступають в основному приватні особи, а також фірми, благодійні організації, різні фонди (в т.ч. 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, і, 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 та інша техніка, системи телекомунікацій тощо), не заборонене до вільного обігу на ринку і щодо якого немає обмежень про передачу його в лізинг (оренду). Не можуть бути об'єктами лізингу за цим Законом: об'єкти оренди державного майна, визначені в статті 4 Закону України "Про оренду державного 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:

1) **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 відсотків 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 викупується ним за залишковою вартістю;

2) **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 відсотків 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:

1) **зворотний лізинг** – це договір лізингу, який передбачає набуття лізингодавцем майна у власника і передачу цього майна йому у лізинг;

2) **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 свої кошти. При цьому сума інвестованих кредиторами коштів не може становити більше 80

відсотків вартості набутого для лізингу майна;

3) міжнародний лізинг – це договір лізингу, що здійснюється суб'єктами лізингу, які перебувають під юрисдикцією різних держав, або в разі якщо майно чи платежі перетинають державні кордони.

Лізингодавець має право:

1) здійснювати за власний рахунок контроль за умовами експлуатації та цілеспрямованим використанням об'єкта лізингу лізингоодержувачем згідно з умовами договору лізингу;

2) вимагати повернення у безспірному порядку майна, переданого в лізинг, якщо лізингоодержувач не сплатив лізингові платежі протягом двох чергових строків;

3) вимагати від лізингоодержувача відшкодування збитків, завданих внаслідок його дій або бездіяльності, відповідно до умов договору.

Лізингоодержувач має право:

1) 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;

2) вимагати від лізингодавця відшкодування збитків, завданих внаслідок його дій або бездіяльності при виконанні договору лізингу, відповідно до умов договору;

3) пред'являти продавцеві об'єкта лізингу всі права та вимоги, що впливають 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 всі витрати на утримання об'єкта лізингу, пов'язані з його страхуванням, експлуатацією, технічним обслуговуванням та ремонтом, несе лізингоодержувач, якщо інше не передбачено договором лізингу.

При оперативному лізингу всі витрати на утримання об'єкта лізингу, крім витрат, пов'язаних з його 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;

Як правило, 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) і бере на себе практично всі 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. Крім того, лізинг можна розглядати як специфічну форму фінансування вкладень в основні фонди за посередництвом спеціалізованої лізингової компанії, що здобуває для третього обличчя майно і віддає йому в оренду на довгостроковий період. Таким чином, банк фактично кредитує орендаря. Тому лізинг часто називають «кредит-оренда».

2) акредитивна операція – доручення від клієнта зробити платежі третьому обличчю, у тому числі і 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 в 50-ті роки 20 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 і 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 скоротити втрати внаслідок затримки платежу, а тому 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 напряду 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 обладнання, поточні витрати, на фінансування капітальних вкладень.

Довгострокові кредити можуть надаватись для формування основних фондів.

2) за забезпеченням:

а) забезпечені заставою (майном, майновими правами, цінними паперами);

б) гарантовані (банками, фінансами чи майном третьої особи);

в) з іншим забезпеченням (поручительство, свідоцтво страхової організації);

г) незабезпечені (бланкові).

3) за ступенем ризику:

а) стандартні кредити;

б) кредити з підвищеним ризиком;

4) за методами надання:

а) у разовому порядку;

б) відповідно до відкритої кредитної лінії;

в) гарантійні (із заздалегідь обумовленою датою надання, за потребою, із стягненням комісії за зобов'язання).

5) за строками погашення:

а) водночас;

б) у розстрочку;

в) достроково (за вимогою кредитора, або за заявою позичальника);

г) з регресією платежів;

д) 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 їх 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:

- 1) 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;
- 2) забезпечення безперервності процесу кругообігу капіталу підприємств різних галузей;
- 3) організації функціонування обігових коштів та платежів, що засновані на кредитному характері емітування грошових знаків і безготівкових коштів;
- 4) комерційної організації управління господарськими структурами.

В 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 і в тому, що на його основі здійснюється емісія грошей як платіжних засобів. В сучасних умовах будь-яка 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 і приріст ресурсів позичкового фонду, який суворо 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 його 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 двома суб'єктами господарської діяльності. Учасники кредитних відносин при комерційному кредиті регулюють свої господарчі відносини і можуть створювати платіжні засоби у вигляді векселів - зобов'язань боржника сплатити кредитором 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 та інших кредитних

установ); переоформлення комерційного кредиту на банківський.

Кредитування під вексель. **Вексель** (Wechsel – зміна, розмін) – цінний папір, який засвідчує безумовне грошове зобов'язання векседавця (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 векседавця 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:

- векседавець (трасант, перший набувач векселя);
- векселетримач (ремітент);
- платник (трасат).

