

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»**

КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Т.А. Латковська, М.І. Сідор, О.С. Койчева

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Навчальний посібник

Освітня програма підготовки здобувачів вищої освіти першого (бакалаврського) рівня в Національному університеті «Одеська юридична академія»
галузь знань – 08 «Право» спеціальність – 081 «Право»

Одеса – 2019 р.

Автори:

Латковська Т.А. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія»

Сідор М.І. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»

Койчева О.С. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»

Рекомендовано до друку

Вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія» (протокол № 3 від 26 грудня 2019 року).

Рецензенти:

Касьяненко Л.М. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри фінансового права Університету державної фіскальної служби України.

Пришва Н.Ю. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри фінансового права Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Латковська Т.А., Сідор М.І., Койчева О.С. Фінансове право: навчальний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання). 2019. 226 с.

ЗМІСТ

Вступ	7
--------------------	---

Загальна частина

Тема 1. Фінанси та фінансова діяльність держави	9
--	---

1. Поняття фінансів та їх роль в економіці України	9
2. Фінансова діяльність держави: поняття, принципи, методи	13
3. Фінансова система України та її склад	17
4. Система та повноваження органів влади, що здійснюють фінансову діяльність	22

Тема 2. Фінансове право як галузь права	27
--	----

1. Поняття та сутність фінансового права. Предмет та методи фінансового права	27
2. Система та джерела фінансового права	31
3. Фінансове право в системі права України	37
4. Наука фінансового права	40

Тема 3. Фінансово-правові норми та фінансові правовідносини	45
--	----

1. Поняття, особливості та структура фінансово-правових норм	45
2. Загальна характеристика та особливості фінансово-правових відносини	47
3. Суб'єкти фінансового права та фінансових правовідносин	49

Тема 4. Правові засади фінансового контролю в Україні	52
--	----

1. Поняття фінансового контролю, його принципи та завдання	52
2. Види фінансового контролю	58
3. Форми та методи здійснення фінансового контролю	61
4. Система суб'єктів фінансового контролю та їх контрольні повноваження	64

Особлива частина

Тема 5. Бюджетне право та бюджетна система	74
1. Поняття бюджету та його значення для функціонування держави та органів місцевого самоврядування	74
2. Бюджетне право як підгалузі фінансового права. Бюджетно-правові норми та бюджетно-правові відносини: загальна характеристика та особливості	78
3. Бюджетна система України: склад та принципи її побудови	81
4. Правові засади міжбюджетних відносин	84
Тема 6. Бюджетний процес в Україні	89
1. Поняття та зміст бюджетного процесу	89
2. Учасники бюджетного процесу: поняття та система	93
3. Порядок складання Бюджетної декларації та проекту бюджету	96
4. Розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет.....	102
5. Порядок виконання бюджету	106
6. Звітність про виконання бюджету	108
Тема 7. Правові засади організації податкової системи в Україні	112
1. Поняття та ознаки податків та зборів. Функції податків та зборів	112
2. Юридичний склад податку	115
3. Види податків та зборів	119
4. Поняття податкового права як підгалузі фінансового права. Особливості податкових правовідносин	121
Тема 8. Адміністрування податків та зборів	125
1. Способи визначення податкового зобов'язання за чинним законодавством	125
2. Податкове повідомлення та податкова вимога	130
3. Засоби забезпечення сплати податкового зобов'язання	132

4. Санкції, що застосовуються до платників податків за порушення податкового законодавства за Податковим кодексом України	137
5. Порядок оскарження рішень контролюючих органів	140
Тема 9. Правове регулювання справляння загальнодержавних податків	145
1. Правові засади оподаткування прибутку підприємств	145
2. Правове регулювання податку на доходи фізичних осіб	149
3. Правова природа податку на додану вартість	153
4. Правове регулювання справляння акцизного податку	159
Тема 10. Правовий режим публічних цільових фондів	163
1. Державне соціальне страхування як особлива галузь страхування	163
2. Поняття та види державних цільових фондів	167
3. Правові засади діяльності Пенсійного фонду України	169
4. Правове засади загальнообов'язкового державного соціального страхування	170
5. Фонду гарантування вкладів фізичних осіб в системі публічних фондів	173
Тема 11. Правове регулювання публічних видатків та бюджетного фінансування.....	176
1. Поняття і види публічних видатків	176
2. Поняття та зміст фінансування державних та муніципальних видатків	179
3. Правова засади кошторисно-бюджетного фінансування	182
Тема 12. Правові основи банківської діяльності та грошового обігу	186
1. Банківська діяльність та банківська система	186
2. Правовий статус Національного банку України	189
3. Грошовий обіг та грошова система	192
4. Правові засади організації грошового обігу	194

Тема 13. Правове регулювання валютних правовідносин	199
1. Поняття та зміст валютних правовідносин	199
2. Правові засади валютного регулювання та валютного нагляду	203
Перелік рекомендованої літератури	210

ВСТУП

Фінансове право України є однією з найскладніших галузей публічного права. У категоріальному апараті фінансового права використовуються економічні терміни, сутність яких має бути з'ясована. Для найбільш глибокого вивчення матеріалу слід добре знати систему органів влади та їх повноваження, оскільки фінансова діяльність держави та місцевого самоврядування реалізується через відповідні органи влади.

Фінансове право регулює специфічний вид відносин, які виникають в процесі формування, розподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів коштів, необхідних для виконання функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Для України ця сфера суспільного життя є досить складною і не втрачає актуальності з того моменту, як держава стала незалежною. Реформування національної економіки тісно пов'язане з інтеграційними процесами, в яких перебуває країна на теперішній час, вимагає створення ефективної системи управління. При цьому одним із основних інструментів управління змінами в економіці є фінанси. За цих умов необхідна реалізація виваженої фінансово-правової політики, яка повинна забезпечувати соціально-економічне зростання країни та сприятиме впровадженню нових методів, норм та державних стандартів рівня та якості життя. Реалізація фінансово-правової політики неможлива без чітко визначеної фінансової системи, її складових, взаємозв'язків між складовими фінансової системи.

Дослідження актуальних питань системи фінансового права в умовах стрімкого реформування соціальних, економічних і правових відносин, які тривають у нашій країні, в умовах, коли формується принципово новий тип фінансово-правового регулювання, має значення як теоретичний та і практичний інтерес. Зміни, що відбуваються в суспільстві, торкнулися всієї фінансової системи в цілому та кожного окремого фінансово-правового інституту зокрема.

Активно використовуючи фінансові механізми, які властиві ринковій економіці, держава законодавчо закріплює правила поведінки, спрямовані на співвідношення публічних і приватних інтересів в одній із найуразливіших сфер людської діяльності – у фінансовій діяльності. Оскільки данні суспільні відносини складаються у сфері

фінансової діяльності, яка є предметом фінансового права, у сучасних умовах фінансове право отримало потужний імпульс для власного розвитку.

На даний час гостро постає завдання щодо осмислення всіх змін, які мають місце у фінансовому законодавстві, та вироблення єдиних підходів щодо нової системи фінансового права України.

Слід враховувати, що законодавство у сфері фінансової діяльності є одним із найбільш рухливих у зв'язку з прийняттям нових нормативно-правових актів, внесення змін до чинного законодавства. Сучасний стан стрімкого розвитку фінансового законодавства включаючи прийняття нового Бюджетного кодексу України та Податкового кодексу України, поповнення структури фінансової системи окремими ланками та наповнення новим змістом інститутів фінансового права, можна охарактеризувати як етап інтенсивного розвитку науки фінансового права, формування нових теоретичних категорій та уточнення змісту дефініцій існуючих базових конструкцій.

Особливо важливим є зосередження уваги на виробленні основних концептуальних моментів, на визнанні та закріпленні на теоретичному рівні зміни доктринальних підходів до визначення базових фінансово-правових категорій, які би дозволили уточнити предмет фінансового права, осмислити місце і роль кожного з інститутів фінансового права, що дасть можливість визначити перспективи подальшого становлення та розвитку доктрини фінансового права України.

Предметом вивчення навчальної дисципліни є фінансове право України як галузь права, що детермінується дослідженням теоретико-правових засад суспільних відносин щодо здійснення фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування; напрями розвитку науки фінансового права на сучасному етапі; історії становлення фінансово-правового регулювання відповідних суспільних відносин; фінансової системи України, бюджетного, податкового, банківського та валютного права; грошової системи та грошового обігу; змісту та підстав притягнення до фінансово-правової відповідальності. Окремим напрямом є дослідження теоретичних здобутків щодо визначення сутності предмету та методу, принципів, джерел та структуризації фінансового права.

ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

Тема 1. Фінанси та фінансова діяльність держави

1. Поняття фінансів та їх роль в економіці України.
2. Фінансова діяльність держави: поняття, принципи, методи.
3. Фінансова система України та її склад.
4. Система та повноваження органів влади, що здійснюють фінансову діяльність.

Основний зміст

1. Поняття фінансів та їх роль в економіці України

Державі, в особі органів державної влади та органів місцевого самоврядування, як і будь-якому іншому суб'єкту, необхідні фінансові ресурси для забезпечення виконання покладених на неї завдань та функцій. Фінанси здебільшого характеризуються як економічна категорія, але слід враховувати, що функціонування їх можливим лише тоді, коли відносини у цій сфері врегульовано правовими нормами. На підставі цього можна зробити висновок, що фінанси є економіко-правовою категорією.

Фінансам притаманні певні **ознаки**. До них належать:

1) фінанси тісно пов'язані з природою та функціями держави. При цьому цей зв'язок є двостороннім, так як фінанси не можуть функціонувати без держави (держава є суб'єктом у цих відносинах та є основним регулятором відповідних відносин), в свою чергу, без фінансів держава не має можливості реалізовувати покладені на неї завдання та функції;

2) фінанси нерозривно пов'язані з товарно-грошовими відносинами;

3) фінанси пов'язані з розподілом та перерозподілом частини сукупного валового продукту;

4) фінанси завжди мають грошовий характер, але не завжди представлені у формі грошей.

Фінанси з наукової точки зору можна визначити як врегульовані нормами права економічні відносини, пов'язані зі створенням, розподілом та використанням грошових

фондів для певних цілей. Грошові фонди можуть бути власністю держави, територіальної громади, господарюючих суб'єктів тощо. При з'ясуванні суті фінансів слід звернути увагу, на те що їх матеріальним змістом є грошові кошти, зосереджені у відповідних фондах («фінансові ресурси»), але не слід ототожнювати ці поняття: «фінанси» – є значно ширшим поняттям, ніж «фінансові ресурси».

Враховуючи грошову природу фінансів, слід відзначити, що вони виникають із грошових відносин, але не можна ототожнювати поняття «гроші» та «фінанси», оскільки гроші є основою фінансів, первинним явищем, фінанси ж – похідним, вторинним. Гроші є інструментом фінансових відносин, які реалізуються через рух грошових потоків при створенні та використанні певних грошових фондів. Втім, використання грошей може відбуватися і поза сферою фінансових відносин: при купівлі-продажу, даруванні, спадкуванні тощо.