Основною відмінністю простого векселя від переказного є те, що при розрахунках за допомогою простого векселя векседавець 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 перекладним векселем зобов'язаним є платник, тому перекладний вексель спочатку пред'являється платнику для **акцепту** (лат. *asserptus* – прийнятий), тобто згоди на оплату. За допомогою акцепту платник приймає на себе 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 ретельно аналізує вексель: правильність юридичного оформлення, економічну надійність

векселедержателя, а також 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 солідним клієнтам, що мають велику кількість надійних векселів, термін погашення по яким ще не наступив. Найбільш ефективний у взаєминах банку з торговими і постачальницько-посередницькими підприємствами.

Казначейські векселі – векселя, що випускаються державою для покриття дефіциту бюджету і касового розриву.

Комерційний вексель – вексель, видаваний під заставу товару.

Банківський вексель – вексель, видаваний банком своєму клієнту.

Дисконтний кредит. Банки часто й охоче 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 чи суми її частини. Аваль підвищує надійність векселя і тим самим сприяє вексельному обігу.

Помітимо, що 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, а також 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, і 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 перевірений авторитет у банківських колах.

Консорціумний кредит. Кредит може надаватися позичальнику банківським консорціумом такими 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 його користування і 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 відсотків 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.

Деякі 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 своєму клієнту право розплачуватися чеками понад залишок на поточному рахунку. Подібне право дається найбільш надійним клієнтам. При цьому існує

додатковий договір, у якому фіксується граничний термін покриття боргу, що утворився, а також відсоток відрахувань за надання овердрафта.

Онкольний кредит (англ. *on call* – за вимогою) являє собою різновид контокорентного кредиту і видається звичайно під заставу товарно-матеріальних чи цінностей цінних паперів. У межах забезпеченого кредиту банк оплачує рахунка клієнта, одержуючи право погашення кредиту на першу свою вимогу за рахунок засобів, що надійшли на рахунок клієнта, а при їхній недостатності – шляхом реалізації застави. Процентна ставка по онкольному кредиті нижче, ніж по звичайних банківських кредитах.

7.4. 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 ст. 60 Закону України «Про банки та банківську діяльність» банківською таємницею, зокрема, 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 її 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 з вигодою для себе чи для третіх осіб конфіденційну інформацію, яка стала відома їм при виконанні своїх службових обов'язків.

Приватні особи та організації, які при виконанні своїх функцій або наданні послуг банку безпосередньо чи опосередковано отримали конфіденційну інформацію, зобов'язані не розголошувати цю інформацію і не використовувати її 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 такої інформації;

2) на письмову вимогу суду або за рішенням суду;

3) органам прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України - на їх письмову вимогу стосовно операцій за

рахунками конкретної юридичної особи або фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності за конкретний проміжок часу;

4) органам Державної податкової служби України на їх 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 цієї інформації;
- 4) містити посилання на норми закону, відповідно до яких державний орган має право на отримання такої інформації.

Довідки по рахунках (вкладах) у разі смерті їх власників надаються банком особам, зазначеним власником рахунку (вкладу) в заповідальному розпорядженні банку, державним нотаріальним конторам або приватним нотаріусам, іноземним консульським установам по 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 підрозділом по боротьбі з організованою злочинністю.

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. Правовий статус комерційного банку.
6. Банківська безпека: правові проблеми.
7. Банківській ризик в системі правовідносин фінансової безпеки.

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 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 29. – Ст. 238.
3. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5-6. – Ст. 30.
4. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 13. – Ст. 110.
5. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 № 2664-III // Відомості Верховної Ради. – 2002. – № 1. – Ст. 1.
6. 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 № 1702-VII // Голос України від 08.11.2014 № 216.
7. Про застосування електронних контрольно-касових апаратів і товарно-касових книг при розрахунках із споживачами у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг: Закон України від 06.07.1995 № 265/95-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1995. – № 28. – Ст. 205.
8. Постанова правління Національного банку України від 28.08.2001 № 369 «Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства» // Офіційний вісник України. – 2001. – № 41. – Ст. 1864.
9. Постанова правління Національного банку України від 08.09.2011 № 306 «Положення про порядок реєстрації та ліцензування банків, відкриття відокремлених підрозділів». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1203-11>

Додаткова література

1. Живко З.Б. Банківська діяльність. Навч. посіб. / З.Б. Живко. – К. Алерта, 2012. – 248 с.
2. Фінансове право : підруч. / [Алісов Є. О. та ін.] ; за ред. М.П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2013. – 398 с.
3. Костюченко О.А. Банківське право / О. А. Костюченко. Підруч. / 2-ге вид., переробл. та допов., – К.: Атіка, 2016. – 376 с.
4. Словник фінансово-правових термінів / [Антипов В. І. та ін. ; за заг. ред. Л.К. Воронової]. – К. : Алерта, 2015. – 557 с.
5. Рябініна Л.М. Банківські операції: навч. посіб. / Рябініна Л.М., Няньчук Н.Ю., Ухлічева Л.І. – Одеса: ОДЕУ, 2011. – 536 с.
6. Фінансова грамотність : підруч. / [О. І. Білик, О. Д. Вовчак, Т. Д. Гірченко та ін.] ; за заг. ред. : Т. С. Смовженко ; Ун-т банк. справи Нац. банку України (м. Київ). – К.: УБС НБУ, 2012. – 322 с.