Фінанси як правову категорію можна розглядати у двох аспектах – широкому (міжгалузевому) і вузькому (фінансово-правовому). У першому значенні фінанси використовуються різними галузями права і мають загально галузеве значення. У другому випадку йдеться мова про публічне значення фінансів, виключно про грошові фонди держави та територіальних громад.

Фінанси можливо **класифікувати** на підставі різних критеріїв. Насамперед слід відзначити такий критерій, як цілі, для яких створюються грошові фонди, згідно з яким фінанси поділяються на публічні та приватні. Публічні фінанси призначені для задоволення суспільних потреб. Залежно від сфери їх функціонування публічні фінанси поділяються на державні, місцеві (муніципальні), міжнародні.

Публічні фінанси – це врегульовані правовими нормами економічні відносини щодо створення, розподілу, перерозподілу та використання публічних грошових фондів для виконання завдань та функцій держави та органів місцевого самоврядування.

Публічні фінанси представлені державними фінансами та місцевими (муніципальними) фінансами.

Державні фінанси – це врегульовані правовими нормами економічні відносини щодо створення, розподілу, перерозподілу та використання державних грошових фондів

для виконання завдань та функцій держави. Державні фінанси служать потребам усього суспільства.

Місцеві (муніципальні) фінанси – це врегульовані правовими нормами економічні відносини щодо створення, розподілу, перерозподілу та використання грошових фондів, що належать відповідним територіальним громадам та знаходяться у віданні обраних ними органів місцевого самоврядування для реалізації їхніх повноважень та виконання соціально-економічних програм місцевого значення.

Міжнародні фінанси – це врегульовані нормами міжнародного права економічні відносини, суб'єктами яких є міжнародні фінансові організації та окремі держави, та які складаються щодо створення та використання спільних грошових фондів для надання фінансової допомоги країнам – членам таких організацій згідно з визначеними ними умовами.

Приватні фінанси пов'язані із суспільними відносинами, що складаються при створенні та використанні фондів, які належать приватним суб'єктам. Такі фонди створюються для приватних цілей в інтересах їх власників. Це сфера приватно-правового регулювання.

З цього приводу є доречним згадати відомого французького юриста-фінансиста Поля Марі Годме, який писав «що в кожному випадку не слід забувати про фундаментальні розходження між державними і приватними фінансами. Головна відмінність між ними обумовлена тим фактором, що стан приватних фінансів залежить від ринкової економіки. Так, попит та пропозиція на ринку обумовлюють визначення розміру облікового відсотка. Стан же і динаміка державних фінансів визначаються рішенням держави і діями публічної влади». П. Годме стисло сформулював характерні риси приватних фінансів, що дозволяють їх відмежувати від державних (публічних), їх можна звести до наступного:

1) держава може в примусовому порядку забезпечити власні доходи за допомогою системи податків і інших обов'язкових платежів, у той час як примусового виконання стосовно самої держави ніколи не буває. Приватні особи не можуть у примусовому

порядку забезпечити власні доходи і, відповідно, і будуть не в змозі виконати свої зобов'язання;

2) державні фінанси пов'язані з грошовою системою, що у більшій або меншій мері управляється державою, тоді як ця грошова система не залежить від волі приватного власника, що розпоряджається лише власними фінансами;

3) приватні фінанси орієнтовані на одержання прибутку. Державні фінанси, навпаки, – це спосіб забезпечення загального інтересу;

4) розміри державних фінансів набагато більше, ніж розміри приватних фінансів, якими розпоряджаються приватні особи.

При визначенні суті фінансів, необхідно зазначити, що, як і для інших наукових категорій, вона має прояв у їх функціях. Функції (від лат *functio* виконання) фінансів визначаються їх цілями. Публічні фінанси слугують для забезпечення органів публічної влади належними фінансовими ресурсами, необхідними для виконання їх повноважень, приватні – для особистих або корпоративних цілей. **Основними функціями** публічних фінансів є розподільча та контрольна.

Ці функції реалізуються фінансами одночасно. Кожна фінансова операція визначає розподіл суспільного продукту та національного доходу, а також контроль за цим розподілом. Розподільча функція проявляється у процесі розподілу валового внутрішнього продукту у вигляді утворення фондів грошових коштів та використання їх за цільовим призначенням. Контрольна функція фінансів обумовлена об'єктивно притаманною їм здатністю кількісно відображати рух фінансових потоків і забезпечувати контроль за дотриманням пропорцій в розподілі валового внутрішнього продукту, правильністю формування, розподілу та використання фінансових ресурсів держави і суб'єктів господарювання. Оскільки фінанси охоплюють усе суспільне виробництво, всі його сфери і підрозділи, рівні господарювання, вони виступають універсальним засобом контролю за виробництвом, розподілом і обігом валового внутрішнього продукту. Завдяки контрольній функції фінансів суспільство отримує відомості про те, як складаються пропорції в розподілі коштів, наскільки своєчасно фінансові ресурси

надходять у розпорядження різних суб'єктів господарювання, наскільки економічно ефективно вони використовуються тощо.

Публічні фінанси як економічна категорія характеризується не тільки економічними відносинами, але мають і матеріальний зміст. Грошові фонди та накопичення, які створюються державою, підприємствами, установами, організаціями в процесі розподілу та перерозподілу внутрішнього валового продукту і національного доходу, являють собою фінансові ресурси. Фінансові ресурси акумулюються у централізовані і децентралізовані грошові фонди, які формуються в процесі розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту та національного доходу і призначені для використання відповідно до завдань соціально-економічного розвитку суспільства.

Централізовані грошові фонди концентруються у державі та органах місцевого самоврядування і спрямовані на задоволення потреб суспільства в цілому, або окремої його частини. Таким чином, до системи централізованих фондів грошових коштів належать Державний бюджет, місцеві бюджети, Пенсійний фонд та, Фонди державного соціального страхування, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб та інші.

Децентралізовані фонди грошових коштів є фінансові ресурси суб'єктів господарювання, які вони мають у своєму розпорядженні та використовуються лише для задоволення потреб цих суб'єктів.

2. Фінансова діяльність держави: поняття, принципи, методи

Фінансова діяльність держави та органів місцевого самоврядування являє собою врегульований правом процес створення, розподілу та використання публічних грошових фондів для виконання їхніх завдань та функцій.

Фінансова діяльність здійснюється за принципами, основні з яких закріплені Конституцією України. До таких **принципів** належать:

1) принцип законності означає здійснення фінансової діяльності на всіх етапах руху грошових фондів за чіткої регламентації їх нормами фінансового права, можливості застосування державного примусу.

2) принцип плановості полягає у здійсненні фінансової діяльності на підставі планових документів, тобто чітко впорядковано, послідовно, збалансовано за детального закріплення процедур і порядку руху коштів. Цей принцип реалізується шляхом здійснення короткострокового (до 1 року), середньострокового (1-3 роки) та довгострокового (понад 3 роки) планування фінансової діяльності за певними напрямками.

3) принцип гласності виражається у взаємозв'язку руху, співвідношенні та збалансованості різних грошових потоків, грошових фондів, доведенні до громадян та інших суб'єктів змісту проектів фінансово-правових актів, підсумкових актів за результатами їх застосування.

4) принцип системності вимагає здійснення фінансової діяльності щодо взаємозалежних інститутів фінансової системи за певного співвідношення, взаємопроникнення ланок фінансової системи держави (бюджетної системи, кредитної системи, обов'язкового державного страхування, фінансів підприємств).

Фінансова діяльність, як і будь-який інший процес, складається із певних **стадій**, а саме:

- 1) формування публічних грошових фондів;
- 2) розподіл (перерозподіл) публічних грошових фондів;
- 3) використання коштів публічних грошових фондів;

Як і будь-яка публічна діяльність, фінансова діяльність держави здійснюється за допомогою певних методів, тобто засобів, прийомів. Ці методи диференціюються в залежності від стадій фінансової діяльності.

На стадії формування фондів грошових коштів застосовуються методи формування (мобілізації), а саме **метод обов'язкової мобілізації** та **метод добровільної мобілізації**. Виокремлення цих методів здійснюється за вольовою ознакою. Тобто, при здійсненні обов'язкової мобілізації, волевиявлення (бажання) суб'єкта щодо перерахування коштів до відповідного фонду не враховується, при здійсненні добровільної мобілізації надходження коштів залежить від волі суб'єкта. Так, до методу обов'язкової мобілізації можна віднести: обов'язкові платежі у формі податків, зборів, мита, вилучення в бюджет

вільного залишку прибутку державних підприємств, Національного банку України, безспірне списання коштів бюджетних установ з казначейських рахунків станом на кінець бюджетного періоду; стягнення штрафів та пені за порушення діючого законодавства. До методу добровільної мобілізації можна віднести: добровільні платежі, випуск та реалізація державних та муніципальних цінних паперів, добровільні внески на користь держави.

На стадії розподілу фондів грошових коштів застосовуються **метод фінансування** та **метод кредитування**. Фінансування – безповоротний, безоплатний, цільовий відпуск коштів, що здійснюється на підставі затверджених фінансових планів із відповідного фонду грошових коштів. Кредитування – цільове, відплатне, термінове і поворотне передавання коштів, здійснюване на платній основі. Цей метод поєднує два різних за змістом способи: державне і банківське кредитування, хоча останнє лише частково належить до сфери публічного регулювання. Методи фінансування і кредитування можуть поділятися на різні підвиди залежно від мети використання коштів, джерел їх утворення, організаційно-правових режимів суб'єктів і т.д.

На стадії використання коштів фондів грошових коштів застосовуються такі методи:

1) в залежності від спрямованості – **пооб'єктне використання** (передбачає використання коштів на потреби відповідних об'єктів) та **посуб'єкте використання** (використання коштів для задоволення потреб відповідного суб'єкта);

2) залежно від форми надходження – використання у **готівковій** та **безготівковій формі**;

3) залежно від встановлених меж – **метод нормативів** та **метод лімітів**. Відповідно, під нормативами необхідно розуміти мінімальний розмір коштів, який може бути використаний, в свою чергу, під лімітом необхідно розуміти максимальний розмір коштів, який може бути використаний на певну мету, суб'єкта чи об'єкт. Як правило нормативи мають універсальний характер, ліміти – індивідуальний характер. Тобто нормативи визначаються для певної сукупності суб'єктів, об'єктів чи цілей, ліміти ж визначаються для кожного окремого суб'єкта, об'єкта та мети.

Надаючи характеристику методам фінансової діяльності, що застосовуються на тій чи іншій її стадії, слід виокремити **метод фінансового контролю**, особливість якого стосовно стадійності полягає у тому, що він застосовується на кожній із стадій фінансової діяльності, що дає змогу визначити його як наскрізне провадження. Слід підкреслити і його важливу роль, оскільки значною мірою саме завдяки фінансовому контролю забезпечується виконання кожним із суб'єктів фінансової діяльності встановлених законодавством приписів. Так, фінансовий контроль здійснюється на стадії створення, розподіл (перерозподіл), використання публічних грошових фондів, а також після фактичного використання грошових коштів з метою визначення доцільності та результативності використання.