7. Копилюк О.І. Банківські операції : навч. посіб. / О.І. Копилюк, О.М. Музичка. [2-ге вид., випр. і доп.]. – К.: ЦУЛ, 2012. – 536 с.
8. Фінансове право: навч. посіб. / За заг. ред. А.Г. Чубенка. – К.: КНТ, 2014.– 600 с.

РОЗДІЛ 8

ПРОБЛЕМИ ГРОШОВОГО ОБІГУ В УКРАЇНІ

8.1. Грошова система України

Кожна держава використовує гроші як один з важливих елементів впливу на економіку. За допомогою грошей держава здійснює контроль за господарством країни, за мірою праці і споживання. Держава планує та законодавчо регулює грошовий обіг. У національній економіці відбувається безперервний кругообіг доходів і продуктів, який опосередковується відповідним оборотом 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 1) сферу безготівкового обігу; 2) 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 операцій у народному господарстві: розрахунки між підприємствами (фірмами), деякі види розрахунків підприємств і організацій з населенням (наприклад, перерахування коштів, у тому числі заробітної плати і пенсій, на поточні рахунки, відкриті в установах банків) тощо.

Таким чином, завдяки своїй 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. Так, підприємство (фірма) знімає за чеком готівку зі свого розрахункового рахунка у банку для виплати заробітної плати, відпускних, відрядних, надання

матеріальної допомоги працівникам тощо. У свою чергу, готівка, що проходить (оприбутковується) через касу підприємства, здається в банк, зараховується на розрахунковий рахунок або інші рахунки і стає відповідно 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 ліній 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:

- 1) найменування національної грошової одиниці та її частин;
- 2) види державних грошових знаків, порядок її випуску в обіг і вилучення з обігу;
- 3) масштаб цін;
- 4) валютний курс;
- 5) встановлення межі використання готівки і проведення безготівкових розрахунків;
- 6) 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 НБУ. Це

основний вид грошових знаків, що використовується в сфері грошового обороту України. Розміні монети випускаються в обіг для зручності обслуговування роздрібного товарообороту. Розмінна монета сьогодні 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 і регламентації порядку готівкового і безготівкового грошового обігу та здійснення контролю за дотриманням правил зберігання, витрачання і обігу коштів.

НБУ 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” і “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 р. 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 гривні. Суми до 100 млн. українських карбованців обмінювались на гривні готівкою, а понад 100 млн. – зараховувались на вклади в банках з правом їх вільного використання у гривнях. (1 гривня за 100 000 крб). Останній строк обміну – 18 липня 1997 р..

Виробництво грошових знаків національної валюти – гривні здійснюється на сонові повного технологічного циклу на відповідних виробничих потужностях Банкнотно-монетного двору НБУ із застосуванням прогресивних технологій і 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 НБУ. **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 та 100 грн.: 133 x 66 мм.

У банкнотах гривні використовується сім основних захисних елементів:

1. 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 грн).

2. 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 гривень).

3. Мікротекст – слова або цифри, що повторюються і які можна прочитати з допомогою збільшувача скла (1, 2, 5, 10, 50, 100 гривень).

4. Суміщений малюнок, розташований в одному місці на лицьовому і зворотному боках банкноти, всі елементи якого збігаються при розгляді проти світла (50, 100 гривень).

5. Рельєфні елементи – елементи зображення, які виступають над поверхнею паперу і відчутні на дотик (2, 5, 10, 20, 50, 100 гривень).

6. Знак для сліпих – рельєфний елемент, розміщений у лівому нижньому куті банкноти, який відчувається кінчиками пальців і визначає номінал банкноти (50, 100 гривень).

7. Кодований малюнок, зображення на якому змінюється при розгляді під різними кутами до поверхні банкноти (2, 5, 10, 20, 50, 100 грн.).

Банкноти НБУ, 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 їх справжності, надсилаються на експертизу до Департаменту готівково-грошового обігу НБУ, а фальшиві та підроблені – до установ МВС на місцях.

Обмін зношених, пошкоджених банкнот та монет на платіжні проводиться банками безкоштовно.

Національний банк України для забезпечення організації грошового обігу:

- ◆ виготовляє і зберігає банкноти і 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.