Слід враховувати, що система та зміст методів фінансової діяльності не є сталими, вони змінюються в залежності від перетворень держави, її завдань, умов та цілей здійснення фінансової діяльності.

При з'ясуванні сутності фінансової діяльності слід враховувати, що фінансова діяльність передбачає, окрім таких завдань, як створення публічних фондів грошових коштів, їх розподілу, використання публічних фінансових ресурсів та здійснення фінансового контролю, також **емісію національної валюти**. Емісія національних знаків – це завдання виключно держави. Під емісією необхідно розуміти випуск грошових знаків та організація їх обігу. Слід зазначити, що емісія національної валюти як окремий напрям фінансової діяльності носить забезпечувальний характер, так як неможливо здійснювати формування, розподіл та використання фондів грошових коштів без самих грошових знаків, як матеріального вираження національної валюти. При цьому, на відміну від інших напрямів фінансової діяльності, емісія не має поділу на такі стадії, як формування, розподіл, використання та контроль.

Фінансова діяльність здійснюється у різних формах. **Форми фінансової діяльності** класифікують за різними підставами:

1) за юридичними властивостями: правова (здійснюється через прийняття й реалізацію фінансово-правових актів, котрі розрізняють за кількома напрямками (юридичними ознаками; юридичною природою; залежно від того, які органи приймають

ці акти, і т. ін.); не правова (не пов'язана з правовим вираженням. Здебільшого вона є похідною (пов'язана з правовими формами, іноді – з прогалинами у праві);

2) за організаційними формами: створення централізованих фондів коштів та формування децентралізованих грошових фондів;

3) за змістом інститутів фінансової діяльності: у сфері бюджетної діяльності; у сфері податкового регулювання; у сфері кредитування; у сфері валютного регулювання; у сфері фінансового контролю.

3. Фінансова система України та її склад

Слід зазначити, що на теперішній час відсутнє нормативне визначення як самої категорії «фінансова система», так і складових структури фінансової системи. Це дає змогу науковцям на підставі відповідного критерію пропонувати власне бачення структури фінансової системи.

Узагальнюючи підходи щодо визначення сутності фінансової системи можливо виокремити **матеріальний, економічний та правовий підходи**. Матеріальний підхід полягає у розумінні фінансової системи як сукупності складових фінансової системи, що мають форму фондів, які формуються, розподіляються та використовуються щодо публічного інтересу. Економічний підхід полягає у розумінні фінансової системи як сукупності складових у формі фінансових (грошових та інших) відносин, що розвиваються у зв'язку з функціонуванням складових фінансової системи (відносини пов'язані з утворенням, розподілом та використанням фондів коштів (як приватних, так і публічних)). Відповідно до правового розуміння, фінансова система – сукупність методів встановлених нормативно-правовими актами, що мають форму нормативних вимог до режиму функціонування фінансової системи (фінансове законодавство, фінансова політика в її правових формах, функції та методи діяльності, що реалізуються конкретними уповноваженими суб'єктами).

Фінансова система України визначають як сукупність фінансових ланок (інститутів), об'єднаних за ознакою спільності форм і методів організації, розподілу й використання фондів коштів та за ознакою їх правового регулювання. Саме таке класичне формулювання підтримано всіма представниками фінансово-правової науки,

воно з певними стилістичними відмінностями зустрічається не лише у вітчизняних підручниках, але й у науковій та навчально-методичній літературі на всьому пострадянському просторі.

Серед науковців найпоширенішими є три концепції щодо розуміння категорії «фінансова система» та її структури, це: фондний, посуб'єктний та інституційний підходи.

Фондний підхід полягає у тому, що фінансова система складається з відповідних фондів грошових коштів, а саме: публічні фонди грошових коштів (централізовані та децентралізовані) та фонди фінансових ресурсів приватних суб'єктів господарювання.

Посуб'єктний підхід базується на визначені кола суб'єктів, що керують відповідними фондами чи інститутами або володіють речовими правами, тобто сукупність органів та установ, які здійснюють фінансову діяльність.

Інституційний підхід полягає у виокремленні в структурі фінансової системи складових у формі фінансових інститутів. Фінанси, становлять цілісну однорідну систему, проте можлива їх певна внутрішньовидова диференціація. Вона зумовлена більш детальним, спеціальним аналізом внутрішніх складових частин фінансів, що різняться своїми особливостями й режимами. За цих умов однорідні, єдині за формами і методами фінансові відносини визначаються як фінансовий інститут. Наявність єдиних за природою і змістом, але різних за формою фінансових інститутів зумовлена різноманіттям сфер застосування фінансів, напрямками їх реалізації.

На підставі інституційного підходу, а його ще можна назвати полісистемний підхід (система систем), ланками фінансової системи є такі: 1) грошова система, 2) бюджетна система, 3) податкова система, 4) кредитна система, 5) система страхування, 6) банківська система, 7) фінанси суб'єктів господарювання та населення.

Грошова система – державно-правова форма організації грошового обігу, що історично склалася в країні та є закріпленою на законодавчому рівні. Її зміст становить внутрішню організаційно-правову форму грошового обороту. Виокремлюють дві групи складових грошової системи, це функціональні (грошова одиниця, масштаб цін, види державних грошових знаків, які мають статус єдиного засобу платежу на території

держави) та організаційні (організація готівкового обігу, системи органів, що здійснюють управління грошовим оборотом). Відповідно до діючого законодавства грошовою одиницею України є гривня, що дорівнює ста копійкам. Випуск та обіг на території країни інших грошових одиниць та використання грошових замінників як засобу платежу заборонено. Готівка перебуває в обігу у формі грошових знаків – банкнот та монет, при цьому офіційне співвідношення між гривнею та золотом або іншими металами не встановлюється. Гривня як національна валюта є єдиним законним засобом платежу на території України та повинна прийматися всіма фізичними та юридичними особами без будь-яких обмежень на всій території країни та за всіма видами платежів.

Бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих бюджетів. Місцевими бюджетами визнаються бюджети Автономної Республіки Крим, областей, районів в областях та бюджети місцевого самоврядування. До бюджетів місцевого самоврядування належать бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад. Зміст, структура бюджетів, їх співвідношення визначаються адміністративно-територіальним устроєм держави. Бюджети акумулюють переважну більшість грошових коштів публічного характеру. Відповідно до Бюджетного кодексу України закріплена заборона на формування позабюджетних фондів. Слід зазначити, що бюджетна система є центральною системоутворюючою ланкою фінансової системи.

Податкова система – це сукупність податків, зборів та інших обов'язкових платежів що справляються з платників податків, фізичних та юридичних осіб, на території держави. Система податків, зборів та обов'язкових платежів, форми, методи та порядок їх справляння, а також повноваження суб'єктів податкових правовідносин визначені Податковим кодексом України. Податкова система складається з загальнодержавних та місцевих податків та зборів. До загальнодержавних належать: податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток, податок на додану вартість, екологічний податок, акцизний податок, рентна плата та мито. До місцевих податків та зборів належать майнові податки (на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки,

транспортний податок, плата за землю), єдиний податок, а також туристичний збір та збір за місця для паркування.

Податкова система безпосередньо пов'язана з бюджетною системою, адже через неї відбувається формування основних надходжень до бюджетів всіх рівнів.

Кредитна система охоплює як відносини щодо державних (муніципальних) позик, так і банківського кредитування. Однак, якщо публічне запозичення є безумовною сферою публічного регулювання, в якому держава виступає позичальником коштів на визначені цілі й у специфічній формі, то банківське кредитування досить специфічно входить у фінансову систему. Його фінансово-правовий аспект стосується тільки тих відносин, що охоплюють і регулюють рух державних коштів, за винятком диспозитивних, цивільно-правових аспектів банківського кредитування.

Публічне запозичення – це сукупність кредитних відносин, у яких позичальником є держава або місцеве самоврядування, а кредиторами – фізичні чи юридичні особи, інші держави. Призначенням публічного запозичення є мобілізація коштів для фінансування бюджетних видатків, а саме, коли бюджет є дефіцитним, чи для регулювання економіки. Публічні запозичення здійснюються у формі підписання угоди чи випуску цінних паперів (облігації, казначейські зобов'язання). Здійснюючи емісію цінних паперів, держава визначає умови їх випуску та розміщення, термін повернення та розмір відплатності. При здійсненні державних та місцевих запозичень забезпеченням є все майно держави чи місцевого самоврядування.

Система страхування охоплює майнове та особисте страхування, тобто сукупність грошових фондів коштів, що створюються для забезпечення публічного інтересу, а саме гарантування інтересів фізичних та юридичних осіб у разі настання страхових випадків, та формуються за рахунок внесків відповідних осіб. Система охоплює соціальні державні фонди коштів (Пенсійний фонд, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування та Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття), національну систему гарантування вкладів фізичних осіб. Обов'язкове державне страхування пов'язане з розподілом і перерозподілом частини сукупного суспільного

продукту, спрямуванням коштів на виплату пенсій і т. ін. Державне страхування виступає формою утворення і використання цільових грошових фондів, призначених на соціальні, запобіжні та інші цілі.

Банківська система є невід’ємною складовою фінансової системи держави, що забезпечує акумуляцію вільних грошових коштів та розподіл їх серед галузей господарства, залучаючи вклади та депозити від фізичних та юридичних осіб та розміщуючи отримані кошти. Це чітко структурована сукупність фінансових посередників на ринку позичкового капіталу, що відповідно до наданих ліцензій провадять банківську діяльність. Основними завданнями, що стоять перед банківською системою, є: реалізація грошово-кредитної політики держави, забезпечення грошового обігу, касове та розрахункове обслуговування фізичних та юридичних осіб.

У сучасний період в Україні діє класична дворівнева банківська система, якій притаманні як вертикальні, так і горизонтальні зв’язки між окремими елементами. Вертикальні зв’язки ґрунтуються на принципі «влади-підпорядкування» і складаються між центральним банком країни, який є елементом першого рівня, центром управління, регулювання (в межах його повноважень), координації та контролю, єдиним емісійним центром, та іншими банками, що є елементами другого рівня у банківській системі, між якими встановлюються горизонтальні зв’язки. Центральний банк при дворівневій банківській системі безпосередньо не обслуговує клієнтів, він здійснює операційне обслуговування лише банків та урядових установ.

Структурна побудова банківської системи України визначена у ст. 4 Закону України «Про банки та банківську діяльність», де зазначено, що банківська система України складається із Національного банку України та інших банків, а також філії іноземних банків, що створені і діють на території України.