8.2. 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.

Отже, 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 Постановою Правління Національного Банку України № 527 від 12.11.2003 “Про затвердження Інструкції про порядок відкриття, використання і закриття рахунків у національній та іноземних валютах”.

Клієнтам банку відкривають поточні, депозитні, позичкові рахунки у національній та іноземній валюті, а також бюджетні у Національній валюті.

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 бюджету створюється єдиний казначейський рахунок, який об'єднує в систему бюджетні рахунки, відкриті на ім'я органів Державної казначейської служби, 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 являє собою сполучення поточного і позичкового рахунків, він відкривається по спеціальному дорученню клієнта. Раз у квартал чи у півріччя банк проводить розрахунки, при цьому підраховується весь прихід і вся витрата засобів клієнта і визначається фактична сума кредиту по контокорентному 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 вкладникові. 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 укладеного кореспондентського договору. Кореспондентські розрахунки існують між: 1) комерційними банками; 2) Національним Банком України і комерційними банками; 3) вітчизняними 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 представництвам, міжнародним організаціям та їх філіям, що користуються імунітетом та дипломатичними привілеями;

- представництвам юридичних осіб-нерезидентів, установам, які представляють інтереси юридичних осіб-нерезидентів в Україні і не займаються підприємницькою діяльністю на території України;

- представництвам 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 представництвам 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:

а) заяву на відкриття рахунку встановленого зразка. Заяву підписує керівник та головний бухгалтер підприємства;

б) 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);

в) копію належним чином зареєстрованого статуту (положення), засвідчену нотаріально чи органом, який реєструє;

г) копію документа, що підтверджує взяття підприємства на податковий облік, засвідчену податковим органом, нотаріально або уповноваженим працівником банку;

г) 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 вищестоящою організацією в установленому порядку;

д) довідку про реєстрацію в органах Пенсійного фонду України, засвідчену нотаріально або органом, що видав довідку;

е) копію довідки про внесення підприємства до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України, засвідчену нотаріально або органом, що видав довідку;

е) 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:

а) заява про відкриття поточного рахунку встановленого зразка, підписана суб'єктом підприємницької діяльності;

б) копія свідоцтва про державну реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності, засвідчена нотаріально або органом, що його видав;

в) копія документа, що підтверджує взяття підприємства на податковий облік, засвідчена податковим органом, нотаріально або уповноваженим працівником банку;

г) довідка про реєстрацію в органах Пенсійного фонду України;

г) картка із зразками підписів, що надаються в присутності працівника

банку, який відкриває рахунок, та засвідчуються цим працівником або нотаріально;

д) 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 розпоряджатися інші особи. У разі смерті суб'єкта підприємницької діяльності – фізичної особи його права і обов'язки щодо розпоряджання коштами на рахунках переходять до його 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 (та головним бухгалтером?). 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, а також 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: а) громадянам України (без підтвердження джерел походження коштів в іноземній валюті); б) іноземцям та особам без громадянства, які отримали посвідку на проживання в Україні (без

підтвердження джерел походження коштів в іноземній валюті);

- фізичним особам-нерезидентам: а) 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); б) громадянам України, які постійно проживають за кордоном (за наявності відкритої візи строком до 1 року або документів, що підтверджують законність їх 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:

а) заяви встановленої форми;

б) копії свідоцтва про державну реєстрацію фізичної особи як суб'єкта підприємницької діяльності, засвідченої нотаріально чи органом, що видав свідоцтво;

в) 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 рахунку, 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 або арбітражного суду про ліквідацію підприємства чи визнання його банкрутом.

За своїм 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 арбітражному суді про розірвання договору на розрахунково-касове обслуговування. Без згоди власника не можна закрити бюджетний рахунок.

8.3. 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 21.01.2004р.

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 всіх 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 підряду.

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 документооборот.

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 випуску;
- назви платника та одержувача коштів, які відповідають зареєстрованим у статуті (офіційне скорочення їх), їхні ідентифікаційні коди за Єдиним державним реєстром підприємств та організацій України, у фізичних осіб - ідентифікаційні номери, що проставляються на підставі відповідних документів податкових органів, 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, наданих послуг), посилання на документ, на підставі якого здійснюється операція;
- на першому примірнику - відбиток печатки та підписи керівників (відповідальних осіб) платника або (та) одержувача коштів;
- підрозділи бюджетної класифікації та строк настання платежу (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 документообороту при розрахунках платіжними дорученнями така:

- 1) отримавши товар і рахунок-фактуру від постачальника, покупець направляє платіжне доручення в свій банк;
- 2) банк списує відповідні кошти з рахунка покупця і направляє документи про перерахування грошей на рахунок у банк постачальника;
- 3) 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 свого роду наказ одержувача коштів (постачальника) про переведення йому коштів з рахунка платника.