Фінанси суб’єктів господарювання та населення. Фінанси суб’єктів господарювання як відособлені грошові фонди пов’язані з формуванням, розподілом і використанням коштів підприємств. Вони є основою децентралізованих фінансів. До складу фінансів суб’єктів господарювання входять фонди коштів юридичних осіб і фізичних осіб – суб’єктів господарювання, що виникають у зв’язку з господарською

діяльністю. Фінанси державних підприємств безумовно є складовою фінансової системи, характеризуються публічним змістом і регулюванням, а недержавні підприємства належать до фінансової системи лише тією мірою, якою пов'язані з реалізацією імперативних обов'язків з формування публічних грошових фондів (наприклад, кошти підприємств, за рахунок яких сплачуються податки).

Фінанси населення – фінансові ресурси, у першу чергу – грошові кошти, що перебувають у фінансово-кредитних установах, таких як банки, кредитні спілки, інвестиційні фонди недержавні пенсійні фонди, а також в особистому розпорядженні громадян.

4. Система та повноваження органів влади, що здійснюють фінансову діяльність

Держава здійснює фінансову діяльність через державні органи, наділені для цього відповідною компетенцією. За характером діяльності, повноваженнями в галузі фінансової діяльності всі органи, що беруть участь у ній, поділяють на дві групи: 1) **органи загальної компетенції**, які, здійснюючи свою діяльність у багатьох напрямках, водночас реалізують і фінансову (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України, органи місцевого самоврядування), що не є для них основною чи єдиною; 2) **органи спеціальної компетенції**, створені державою і наділені повноваженнями винятково для здійснення фінансової діяльності (Міністерство фінансів України, Національний банк України, Державна казначейська служба, Державна податкова служба України та інші). У фінансовій діяльності беруть участь практично всі державні органи залежно від їх компетенції, встановленої Конституцією України та іншими законами України, нормативно-правовими актами, що визначають їх правовий статус та ін.

Засади правового статусу органів загальної компетенції як суб'єктів фінансової діяльності визначені Конституцією України.

Конституція України містить норми, які вказують на належність державі певних функцій (захист суверенітету і територіальної цілісності, забезпечення економічної та

інформаційної безпеки), та покладення на неї низки обов'язків. Крім того, відповідно до норм Конституції України держава дбає та сприяє розвитку різних сфер суспільного життя, створює умови для реалізації прав громадян та юридичних осіб, гарантує та захищає їх. Всі потреби і права громадян, які випливають з конституційних положень, передбачають необхідність матеріального їх забезпечення, а точніше фінансування у певному обсязі із фондів коштів, які для цього створюються на державному або місцевому рівні. Отже, найважливішим питанням у даному контексті є ефективність фінансової діяльності держави з точки зору захисту при цьому прав і свобод людини.

Відповідно до законодавства України до компетенції **Верховної Ради України** у галузі фінансової діяльності держави належить:

1) прийняття законів та внесення до них змін у галузі регулювання фінансових відносин, зокрема з питань бюджету, державних запозичень, оподаткування, митної справи, регулювання грошового обігу;

2) визначення засад державної політики у сфері формування, розподілу, перерозподілу і використання коштів з публічних фондів та з приводу здійснення контрольної діяльності в означеній сфері;

3) контроль за дотриманням бюджетного законодавства (за виконанням Державного бюджету України, за використанням коштів резервного фонду Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про виконання Державного бюджету України; контроль за відповідністю поданого Кабінетом Міністрів України проекту закону про Державний бюджет України Бюджетній декларації на наступний бюджетний період та підготовка відповідного висновку; контроль за відповідністю законопроектів, поданих на розгляд Верховної Ради України, бюджетному законодавству);

4) 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;

5) затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності.

До компетенції **Кабінету Міністрів України** законодавчо віднесено: 1) здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави у сфері фінансової діяльності держави (зокрема, забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики), а також забезпечення виконання Конституції і законів України, актів Президента України з питань регулювання фінансових відносин; 2) розробка, виконання, забезпечення фінансування загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; 3) розробка проекту закону про Державний бюджет України і забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подання Верховній Раді України звіту про його виконання; 4) організація і забезпечення здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи; 5) визначення спрямованості і координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади у галузі фінансової діяльності тощо.

Фінансові повноваження **територіальної громади** можна розподілити на повноваження, якими вона володіє та реалізує через органи місцевого самоврядування у сфері бюджетної діяльності, податкової діяльності, правовідносинах по муніципальних запозичень.

Найбільш широким колом фінансових повноважень територіальна громада наділяється саме у сфері бюджету. Конституція України встановлює повноваження територіальної громади безпосередньо або через створені представницькі органи щодо затвердження бюджету й контролю за його виконанням. Відповідно до у ст. 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах самостійно розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети. Районні й обласні ради затверджують районні й обласні бюджети, що формуються із коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та із коштів, що поступають на договірних засадах із місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, контролюють їх виконання. Втручання державних органів у процес складання, затвердження й виконання місцевих бюджетів не допускається, за винятком випадків, передбачених законодавством.

Як суб'єкт податкового права територіальна громада в особі органів місцевого самоврядування здійснює:

1) обов'язки та права щодо введення в дію місцевих податків і зборів на своїй території, які зараховуються до відповідних місцевих бюджетів;

2) право щодо прийняття рішень стосовно надання пільг за місцевими податками і зборами.

Слід зазначити, що повноваження місцевого самоврядування в сфері оподаткування спрямовані на забезпечення місцевих бюджетів відповідними надходженнями. Також вони наділені правом щодо формування дохідної частини місцевого бюджету за рахунок коштів, одержаних від використання муніципальної власності, за рахунок адміністративних платежів, надходжень від штрафів та пені, що нараховані внаслідок застосування фінансових санкцій, надходжень від відсотків (відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» органи місцевого самоврядування мають право розміщувати у банках кошти, що їм належать і одержувати у зв'язку з цим відсотки відповідно до закону з подальшим їх зарахуванням у дохідну частину відповідного місцевого бюджету).

Територіальна громада (органи місцевого самоврядування) виступає суб'єктом і муніципальних запозичень. При цьому запозичення вона може здійснювати у двох формах – шляхом одержанням у фінансових установах позик і шляхом випуску облігацій внутрішніх місцевих позик на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування місцевого бюджету.

Окрім органів із загальною компетенцією, певними повноваженнями у сфері фінансової діяльності наділені органи виконавчої влади, що здійснюють управління фінансами.

Систему фінансових органів України очолює **Міністерство фінансів України** – центральний орган виконавчої влади з управління фінансами: прогнозує розвиток економіки, розробляє проект Державної програми економічного і соціального розвитку, проект Державного бюджету України.

До суб'єктів фінансової діяльності спеціальної компетенції також відносяться органи фінансового контролю (Рахункова палата, Державна казначейська служба України, Державна аудиторська служба України, Державна податкова служба України, Державна служба фінансового моніторингу України) та Національний банк України. Основною метою діяльності органів фінансового контролю є забезпечення законності та дотримання фінансової дисципліни при формуванні, розподілі та використанні фондів грошових коштів. Специфічним проявом діяльності держави у фінансовій сфері є діяльність **Національного банку України**. Варто зазначити, що завдяки діяльності Національного банку України держава реалізує свій фінансово-правовий статус також і у галузі валютного регулювання, що в умовах виникнення фінансових кризових явищ набуває великого значення.

Зміст компетенції органів державної влади в галузі фінансів свідчить, що кожен з них наділений відповідними правами і обов'язками лише в певній частині. Обсяг компетенції кожного органу визначається відповідно до закріплених за ним функцій, у яких конкретизуються функції держави в цілому. Загалом вся система органів державної влади, що здійснюють від імені держави фінансову діяльність, складає той державний механізм, який забезпечує комплексне виконання державою поставлених перед нею завдань і забезпечення виконання покладених на неї функцій зокрема, як суб'єкта фінансового права. Кожен із органів, що здійснює фінансову діяльність вирішує лише завдання, які поставлені перед ним, але діяльність їх всіх у сукупності спрямована на виконання функцій держави у галузі фінансів – формування, розподілу, перерозподілу та використання коштів публічних фондів та контролю за правильністю і своєчасністю їх формування та ефективністю використання.

Тема 2. Фінансове право як галузь права

1. Поняття та сутність фінансового права. Предмет та методи фінансового права.
2. Система та джерела фінансового права.
3. Фінансове право в системі права України.
4. Наука фінансового права.

Основний зміст

1. Поняття та сутність фінансового права. Предмет та методи фінансового права

Фінансове право належить до числа найважливіших публічних галузей українського права, яке постійно розвивається та удосконалюється відповідно до перетворень, що відбуваються у суспільстві. Як і всі інші галузі права, фінансове право базується на нормах Конституції України. **Фінансове право** – це публічна галузь українського права, норми якої регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі діяльності, спрямованої на формування, розподіл, перерозподіл та використання централізованих і децентралізованих фондів коштів та інших фондів публічного характеру, необхідних для функціонування держави й органів місцевого самоврядування. Фінансове право можна аналізувати в кількох аспектах: як галузь права, як науку і як навчальну дисципліну. Як галузь права фінансове право належить до публічних галузей. Також фінансовому праву притаманні такі ознаки як самостійний та комплексний характер. Вище зазначені ознаки обумовлюють наявність у фінансового права свого предмету регулювання, особливості методу, які не властиві іншим галузям і цим виокремлюють царину однорідних суспільних відносин.

Слід мати на увазі, що норми фінансового права регулюють суспільні відносини, що виникли в процесі фінансової діяльності держави й органів місцевого самоврядування, які і становлять предмет фінансового права. Притаманна фінансовому праву специфіка відносин, обумовлених взаємопов'язаними ланками фінансової системи, дозволяють розглядати **предмет фінансового права** як сукупність суспільних відносин, що виникають у процесі мобілізації коштів у публічні централізовані і децентралізовані

фонди держави й органів місцевого самоврядування, їх розподілу й використання, а також при здійсненні контролю за рухом цих коштів, їх ефективним та цільовим використанням, а також у зв'язку з емісією національної валюти. Предмет фінансового права включає не всі грошові відносини, а лише тільки ті, які пов'язані з утворенням, розподілом та використанням державних та муніципальних фондів коштів, що обумовлено їх публічним характером.

Таким чином, предмет фінансового права можливо поділити на три групи відносин. До першої групи відносять відносини щодо формування, розподілу та використання публічних фондів грошових коштів, до другої групи – відносини щодо здійснення фінансового контролю, до третьої – відносини щодо емісії національної валюти.

У фінансових правовідносинах чітко простежується державно-владна та майнова сторони. Відносини з приводу публічних фінансів є владно-майновими, в яких відносини влади невід'ємні від майнових відносин: з одного боку, держава наділяє компетентні органи владними повноваженнями та здійснює контроль за надходженням коштів у бюджет, з іншого – ці відносини регулюють формування власності держави. Порівнюючи фінансові правовідносини з адміністративними та цивільними правовідносинами, необхідно пам'ятати, що адміністративні правовідносини є владними, цивільні правовідносини є майновими, фінансові правовідносини є владно-майновими.