Розрахунки платіжними вимогами здійснюється за такою схемою:

- 1) одержувач коштів виписує і здає в установу банку, що його обслуговує, платіжну вимогу до платника і реєстр платіжних вимог;
- 2) банк одержувача пересилає платіжну вимогу і реєстр банку платника;
- 3) банк платника видає платникові платіжну вимогу і повідомляє про платіж;
- 4) на основі перевіреної платіжної вимоги установа банку списує зазначену суму з рахунка платника;
- 5) з банку платника надходять документи про перерахування коштів у банк

одержувача;

б) банк одержувача зараховує зазначену суму на рахунок одержувача коштів.

Отже, 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 Великобританії і 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 фізичні

особі і веде їхні рахунки.

Власник рахунка виписує 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 НБУ. 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 чию 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-бенефіціара).

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 векседавця (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 векседавця 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:

- векседавець (трасант, перший набувач векселя);
- векселетримач (ремітент);
- платник (трасат).

Основною відмінністю простого векселя від переказного є те, що при розрахунках за допомогою простого векселя векседавець 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, векседавець стає зобов'язаним перед векселетримачем. За переказним векселем зобов'язаним є платник, тому переказний вексель спочатку пред'являється платнику для **акцепту** (лат. *assensus* – 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 **акцептантом** – головним вексельним боржником. За простим векселем векседавець зобов'язаний так само, як і акцептант по переказному.

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 прокуратури, внутрішніх справ та Служби Безпеки України щодо накладення арешту на кошти юридичних та фізичних осіб.

8.4. Правові засади готівково-грошового обігу

Готівково-грошовий обіг – це сукупність платежів, що здійснюються готівкою.

Для здійснення готівкових розрахунків кожне підприємство повинно мати касу і 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 НБУ встановили штрафи у розмірі п’ятидесятикратного розміру

неоподаткованого мінімуму за кожний випадок невстановлення ліміту залишку касової готівки установою банку. Штраф стягує орган державної податкової адміністрації за поданням НБУ.

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 закордонних відряджень. Залишок іноземної валюти понад суму, використану за авансовим звітом, підлягає поверненню (не пізніше 5 днів після повернення з відрядження) в 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, невикладена заробітна плата, допомога, стипендія), внесені на збереження в установу банку, де підприємство має поточний рахунок.

Усі надходження і 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:

- 1) переведення в готівку платіжних коштів – списання коштів з поточних рахунків підприємства і видача йому відповідної суми готівкою;
- 2) 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 її розпис на звороті чека. Чек дійсний протягом 10 днів, не рахуючи дня його видачі.

Касова робота комерційного банку передбачає: касове обслуговування клієнтів, перевезення грошових знаків, їх збереження, визначення платоспроможності грошових знаків, заміну і знищення пошкоджених банкнот тощо.

Касири зобов'язані сортувати прийняті ними 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 НБУ – це операції НБУ, пов'язані з введенням грошей в обіг і вилучення їх з обігу. НБУ створює резервні фонди банкнот і монет у центральному сховищі.

Грошові знаки, що знаходяться в резервних фондах установ НБУ, є лише потенційними грошми; вони стають реальними грошми, коли із сховища будуть перераховані в оборотні каси регіональних управлінь НБУ і випущені в обіг. **Оборотна каса** – це структурний підрозділ установи НБУ, 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. Отже, емісія грошей здійснюється шляхом підкріплення оборотної каси.

Визначені конкретні види і форми покриття емітованої грошової маси: золото, векселі Державного казначейства, державні цінні папери, поручительства у міжнародних фінансових організаціях, валюта тощо.

Емісійно-касова діяльність НБУ у кінцевому підсумку спрямована на підтримання стабільності й зміцнення грошової системи України.

Контрольні питання:

1. Поняття грошової системи України.
2. Порядок регулювання відносин при відкритті рахунків у банківських установах.
3. Правові засади безготівкового грошового обігу.
4. Правові засади готівково-грошового обігу.
5. Цінні папери в системі грошового обігу та розрахунків.
6. Сучасні проблеми вдосконалення грошового обігу в Україні.

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

Основні нормативно-правові акти

1. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 40-44.
2. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 18-22.
3. Про державно-приватне партнерство: Закон України 1 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 40.
4. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5-6. – Ст. 30.
5. Про Національний банк України: Закон України від 20 травня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29. – Ст. 241.
6. Про платіжні системи та переказ грошей в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 29. – Ст. 137.
7. Указ Президента України від 12 червня 1995 р. № 436 «Про застосування штрафних санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки».
8. Постанова Правління Національного банку України від 12 листопада 2003 р. № 492 «Про затвердження Інструкції про порядок відкриття, використання і закриття рахунків у національній та іноземних валютах» // Офіційний вісник України. – 2003. – № 51. – Ст. 2707.
9. Про застосування електронних контрольно-касових апаратів і товарно-касових книг при розрахунках із споживачами у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг: Закон України від 6 липня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 28. – Ст. 205.
10. Постанова Правління Національного банку України від 12 листопада 2003 р. № 496 «Про затвердження Положення про встановлення офіційного курсу гривні до іноземних валют та курсу банківських металів» // Офіційний вісник України. – 2003. – № 49. – Ст. 2565.

Додаткова література

1. Живко З.Б. Банківська діяльність. Навч. посіб. / З.Б. Живко. – К. Алерта, 2012. – 248 с.
2. Фінансове право : підруч. / [Алісов Є. О. і ін.] ; за ред. М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2013. – 398 с.
3. Костюченко О.А. Банківське право / О. А. Костюченко. Підруч. / 2-ге вид., переробл. і допов., – К.: Атіка, 2011. – 376 с.
4. Словник фінансово-правових термінів / [Антипов В. І. та ін. ; за заг. ред. Л.К. Воронової]. – К. : Алерта, 2011. – 557 с.
5. Рябініна Л.М. Банківські операції: навч. посіб. / Рябініна Л.М., Няньчук Н.Ю., Ухлічева Л.І. – Одеса: ОДЕУ, 2011. – 536 с.
6. Фінансова грамотність : підруч. / [О. І. Білик, О. Д. Вовчак, Т. Д. Гірченко та ін.] ; за заг. ред. : Т. С. Смовженко ; Ун-т банк. справи Нац. банку України (м. Київ). – К.: УБС НБУ, 2012. – 322 с.
7. Копилук О.І. Банківські операції : навч. посіб. / О.І. Копилук, О.М. Музичка. [2-ге вид., випр. і доп.]. – К.: ЦУЛ, 2012. – 536 с.

8. Фінансове право: навч. посіб. / За заг. ред. А.Г. Чубенка. – К.: КНТ, 2014.– 600 с.
9. Краснова М.В. Договори в фінансовому праві України: Навч.посіб. / М.В. Краснова. – К.: Алерта, 2012. – 216 с.
10. Циганов О.Р. Основи банківської справи. Навч.-метод. посіб. / О.Р. Циганов, Л.С. Краснолобова. – Львів: «Магнолія 2006», 2012. – 404 с.

РОЗДІЛ 9

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТА ПРОБЛЕМИ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

9.1. Поняття валюти та валютних цінностей. Національна валютна система України

Валютні відносини складаються в сфері фінансової діяльності держави і пов'язані з її роллю в розподілі і перерозподілі валового внутрішнього продукту з метою утворення і використання необхідних суспільству валютних фондів.

В Україні до таких фондів належать Державний валютний фонд, республіканський (Автономної Республіки Крим) валютний фонд, місцеві валютні фонди, що утворюються і використовуються виконавчими органами місцевого самоврядування, а також валютні фонди юридичних і фізичних осіб, громадських організацій, інших осіб. Серед них слід розрізняти державні централізовані та децентралізовані фонди, а також фонди, які власне державі не належать.

Відповідно до ст.14 Декрету Кабінету Міністрів України “Про систему валютного регулювання і валютного контролю” КМУ забезпечує формування Державного валютного фонду:

- за рахунок коштів Державного бюджету у межах сум видатків, затверджених Верховною Радою України;

- шляхом купівлі валютних цінностей на міжбанківському валютному ринку України або за погодженням з Національним банком України на міжнародному валютному ринку;

- шляхом одержання кредитів в іноземній валюті у межах, затвердженого Верховною Радою України ліміту зовнішнього державного боргу України;

- за рахунок інших надходжень, передбачених чинним законодавством.

Інші суб'єкти формують свої валютні фонди шляхом придбання валюти за

рахунок власних та запозичених коштів як на міжбанківському валютному ринку України, так і за рахунок валютних надходжень, що залишаються в їхньому розпорядженні.

Валютні відносини мають певні особливості:

- 1) валютні відносини складаються в сфері фінансової діяльності держави;
- 2) безпосереднім приводом для виникнення валютних відносин є планова діяльність держави з утворення і використання необхідних валютних фондів;
- 3) об'єктом валютних відносин є валютні цінності, тобто гроші;
- 4) 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;

5) валютні відносини регулюються не тільки нормами фінансового права, але й іншими галузями права.