Розглядаючи предмет фінансового права, необхідно враховувати основні ознаки відносин, що становлять предмет фінансово-правового регулювання, а саме: 1) майновий характер; 2) імперативно-владний характер; 3) спрямованість на утворення, розподіл та використання публічних фондів коштів; 4) обов'язковим учасником виступає держава або орган місцевого самоврядування в особі уповноважених органів.

Важливим критерієм визначення природи галузі права, її місця в системі права виступає метод правового регулювання, під яким розуміють сукупність прийомів і способів впливу права на суспільні відносини. Метод правового регулювання визначає також ступінь впливу на поведінку учасників суспільних відносин, на характер їх

взаємозв'язків. Кожен метод правового регулювання має характерні ознаки, сукупність яких і дає змогу реалізувати завдання і мету правової регламентації.

Предмет фінансового права обумовлює специфіку методів правового регулювання. Основним методом фінансового права є **метод владних приписів** з боку уповноважених органів держави та органів місцевого самоврядування при здійсненні ними діяльності з приводу утворення, розподілу та використання публічних фондів коштів. Основною ознакою методу регулювання фінансових відносин є державно-владні вказівки одними учасниками фінансових відносин іншим, що діють від імені держави. Враховуючи публічний характер галузі, слід зазначити, що метод владних приписів є різновидом імперативного методу правового регулювання, якому притаманні загальні ознаки імперативності (відсутність вибору моделі поведінки, обов'язковість виконання приписів, забезпечення примусовою силою держави). Метод, що ґрунтується на владному підпорядкуванні однієї сторони іншій, застосовують і в інших галузях права (наприклад, в адміністративному). При цьому, методу владних приписів у фінансовому праві притаманні певні особливості, що дозволяють відмежувати імперативність у фінансовому праві та імперативність у інших галузях права. Наявність цих особливостей дозволяє стверджувати, що фінансове право є самостійною галуззю права з притаманним лише йому предметом та власними методами. До таких особливостей належить:

1) суб'єкти фінансового права є нерівними – одна зі сторін завжди буде наділена владними повноваженнями по відношенню до іншої, друга сторона буде «зобов'язаною»;

2) відсутність у зобов'язаної сторони права оперативної самостійності, тобто відсутність можливості приймати рішення на власний розсуд при відсутності приписів у діючому законодавстві. Тобто, якщо є припис, він є обов'язковим для виконання, якщо припис щодо моделі поведінки у відповідній ситуації відсутній, зобов'язана сторона не може самостійно визначати модель поведінки, вона повинна звернутись до владного суб'єкта за відповідним приписом.

Таким чином, змістом імперативного методу у фінансовому праві, тобто методу владних приписів є «дозволено те, що передбачено».

Фінансовому праву властиві й інші методи регулювання відносин: рекомендації, узгодження, субординація тощо. Такі методи, як правило, застосовуються разом з основним методом – методом владних приписів. Названі методи стосуються сфери муніципальних фінансів, в якій органи місцевої влади та самоврядування наділені правом самостійного вирішення питань при реалізації повноважень у сфері фінансів.

Слід наголосити, що тенденції розвитку фінансових правовідносин потребують перегляду системи та змісту методів фінансово-правового регулювання. Так, все частіше у публічній фінансовій сфері застосовуються договірні відносини, що виражені у формі публічної угоди (угода між Національним банком України та Державною казначейською службою України про відкриття та обслуговування Єдиного казначейського рахунку, кредитні угоди між Україною та міжнародними організаціями, фактичні угоди між державою та фізичними чи юридичними особами при емісії державних позикових цінних паперів). Аналіз договірних відносин у рамках фінансово-правового регулювання, надає змогу сказати, що вони є відмінними від цивільно-правових, де права та обов'язки встановлюються самостійно суб'єктами, і що це не виключає можливості існування в рамках фінансово-правового регулювання договірних відносин, що мають імперативний характер. При цьому, мова не йде про застосування у фінансовому праві диспозитивного методу у класичному вигляді. Засади диспозитивності присутні, але вони достатньо обмежені відповідними межами. Метод рекомендації передбачає можливість вибору моделі поведінки, але цей вибір обмежений лише запропонованими моделями поведінки. При цьому, яку б модель поведінки суб'єкт не обрав механізм її реалізації чітко передбачений діючим законодавством.

Принципи фінансового права є загальнообов'язковими, оскільки введені Конституцією України та законами, норми яких є обов'язковими для всіх суб'єктів, що беруть участь у фінансовій діяльності.

Серед тенденцій динаміки фінансового права особлива увага надається принципу пріоритетності публічних інтересів у сфері фінансових відносин з урахуванням їх впливу на приватні інтереси особи, гарантувати які покликана соціально-економічна політика держави.

У принципах фінансового права відповідно до особливостей його предмета відображаються та конкретизуються загально-правові принципи: законності, гуманізму, демократизму, справедливості, гласності, відповідальності тощо. Разом із тим, на основі загально-правових принципів фінансового права діють принципи, які конструюють орієнтири у розвитку його інститутів із властивою їм специфікою.

2. Система та джерела фінансового права

Систему фінансового права, можна розглядати як систему галузі фінансового права, систему навчальної дисципліни «фінансове право» та як систему фінансового законодавства.

Слід мати на увазі, що система фінансового права як галузі права – об'єктивно обумовлена системою фінансових відносин, внутрішньою його будовою, об'єднання та розташування фінансово-правових норм у певній послідовності. Система фінансового права – це об'єктивно обумовлена внутрішня організація фінансового права, що полягає в єдності й узгодженості фінансово-правових норм та їх згрупуванні у фінансово-правові інститути й підгалузі.

Фінансове право складається з Загальної та Особливої частини. **Загальна частина** фінансового права об'єднує норми фінансового права, які закріплюють: поняття та особливості фінансів; принципи, форми та методи фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування; систему органів управління публічними фінансами та їхні повноваження; предмет та метод фінансово-правового регулювання; характеристику фінансових правовідносин та фінансово-правових норм; організацію фінансового контролю, його види та методи.

Норми Загальної частини фінансового права конкретизуються в його Особливій частині. **Особлива частина** фінансового права поділяється на розділи або підгалузі, які включають відповідні фінансово-правові інститути. Кожний підрозділ являє собою сукупність фінансово-правових норм, що регулюють групу однорідних фінансових відносин. Фінансово-правовий інститут об'єднує правові норми, що регулюють більш вузьку за своїм змістом певну групу фінансових відносин, ніж розділ чи підгалузь.

Підгалузь фінансового права характеризується наявністю в її складі декількох фінансово-правових інститутів.

До Особливої частини фінансового права включаються розділи, в яких згруповані норми, що регулюють відносини у сфері: бюджетної системи; оподаткування; державних цільових фондів; державних і муніципальних доходів; державного і муніципального кредиту; державного і муніципального боргу; обов'язкового страхування; державних і муніципальних видатків; публічного регулювання банківської діяльності; валютного регулювання та валютного нагляду; грошової емісії та грошового обігу. Так, в системі фінансового права можна виокремити дві підгалузі: Бюджетне право та Податкове право, а також такі фінансово-правові інститути, як: Інститут публічних запозичень, Банківське право, Облікове право, Емісійне право, Інститут валютного регулювання та валютного нагляду.

Увагу слід акцентувати на фінансовому праві як навчальній дисципліні, яку поділено на дві частини: Загальну та Особливу. До Загальної частини входять положення, що характеризують фінансове право в цілому. В Особливій частині курсу фінансового права вивчається фінансове право як галузь права: певні розділи, що включають у себе відповідні фінансово-правові інститути.

Стосовно розгляду системи фінансового права як системи фінансового законодавства, то важливо пам'ятати, що система фінансового законодавства формується в результаті видання правових норм, які включаються до актів різної правової форми. Система фінансового законодавства – це ієрархічна сукупність законів і нормативно-правових актів із фінансових питань. Якщо система права – це внутрішня форма права (його будова за галузями та інститутами), то система законодавства – це його зовнішня форма.

Джерела фінансового права являють собою зовнішню форму вираження фінансово-правових норм, що видають держава, її органи та органи місцевого самоврядування або органи, які визнані державою і представляють фінансові інтереси суспільства чи окремих категорій громадян.

Слід звернути увагу на те, що традиційно джерелами права вважаються нормативно-правові акти, санкціоновані звичаї, прецеденти (судові чи адміністративні), міжнародні угоди. Джерела фінансового права – це закони та нормативно-правові акти Верховної Ради України, державних виконавчих органів та органів місцевого самоврядування, які вміщують норми фінансового права. Важливо знати, що система нормативно-правових актів і система законодавства, не будучи синонімами, тісно пов'язані між собою та взаємозумовлені. Саме тому аналіз системи фінансового законодавства і дає основне уявлення про джерела фінансового права України. Фінансове законодавство, будучи формою реалізації фінансового права, містить широке коло нормативно-правових актів які регулюють фінансову діяльність. Слід розмежовувати систему фінансового права та систему фінансового законодавства. Тут необхідно чітко визначити, що, якщо система права – це внутрішня форма права, його будова за галузями та інститутами, то система законодавства – це його зовнішня форма. Система фінансового права і система фінансового законодавства співвідносяться як специфічні філософські категорії змісту й форми, вони діалектично поєднані, їх не можна ні протиставляти, ні ототожнювати. Потрібно наголосити, що для системи права первинним елементом є правова норма, структуру якої утворюють гіпотеза, диспозиція та санкція; для системи законодавства первинний елемент – це стаття нормативно-правового акта, яка не обов'язково містить всі три елементи правової норми.

При характеристиці джерел фінансового права виокремлюють як загальні, так і особливі характеристики. До загальних належать: формальна визначеність; нормативність; загальнообов'язковість; юридична сила; загальновідомість; системність; видання уповноваженим органом. Особливими характеристиками джерел фінансового права є: предметна ознака; множинність; відсутність єдиного кодифікованого акта; виключна спрямованість на реалізацію інтересів держави і забезпечення за їх допомогою досягнення публічного інтересу; чіткість та ясність формулювання прав та обов'язків учасників фінансових правовідносин.

Джерела фінансового права можна класифікувати залежно від низки підстав: особливостей правового регулювання і характеру встановлення; обсягу; часу дії; території дії; суб'єкта нормотворчості; характеру норм, що містяться в ньому.

До джерел фінансового права належать:

- Конституція – Основний закон України;
- Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України;
- загальні та спеціальні закони, що регулюють фінансові відносини;
- нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України з фінансових питань;
- нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади;
- акти місцевих рад та місцевих державних адміністрацій;
- рішення Конституційного суду України та Європейського Суду з прав людини;
- міжнародно-правові акти, що ратифіковані парламентом і є частиною національного законодавства.