Правові відносини, що впливають з валютних операцій, характеризуються особливим складом суб'єктів (резиденти, нерезиденти, уповноважені банки), їх правами та обов'язками, а також 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 чинним 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, а також вилучені з обігу, або такі, що вилучаються з нього, кошти на рахунках, у внесках в банківських та інших 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 і т.д.), 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 з нього, 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, і. т.д.), 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, реалізуючи товар (на біржі чи поза нею) одночасно купує ф'ючерсні контракти з поставкою у майбутньому, тобто здійснює зворотню 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 і т.д.), 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 і т.д. 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. Загальноновизнаними лідерами міжнародного фінансового ринку вважають Deutsche Bank, Union Bank of Switzerland, Citibank та ін. В Україні: Укрексімбанк, Промінвестбанк, АКБ “Україна”, 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 і т.д.

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.

Фіксований валютний курс передбачає наявність певного зареєстрованого (офіційного) паритету, який підтримують органи державного валютного контролю. Режим вільно плаваючих курсів називають флоатингом. 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.

9.2. Поняття, завдання та форми організації валютного регулювання та валютного контролю

Українська міжбанківська валютна біржа (УМВБ) була 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. Згідно з «Правилами прийому в члени 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. дол. 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 за рішенням Біржового комітету 2/3 від загальної кількості голосів членів Біржового комітету.

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 біржовими свідоцтвами та операційними листами, 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.

Під валютним регулюванням слід розуміти діяльність держави та уповноважених нею органів, спрямовану на регламентацію міжнародних розрахунків і порядку здійснення операцій з валютними цінностями.

Основними завданнями здійснення валютного регулювання та контролю є:

1) організація системи курсоутворення, захист та забезпечення необхідного ступеня конвертованості національної грошової одиниці;

2) організація внутрішнього валютного ринку;

3) регламентація та регулювання банківської діяльності з валютними цінностями;

4) регулювання процесів утворення та руху валютного капіталу, захист іноземних інвестицій;

5) встановлення режиму та обмежень на вивезення і ввезення через кордон валютних цінностей;

Основними валютними формами здійснення валютного регулювання та

контролю є проведення:

1) дисконтної політики, тобто регулювання обсягу грошової маси, рівня цін і т.д.;

2) девізної політики у вигляді валютної інтервенції, яка являє собою купівлю-продаж національним банком іноземної валюти, золота, зміни режиму конвертованості валют, посилення або послаблення валютних обмежень;

3) диверсифікації валютних резервів, що дає змогу зменшити збитки від відносного знецінення тих або інших валют;

4) отримання або надання кредитів та субсидій, які використовуються для компенсації розривів, що виникають у міжнародних платежах;

5) адміністративні заходи;

Відповідно до ст.13 Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» від 19.02.1993 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 адміністрація України (здійснює фінансовий контроль за валютними операціями, що виконуються резидентами та нерезидентами на території України).

4. Міністерство зв'язку України (слідкує за додержанням правил поштових переказів та пересилання валютних цінностей через митний кордон України).

5. Державний митний комітет України (слідкує за додержанням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України).

Головним органом валютного регулювання та контролю є НБУ, який:

1) здійснює валютну політику виходячи з принципів загальної економічної політики України;

2) складає разом з Кабінетом Міністрів України платіжний баланс України;

3) контролює дотримання затвердженого Верховною Радою України ліміту зовнішнього державного боргу України;

4) визначає в разі потреби ліміти заборгованості в іноземній валюті уповноважених банків нерезидентам;

5) видає в межах, передбачених законодавством, обов'язкові для виконання нормативні акти щодо здійснення операцій на валютного ринку України;

6) нагромаджує, зберігає та використовує резерви валютних цінностей для здійснення державної валютної політики;

7) видає ліцензії на здійснення валютних операцій та приймає рішення про їх скасування;

8) 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;

9) встановлює за погодженням з Міністерством статистики України єдині форми обліку, звітності та документації про валютні операції, порядок контролю за їх достовірністю та своєчасним поданням;

10) забезпечує публікацію банківських звітів про власні валютні операції та валютні операції уповноважених банків.

9.3. Санкції за порушення валютного законодавства

Відповідно до ст.16 Декрету Кабінету Міністрів України “Про систему валютного регулювання і валютного контролю” від 19.02.1993р. порушення валютного законодавства тягне за собою адміністративну та кримінальну відповідальність.

Фінансові правопорушення, передбачені валютним законодавством:

1) несвоєчасне здійснення розрахунків у валютних операціях, при виконанні зобов'язань за угодами тощо;

2) здійснення валютних операцій без генеральної чи індивідуальної ліцензії Національного банку України;

3) незаконне приховування в інших державах валютних цінностей, що

належать резидентам;

4) невиконання уповноваженими банками доручень резидентів щодо купівлі та продажу іноземної валюти;

5) невиконання резидентами встановлених вимог до продажу валютних коштів, що надійшли на їхні рахунки;

6) невиконання уповноваженими банками функцій валютного контролю;

7) несвоєчасне подання, приховування або перекручення звітності про валютні операції та ін.