Конституція України є правовим актом найвищої юридичної сили і вміщує принципові положення, на яких базується галузь фінансового права. Конституційні норми як джерело фінансового права прийнято поділяти на дві нерівні групи: 1) норми, які безпосередньо регулюють фінансові відносини; 2) норми, що є базою розгалуженого фінансового законодавства.

Особливу увагу необхідно приділити нормам, які встановлюють повноваження Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати, Міністерства фінансів, Державної казначейської служби, Державної податкової служби, Державної аудиторської служби України, Національного банку України, Національної комісії з регулювання ринків фінансових послуг у сфері фінансової діяльності.

Найбільшу увагу конституційне законодавство приділило бюджетній діяльності, що пояснюється значенням бюджету як центральної ланки фінансової системи. Слід знати, що у 2010 р. було прийнято Бюджетний кодекс України та Податковий кодекс України – перші кодифіковані джерела фінансового права. **Бюджетний кодекс України** складається з шести розділів: Розділ 1. Бюджетна система України та основи бюджетного

процесу; Розділ 2. Державний бюджет України; Розділ 3. Місцеві бюджети; Розділ 4. Міжбюджетні відносини; Розділ 5. Контроль за дотриманням бюджетного законодавства та відповідальність за порушення бюджетного законодавства; Розділ 6. Прикінцеві та перехідні положення.

Норми Бюджетного кодексу України визначають правові засади функціонування бюджетної системи України, її принципи, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин та відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

Сферою регулювання Податкового кодексу України є група однорідних суспільних відносин, які визначають надходження коштів від платників у бюджети у формі податків і зборів. Цим актом регулюється сукупність специфічних відносин, що дозволяє виокремити їх із загальної маси фінансових відносин на підставі того, що у Кодексі обумовлюється надходження коштів у власність держави й територіальних громад по вертикалі (від платника до бюджету) у формі податків і зборів. Законодавець закріплює вичерпний перелік відносин, на регулювання яких спрямовано вплив приписів цього кодифікованого акта: 1) закріплення переліку податків та зборів; 2) порядок адміністрування податків та зборів; 3) закріплення правового статусу платників податків та зборів; 4) компетенцію контролюючих органів та повноваження їх посадових осіб; 5) регулювання відповідальності за порушення податкового законодавства.

Податковий кодекс України є основним законодавчим актом, який регулює відносини оподаткування, податкову систему в цілому, її основи, елементи правового механізму податку. У цьому акті поєднуються матеріальні й процесуальні сторони регулювання податкової системи, всі аспекти справляння податків та зборів.

Закони, як джерела фінансового можна поділити на такі види, як: загальні, або комплексні, (покликані врегульовувати не тільки фінансові, але й інші суспільні відносини) і спеціальні, або фінансові, (містять виключно фінансово-правові норми). Таке розмежування дозволяє виокремити і розкрити специфіку саме фінансових нормативно-правових актів, особливо фінансових законів, а також з'ясувати їх системні зв'язки.

Фінансові нормативно-правові акти мають як загальні риси, притаманні будь-яким нормативно-правовим актам, так і специфічні. Останні пов'язані із спрямованістю фінансово-правового регулювання, за якої всі приписи, що в них містяться, мають чітко виражену спрямованість на мобілізацію, розподіл або використання грошових коштів централізованих і децентралізованих публічних фондів.

Особливе місце в системі джерел фінансового права посідають **рішення Конституційного суду України та Європейського суду з прав людини**. І хоча юридична наука країн із континентальною системою права (до таких належить і Україна) не визнавала прецедентного права, але останніми роками змінилося ставлення до судових рішень. Сьогодні науковці вважають, що рішення Конституційного суду тоді можуть бути джерелом фінансового права, коли їх ухвалюють за наслідками перевірки конституційності нормативно-правових актів з бюджетного чи податкового права, яких вміщено у Бюджетному або Податковому кодексі, або коли ці рішення дають тлумачення Конституції України, що мають значення для з'ясування окремих норм фінансового права. При цьому, не всі акти тлумачення можна вважати джерелами фінансового права, а лише ті в яких містяться відповідні правила поведінки. Тобто у тих випадках, коли в результаті тлумачення фінансово-правових приписів відбувається звуження або розширення змісту припису, що обумовлює появу нового правила поведінки.

До системи джерел фінансового права також відносяться **міжнародні правові акти**. Визначаючи міжнародні правові акти як джерела фінансового права, необхідно знати, що визначення місця міжнародного договору в системі джерел фінансового права характеризується певними особливостями: 1) включення міжнародних договорів до системи законодавства України визначається Конституцією України; 2) джерелом національного фінансового права стають не будь-які міжнародні договори, укладені Україною, а тільки ті, згода на обов'язковість застосування яких надана Верховною Радою України. У певних випадках для їх вживання є необхідним видання внутрішньодержавних актів; 3) якщо міжнародним договором, учасницею якого є Україна, встановлено інше правило поведінки, ніж закріплене законом, то діє пріоритет норм міжнародного договору; 4) міжнародний договір України має бути опублікованим у

встановленому порядку; 5) він виходить за межі нормотворчості на рівні держави і передбачає врахування інтересів та участь як мінімум двох держав, тобто виникає як певний «наддержавний акт»; 6) після відповідних процедур, стає елементом національного фінансового законодавства. За своєю юридичною природою являє собою особливий правовий акт, який за допомогою поєднання зовнішньої ініціативи певних суб'єктів та внутрішнього узаконення опосередковує його спеціальне місце в системі джерел фінансового права України; 7) міжнародний договір має тлумачитися з обов'язковим урахуванням вимог щодо інтерпретації міжнародно-правових норм.

3. Фінансове право в системі права України.

Політико-правові перетворення, які відбуваються в Україні, підвищують важливість галузі фінансового права та пред'являють до якості його змісту підвищені вимоги. Специфічні риси, властиві фінансовому праву, і виокремлюють цю галузь у системі українського права.

Особливе значення фінансового права в системі українського права пояснюється й тим, якого роду суспільні відносини знаходяться у сфері його регулювання. На різних етапах розвитку суспільства вченими по-різному визначалося місце фінансового права в системі галузей права. Серед основних теоретичних позицій вчених можна виокремити такі.

По-перше, теорія заперечення самостійності фінансового права. Стверджувалося, що це частина державного та адміністративного права або навіть тільки адміністративного. Представники цієї теорії в її основу поклали такі аргументи, як відсутність самостійного виду юридичної відповідальності, відсутність самостійного методу правового регулювання.

По-друге, теорія комплексного характеру фінансового права. Висловлюється точка зору про виокремлення зі складу фінансового права нових галузей права, таких як бюджетне, податкове. Однак аргументи, що наводяться як визнання комплексного характеру фінансового права, не є достатньо обґрунтованими.

По-третє, теорія самостійності галузі фінансового права. Сумніви з приводу самостійності фінансового права як галузі в системі права, що висловлювалися в літературі радянського періоду, довели безперспективність цього твердження, яке стало особливо очевидним за сучасних умов. Головним аргументом цього твердження є наявність у фінансовому праві специфіки двох основних критеріїв: предмета та метода правового регулювання, що необхідно для виокремлення сукупності юридичних норм у галузь права.

Особливостями фінансового права є: 1) воно є самостійною галуззю права; 2) норми його регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі діяльності, спрямованої на формування, розподіл, перерозподіл та використання централізованих і децентралізованих фондів коштів та інших фондів публічного характеру, необхідних для функціонування держави й органів місцевого самоврядування; 3) предметом його є сукупність суспільних відносин, що виникають у процесі формування, розподілу та використання фондів грошових коштів держави й органів місцевого самоврядування, а також при здійсненні контролю за рухом цих коштів, їх ефективним та цільовим використанням, а також у зв'язку з грошовою емісією; 4) має свій метод правового регулювання – основний метод – імперативний; 5) має свою системи джерел.

Специфіка фінансового права дозволяє відмежовувати його від інших галузей у системі українського права та виявляти взаємодію його норм із нормами інших галузей, що властиво всім складовим частинам системи права. Фінансове право як публічна галузь права тісно пов'язане з конституційним, адміністративним, цивільним, кримінальним, господарським правом.

Фінансове право тісно пов'язане з іншими галузями права: земельним, трудовим, екологічним, правом соціального забезпечення, міжнародним правом. Не менш важливим є зв'язок фінансового права з економікою та загальною теорією фінансів, оскільки понятійно-категоріальний апарат фінансового права базується на понятійно-категоріальному апараті загальної теорії фінансів.

Фінансове право пов'язано з конституційним правом. Хоча предмет правового регулювання конституційного та фінансового права є різний, все ж таки фінансове право

розвивається на базі норм конституційного права, конкретизуючи конституційно-правові положення стосовно регулювання фінансової діяльності держави та місцевого самоврядування. Адже норми конституційного права виражають і закріплюють основи державного та суспільного ладу, форму державного правління, державно-територіальний устрій, організацію, принципи й функції органів державної влади й місцевого самоврядування, основні права й обов'язки громадян тощо. Що, у свою чергу, здійснює безпосередній вплив на конкретні форми фінансової діяльності держави та місцевого самоврядування.

Також тісно пов'язане фінансове право з адміністративним правом. Норми адміністративного права регулюють суспільні відносини управлінського характеру, що мають місце насамперед у сфері державного управління. Стосовно фінансових правовідносин, то вони є управлінськими відносинами, оскільки діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування пов'язана з управлінням в галузі формування, розподілу та використання фондів коштів держави й місцевого самоврядування. Також для регулювання як адміністративно-правових відносин, так і фінансово-правових відносин використовується властивий публічному праву Імперативний метод правового регулювання. Окрім того, охоронна функція фінансового права як галузі права реалізується і через інститут адміністративно-правової відповідальності. Доцільно також зазначити, що витoki фінансового права містяться саме в адміністративному праві. Наприкінці ж XIX століття фінансове законодавство виділилося з адміністративного права в самостійну галузь права, яка доповнювала інші галузі публічного права, зокрема конституційне право, звідки вона вилучила частину (бюджетне право), й адміністративне право, з яким також була тісно пов'язана (місцеві фінанси, фінансова юрисдикція, організація управління фінансами).

Фінансове право пов'язане і з цивільним правом. Адже фінансові відносини є майновими відносинами, оскільки їх безпосереднім об'єктом є централізовані та децентралізовані фонди коштів. Цивільне право також регулює майнові відносини, проте між юридично рівними суб'єктами за допомогою диспозитивного методу правового регулювання. Незважаючи на різний метод і предмет правого регулювання вказаних

галузей, є такі сфери фінансової діяльності, які впорядковуються одночасно як нормами фінансового, так і нормами цивільного права (наприклад, кредитні відносини, відносини у сфері страхування, грошового обігу, розрахунків тощо).

Прослідковується зав'язок фінансового права також з трудовим правом. Наприклад, особливості справляння єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне пенсійне та інше соціальне страхування регулюється нормами фінансового права. Правове ж регулювання системи 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 відповідних грошових фондів, охоплюється предметом трудового права.

4. Наука фінансового права.

Наука фінансового права є невід'ємною складовою системи юридичних наук, які, у свою чергу, входять до системи суспільствознавчих наук, що вивчають різноманітні явища суспільного життя. Оскільки наука фінансового права є суспільствознавчою, то її предметом є соціальні явища, а саме – фінансово-правові відносини та сукупність правових норм, що їх регулюють.

Предмет науки фінансового права об'єднує знання про різні сторони та аспекти досліджуваних явищ і процесів в єдину цілісну систему знань. Разом з тим, його деталізація шляхом виділення конкретних об'єктів дослідження й уточнення завдань наукового пошуку сприяє структуризації науки фінансового права.

Предметом науки фінансового права є насамперед те, на що спрямована думка в процесі вивчення певної сфери дійсності, включаючи самі знання, які здобуваються в ході пізнавального процесу. Виходячи із цього, предмет науки фінансового права можна умовно поділити на три частини.

Першу частину становить сукупність знань про фінансове право як галузь національного права – сукупність фінансово-правових норм та інститутів, що знаходять

своє вираження та закріплення у відповідних нормативно-правових актах – законодавстві України. Другу частину предмета науки фінансового права становить та сфера правових відносин, які дана галузь права регулює. У зв'язку із цим, до предмета науки фінансового права належить сукупність правових відносин, що склались у сфері фінансової діяльності – у процесі формування, розподілу та перерозподілу й використання державою та органами місцевого самоврядування, а також уповноваженими ними суб'єктами централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів для досягнення загальносуспільної мети і завдань. Третю частину предмета науки фінансового права становлять, власне, самі знання, отримані в ході пізнавального процесу фінансового права, фінансового законодавства, та сукупності правових відносин, що становлять предмет фінансово-правового регулювання.

Таким чином, слід усвідомити, що **предметом науки фінансового права** є фінансове право як галузь національного права, його джерела, правові відносини, що становлять предмет фінансово-правового регулювання, а також сукупність знань, набутих у ході пізнання та вивчення фінансово-правових явищ та процесів.

Необхідно пам'ятати, що предмет науки фінансового права є багатоплановим за своїм змістом і складним за структурою. Він формується із становленням фінансово-правової науки, а отже, може зазнавати змін у зв'язку з її розвитком. Такі зміни можуть бути пов'язані у зв'язку з розширенням чи уточненням об'єктів вивчення і підходів до їх дослідження, постановкою на порядок денний нових проблем.

Головною **метою** науки фінансового права є осягнення її предмета. Ця мета досягається шляхом застосування відповідних методологічних прийомів пізнавальної діяльності у їх специфічному поєднанні, що властиве тільки для цієї галузі юридичної науки.

Основними методами дослідження, що застосовуються наукою фінансового права є: формально-догматичний, порівняльно-правовий, історико-правовий, соціологічний, структурно-функціональний тощо.

Важливо зазначити, що предмет, мета і методи дослідження зумовлюють зміст знань, що становлять науку фінансового права і систематизують ці знання. Система

науки фінансового права полягає в її структурі, яка є її внутрішньою формою, і характеризується стійкістю взаємозв'язків елементів цієї системи.

Наука фінансового права пройшла довгий та непростий шлях власного становлення. Протягом багатьох століть розвиток науки фінансового права здійснювався у загальноцивілізаційному потоці світової та європейської економічної, фінансової та правової думки. Наука фінансового права протягом свого історичного розвитку знаходиться у тісному взаємозв'язку з політичною економією і фінансовою наукою. Цей взаємозв'язок особливо характерно проявився у працях Адама Сміта, який обґрунтував правову природу податку і дав один із самих сильних імпульсів для розвитку фінансової науки і науки фінансового права. Уявлення про сутність та значення науки фінансового права як складової юриспруденції постійно еволюціонувало і трансформувалось у зв'язку з її власним, внутрішнім розвитком та внаслідок економічних, суспільно-політичних змін.

Особливо бурхливим і плідним в історії науки фінансового права був період після скасування в Росії кріпосного права з 1861 р. до створення радянської держави (1917 р.). У ці роки на теренах Російської імперії створюються перші кафедри фінансового права: у Московському, Казанському і Новоросійському (м. Одеса) університетах. До цього періоду належить діяльність таких видатних учених, як М. Алексеєнко, Л. Вацуро, С. Іловайський, В. Лебєдєв, Д. Львов, Ф. Мільгаузен, П. Мигулін, А. Нікітський, І. Озеров, І. Патлаєвський, І. Тарасов, Л. Ходський, І. Янжул та ін.

Розвиток науки фінансового права на території України в даний період зосереджувався переважно в університетах, які створили необхідні умови для формування наукового середовища і організованої системи досліджень. Осередками науки фінансового права у цей період були: Імператорський університет Св. Володимира м. Київ (М. Бунге, М. Цитович, М. Яснопольський та ін.); Харківський університет (М. Алексеєнко, П. Мигулін, І. Миклашевський та ін.); Університет Франца Йосифа м. Львів (М. Добриловський, Ю. Дунаєвський, В. Навроцький та ін.); Таврійський університет м. Сімферополь (К. Воблій, П. Гензель, М. Довнар-Запольський та ін.).

Серед цього переліку слід виокремити Новоросійський університет м. Одеса, в структурі якого функціонувала кафедра фінансового права. На цій кафедрі у різні періоди працювали такі відомі представники фінансово-правової науки, як Г. Вітгерс, С. Іловайський, Г. Кнапп, І. Патлаєвський, В. Твердохлебов, Г. Тіткін, Л. Федорович та ін.

Після Жовтневої революції та становлення радянської влади наука фінансового права опинилася у принципово нових економічних і політичних умовах, коли її існування було можливе лише в пануючих жорстких ідеологічних рамках. Фінансове право у більшості випадків перестає викладатись як самостійна навчальна дисципліна, а діючі кафедри фінансового права розформовуються. В таких умовах, головним завданням фінансово-правової науки стає, насамперед, характеристика принципів і сутності бюджетної політики радянської влади. Більшість праць, опублікованих у період з 1918 до кінця 40-х рр. ХХ ст. таких авторів, як А. Алексєєв, М. Гурвіч, М. Боголепов, С. Котляревський, М. Загряцкий, Е. Понтович та багатьох інших науковців було присвячено правовому регулюванню бюджетних правовідносин та здійсненню фінансового контролю. Помітний слід у розвитку науки фінансового права залишили роботи Р. Халфіної та М. Гурвіча. Зокрема, виданий М. Гурвічем навчальний посібник «Радянське фінансове право» протягом всіх 50-х років був єдиним підручником для всіх студентів юристів.

На думку багатьох учених, переломним етапом в історії науки фінансового права стали 60 – 70 рр. ХХ ст. Найбільш знаковою подією цього періоду стало опублікування Ю. А. Роти кору праці «Основні питання теорії радянського фінансового права» (1960), більшість положень якої покладено в основу сучасної фінансово-правової науки. Окрім зазначеної праці, гідне місце в науці фінансового права займають роботи таких авторів, як В.В. Бєсчервних, Л.К. Воронова, М.І. Піскотін, Н.І. Хімічева, С.Д. Ципкін та ін. Саме в них було всебічно обґрунтовано самостійний характер предмета і методу фінансового права, охарактеризовано його систему, визначено взаємозв'язки з іншими галузями, закладено базові підвалини подальшого розвитку.

Здобуття Україною незалежності та пов'язані із цим докорінні перетворення всіх сфер суспільного життя призвели до переходу на якісно новий етап розвитку науки

фінансового права, стали поштовхом до активізації фінансово-правових досліджень, нарощенням наукового доробку як у кількісному, так і якісному відношенні.

Фундатором та ідейним натхненником науки фінансового права в Україні стала Л.К. Воронова. Саме завдяки її участі та безпосередньому керівництву в Україні з'явилися нові підручники та навчальні посібники з фінансового права, відбулися захисти всіх докторських та величезної кількості кандидатських дисертацій з фінансово-правової проблематики. З іменем Л.К. Воронової пов'язується діяльність Науково-дослідного інституту фінансового права Національного університету ДПС України, заснованого у 2001 р.

Серед провідних вітчизняних науковців у галузі фінансового права, що активно впливають на розвиток науки, слід назвати Є.О. Алісова, І.Б. Заверуху, Л.М. Касьяненко, А.Т. Ковальчука, І.Є. Криницького, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковську, О.А. Лукашева, А.А. Нечай, О.П. Орлюк, П.С. Пацурківського, Н.Ю. Пришву, О.В. Солдатенко, Л.А. Савченко, В.Д. Чернадчука, Н.Я. Якимчук та ін.

Перед сучасними вченими стоять нові завдання осмислення змін предмета фінансово-правового регулювання, що пов'язано з виникненням нових видів суспільних відносин, які регулюються фінансовим правом.

Тема 3. Фінансово-правові норми та фінансові правовідносини

1. Поняття, особливості та структура фінансово-правових норм.
2. Загальна характеристика та особливості фінансово-правових відносини.
3. Суб'єкти фінансового права та фінансових правовідносин.

Основний зміст

1. Поняття, особливості та структура фінансово-правових норм

Фінансове право складається з великої кількості правових норм. Необхідно нагадати, що норма права є первинним елементом системи права.

Фінансово-правова норма – це загальнообов'язковий припис компетентного державного органу з приводу мобілізації, розподілу та використання коштів централізованих та децентралізованих фондів, який виражений в категоричній формі і забезпечений примусовою силою держави. Фінансово-правові норми визначають права та обов'язки учасників фінансових відносин, обставини, за яких вони стають носіями прав та обов'язків, передбачають відповідальність за невиконання приписів держави.

Фінансово-правові норми можливо класифікацію за такими ознаками:

1) залежно від способу впливу на учасників фінансових відносин фінансово-правові норми поділяються на **зобов'язуючі, забороняючі та уповноважуючі**. Слід мати на увазі, що зобов'язуючі фінансово-правові норми вимагають від учасників фінансових відносин відповідних дій і встановлюють їх права та обов'язки у сфері цих відносин. Забороняючі фінансово-правові норми містять заборону на певні дії, встановлюють обов'язок учасників фінансових відносин утриматись від них. Уповноважуючі фінансово-правові норми визначають права учасників фінансових відносин на певні самостійні дії у передбачених межах;

2) за змістом фінансово-правові норми можуть бути **матеріальними та процесуальними**. Матеріальні фінансово-правові норми закріплюють види й обсяг грошових зобов'язань юридичних та фізичних осіб перед державою і територіальними громадами, джерело утворення фінансових ресурсів, види видатків тощо, тобто вони виражають матеріальний (грошовий) зміст юридичних прав та обов'язків учасників

фінансових відносин. Процесуальні (процедурні) фінансово-правові норми визначають порядок діяльності у сфері мобілізації, розподілу і витрачання публічних фондів коштів;

3) за терміном дії розрізняють **постійні** та **тимчасові (строкові)** норми фінансового права;

4) за дією у просторі виокремлюються **загальнодержавні** і **місцеві** норми;

5) за колом осіб фінансово-правові норми поділяють на **загальні, спеціальні** та **виняткові**.