Конкретні види фінансових правопорушень і відповідальність за них:

1) 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 Республіканської книги реєстрації банків та інших кредитно-фінансових установ або без такого виключення;

2) здійснення операцій з валютними цінностями без отримання індивідуальної ліцензії Національного банку України, що тягне за собою штраф у сумі, еквівалентній сумі зазначених валютних цінностей, яку перераховано у валюту України за обмінним курсом Національного банку України на день здійснення таких операцій;

3) несвоєчасне подання, приховування чи перекручування звітності про валютні операції, що тягне за собою штраф у сумі, яка встановлюється Національним банком України;

4) невиконання резидентами вимог щодо декларування валютних цінностей та іншого майна, яке перебуває за межами України, що тягне за собою штраф у сумі, яка встановлюється Національним банком України і т.д.

Контрольні питання:

1. Поняття валюти та валютних цінностей. Національна валютна система України.
2. Поняття, завдання та форми організації валютного регулювання та валютного контролю.
3. Санкції за порушення валютного законодавства.
4. Історія розвитку валюти України
5. Досвід валютного регулювання та контролю в країнах Європейського Союзу
6. Наслідки ввезення капіталу в Україну з країн ЄС.

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

Основні нормативно-правові акти

1. Про систему валютного регулювання і валютного контролю: Декрет Кабінету Міністрів України від 19.02.1993 № 15-93 // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 17. – Ст. 184.
2. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 29. – Ст. 238.
3. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5-6. – Ст. 30.
4. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 13. – Ст. 110.
7. Про застосування електронних контрольно-касових апаратів і товарно-касових книг при розрахунках із споживачами у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг: Закон України від 06.07.1995 № 265/95-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1995. – № 28. – Ст. 205.
8. Постанова правління Національного банку України від 28.08.2001 № 369 «Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства» // Офіційний вісник України. – 2001. – № 41. – Ст. 1864.
9. Постанова правління Національного банку України від 28.08.2001 № 368 «Про затвердження Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0841-01>
10. Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті: Закон України від 23.09.1994 № 185/94-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1994. – № 40. – Ст. 364.
11. Постанова Правління Національного банку України від 04.02.1998 № 34 «Про затвердження Класифікатора іноземних валют». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0521500-98>
12. Постанова Правління Національного банку України від 12.11.2003 № 496 «Про затвердження Положення про встановлення офіційного курсу гривні до іноземних валют та курсу банківських металів». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1094-03>
13. Постанова Правління Національного банку України від 12.12.2002 № 502 «Про затвердження Інструкція про порядок організації та здійснення валютно-обмінних операцій на території України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0021-03>

Додаткова література

1. Живко З.Б. Банківська діяльність. Навчальний посібник. – К. Алерта, 2012. – 248 с.
2. Фінансове право : підручник / [Алісов Є. О. та ін.] ; за ред. М.П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2013. – 398 с.
3. Фінансове право: навч. посіб. / За заг. ред. А.Г. Чубенка. – К.: КНТ, 2014.– 600 с.
4. Фінансове право: підруч. / О.П. Гетманець, О.М. Бандурка – Харків : Еспада. 2010. –

416 с.

5. Фінансове право : підруч. / [Алісов Є. О. і ін.] ; за ред. М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2013. – 398 с.

6. Словник фінансово-правових термінів / [Антипов В. І. та ін. ; за заг. ред. Л.К. Воронової]. – К. : Алерта, 2011. – 557 с.

7. Полагнин Д. Д. Концептуальні засади валютної політики в Україні / Д. Д. Полагнин // Часопис економічних реформ. – 2012. – № 2 (6). – С. 54-59.

8. Бездітко Ю. М. Валютне регулювання: навч. посіб. / Ю.М. Бездітко, О.О. Мануйленко, Г. А. Стасюк. – Херсон : ОЛДІ-плюс, 2009. – 272 с.

9. Реверчук С. К. Грошово-банківські системи зарубіжних країн. Навч. посіб. / С.К. Реверчук. – Львів, Магнолія 2006, 2011. – 264 с

10. Місяць Н. О. Щодо деяких теоретичних засад валютного регулювання / Н.О. Місяць // Фінансовий простір 2015. – № 1 (17). – С. 196-201.

НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ

Ковалів Мирослав Володимирович,
кандидат юридичних наук, професор

Єсімов Сергій Сергійович,
кандидат юридичних наук, доцент

Проць Іванна Миколаївна
кандидат юридичних наук

Лозинський Юрій Романович,
кандидат юридичних наук

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ**Навчальний посібник**

Видано в авторській редакції

Комп'ютерний набір і верстка – Лозинський Ю.Р.

Підписано до друку _____ 2018 р.
Формат 60x84/16. Папір офсетний. Умовн. друк. арк. ____
Тираж 100 прим. Зам. № 28-14.

Львівський державний університет внутрішніх справ
Україна, 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26.