Слід звернути увагу на форми реалізації норм фінансового права, які, залежно від характеру дій суб'єктів фінансових відносин на підставі нормативно-правових актів, охоплюють різні види фінансово-правових норм: 1) виконання, коли суб'єкти провадять активні дії для втілення приписів, що містяться в зобов'язуючих нормах; 2) використання, коли суб'єкти фінансово-правових відносин реалізують суб'єктивні права та обов'язки, передбачені диспозицією фінансово-правової норми; 3) дотримання, коли суб'єкти виконують припис про заборону дій у галузі фінансів; 4) застосування, коли органи держави та органи місцевого самоврядування, наділені владним повноваженнями, через правозастосовні акти провадять дії, скеровані на формування, розподіл і використання централізованих та децентралізованих фондів коштів.

Особливість фінансово-правових норм зумовлена специфікою предмета правового регулювання (їх змістом є правила поведінки учасників в процесі фінансової діяльності) та метода фінансово-правового регулювання. Важливо зосередити увагу на **особливостях**, властивих фінансово-правовим нормам: а) державно-владний характер; б) категоричність приписів, зумовлених імперативним методом правового регулювання фінансових відносин; в) категоричність форми приписів, яка виключає можливість зміни положень норми за волевиявленням будь-якої із сторін; г) імперативність норм, яка поширюється виключно на всіх суб'єктів (і на тих, хто їх повинен виконувати, і на тих, хто їх видає); д) порушення приписів, що містяться у фінансово-правовій нормі, є порушенням фінансової дисципліни.

Норма права має внутрішню будову, свою структуру. **Структура фінансово-правової норми** – це впорядкована єдність необхідних елементів, що забезпечують її

функціональну самостійність. Вона включає такі елементи як гіпотеза, диспозиція, санкція. Гіпотеза визначає умови, за яких можуть виникати, передбачені нормою юридичні права та обов'язки учасників фінансових відносин у галузі фінансової діяльності. Диспозиція є основою норми і містить саме правило поведінки учасників фінансових відносин за наявності передбачених гіпотезою фактичних обставин. Санкція фінансово-правової норми містить вказівки на невиконання для її порушника наслідки. У санкції втілено імперативний характер приписів у сфері публічної фінансової діяльності. Санкціям фінансово-правових норм властивий ряд ознак. Оскільки санкції є одним із видів державного примусу, вони об'єктивно втілюються у нормах фінансового законодавства; застосовуються спеціально уповноваженими органами; їм притаманні імперативність і майновий характер. У санкціях фінансово-правових норм поєднується право відновлювальний і штрафний (карний) характер. Завдяки реалізації санкцій відновлюється порушена фінансова дисципліна, у тому числі порядок нарахування та сплати податків. Поряд із цим слід звернути увагу на те, що санкції дають змогу відшкодувати збитки, завдані правопорушенням, та відновити становище, що існувало до його вчинення.

2. Загальна характеристика та особливості фінансово-правових відносини.

У сфері впливу держави на відносини, що виникають у процесі утворення та використання фондів коштів, виникають, змінюються й припиняються фінансові правовідносини. Фінансові правовідносини є юридичною формою вияву і закріплення фінансових відносин. Слід звернути увагу на функції фінансових правовідносин: 1) указують на коло осіб, на яких у конкретний час поширюється дія фінансово-правової норми; 2) закріплюють правила поведінки юридичних осіб і громадян у галузі мобілізації, розподілу і витрачання фондів коштів, якої вони повинні дотримуватися; 3) є умовою для можливості приведення в дію юридичних засобів забезпечення суб'єктивних прав та обов'язків їх учасників.

Необхідно знати, що фінансові відносини існують тільки у формі правовідносин, завжди мають цілісність, системність та формальну визначеність, пов'язану з тим, що вони регулюють чітко визначені зв'язки, які складаються між суб'єктами.

За своїм змістом фінансові правовідносини поділяються на такі види: бюджетні, податкові, у галузі страхування, у галузі видатків, кредиту (державного та банківського), розрахунків, що регулюються фінансовим правом; з приводу регулювання грошового обігу і валютного законодавства.

Матеріальним змістом фінансових правовідносин є поведінка суб'єктів, юридичним – суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників, встановлені фінансово-правовими нормами. **Суб'єктивні права** – це міра дозволеної (можливої) фінансовому або фінансово-кредитному органу поведінки для задоволення інтересів держави або територіальної громади у галузі публічної фінансової діяльності, забезпечена юридичними обов'язками другого учасника правовідносин, за яким закріплено **юридичний обов'язок**, тобто міра належної поведінки, забезпечена можливістю державного примусу.

Слід звернути увагу на **особливості фінансових правовідносин**. По-перше, ці відносини завжди є грошовими відносинами. Вони виникають тільки у сфері фінансової діяльності і пов'язані з мобілізацією, розподілом та використанням централізованих та децентралізованих фондів коштів. По-друге, у фінансових відносинах не буває рівності сторін. Однією стороною є держава в особі органів законодавчої або виконавчої влади, або муніципальних органів, фінансово-кредитних органів, які наділяються владними повноваженнями щодо другого учасника відносин. По-третє, їх виникнення, зміна й припинення пов'язані з фінансово-правовим актом. По-четверте, їм властивий владно-майновий характер.

Для існування фінансових правовідносин необхідні юридичні факти, які поділяються на дії та події. **Юридичні факти** – це життєві обставини, з якими правова норма пов'язує виникнення, зміну або припинення правовідносин. Дії у фінансових відносинах можуть бути правомірними і неправомірними.

Правомірні дії, як вольова поведінка, передбачені фінансово-правовою нормою і поділяються на юридичні акти та юридичні вчинки, а також дії спрямовані на задоволення публічного фінансового інтересу (притаманні лише щодо публічних суб'єктів). Юридичні акти – це правомірна дія учасника фінансових правовідносин, спрямована на отримання правового результату. Юридичні акти можуть бути індивідуальними. Юридичні вчинки – це правомірна дія, що зумовлює правові наслідки, пов'язані з фактом вольової дії, яка не залежить від бажання суб'єкта відносин. Тобто дія не спрямована на настання правового наслідку, але він настає у зв'язку зі здійсненням цієї дії.

Неправомірні дії – це поведінка, яка не відповідає приписам фінансово-правових норм.

Слід зазначити, що не може бути підставою зміни та припинення фінансових правовідносин волевиявлення сторін.

Таким чином, **фінансові правовідносини** – це врегульовані фінансово-правовими нормами суспільні відносини, учасники яких є носіями юридичних прав та обов'язків у сфері мобілізації, розподілу і витрачання публічних фондів коштів.

Структурними елементами фінансових правовідносин, як і будь-яких інших є: 1) суб'єкти фінансових правовідносин; 2) об'єкт; 3) юридичний та фактичний зміст.

Суб'єктами фінансових правовідносин є держава, територіальні громади в особі уповноважених органів, юридичні та фізичні особи які можуть бути носіями суб'єктивних юридичних прав та обов'язків. **Об'єктом фінансових правовідносин** є публічні фонди коштів, які формуються, розподіляються й використовуються внаслідок реалізації суб'єктивних прав та юридичних обов'язків учасників фінансових відносин.

3. Суб'єкти фінансового права та фінансових правовідносин.

Поняття суб'єкта фінансових правовідносин тісно пов'язане з поняттям суб'єкта фінансового права.

Важливо не ототожнювати суб'єктів фінансового права і суб'єктів фінансових правовідносин. Суб'єкти фінансового права – це носії передбачених правовими нормами

суб'єктивних прав і обов'язків у сфері фінансової діяльності, які мають можливість брати участь у правовідносинах. Властивість юридичної або фізичної особи бути носієм юридичних прав та обов'язків в силу юридичних норм називається правосуб'єктністю.

Правосуб'єктність у фінансовому праві є поняттям, більш широким, ніж суб'єкти фінансових правовідносин. Суб'єкти фінансового права мають правосуб'єктність, яку реалізують у конкретних правовідносинах. Суб'єкт фінансових правовідносин – це реальний учасник таких правовідносин.

Суб'єктами фінансового права є держава, колективні суб'єкти (органи державної влади, підприємства, установи, організації різних форм власності), індивідуальні суб'єкти (фізичні особи).

Суб'єктом фінансового права є особа, поведінка якої регулюється фінансово-правовими нормами і яка може виступати учасником фінансових правовідносин як носій суб'єктивних прав і обов'язків. Суб'єкт фінансових правовідносин – це реальний учасник фінансових правовідносин. Вони наділені фінансовою правосуб'єктністю, передбачену нормами фінансового права, що включає такі елементи: фінансова правоздатність, фінансова дієздатність та фінансова деліктоздатність. Фінансова правоздатність – закріплена нормами фінансового права здатність мати права та нести юридичні обов'язки у сфері фінансової діяльності держави й місцевого самоврядування. Наприклад, відповідно до ст. 67 Конституції України кожен громадянин зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом. Усі громадяни щорічно подають до податкових Інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом.

Фінансова дієздатність – закріплена нормами фінансового права здатність суб'єкта своїми діями самостійно реалізовувати такі права й обов'язки, в межах якої виокремлюють фінансову деліктоздатність – здатність нести юридичну відповідальність за правопорушення у сфері фінансової діяльності. Наприклад, громадянин, який є правоздатним у сфері сплати податків, стає дієздатним (тобто, може самостійно реалізувати свої обов'язки зі сплати податків) не раніше, ніж досягне певного віку

(згідно з чинним законодавством України – 16 років) і зареєструється в податковій інспекції за місцем проживання як платник податків.

З одного боку, учасником фінансових відносин є суб'єкти, що представляють публічний інтерес у сфері фінансової діяльності, а іншого – суб'єктами є особи, які, здійснюючи суб'єктивні права і юридичні обов'язки, сприяють формуванню, розподілу й використанню фінансових ресурсів держави й місцевого самоврядування. Наприклад, суб'єктами фінансових правовідносин можуть бути як платники податків – фізичні й юридичні особи (резиденти й нерезиденти), так і бюджетні установи, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів. Окремі фінансово-правові інститути або підгалузі фінансового права мають особливості щодо суб'єктного складу, зокрема учасниками бюджетних правовідносин є насамперед відповідні органи влади, які наділені відповідними бюджетними повноваженнями, а також одержувачі коштів з бюджетів.

В якості суб'єктів можна виокремити наступні види учасників фінансових правовідносин.

Держава в цілому виступає в якості суб'єкта фінансових правовідносин насамперед в особі уповноваженого нею органів влади – Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України. Міністерства фінансів України, Національного банку України тощо. Водночас у фінансових правовідносинах держава може виступати суб'єктом безпосередньо, а не через уповноважені органи, що є притаманним для міжнародних фінансових правовідносин, у першу чергу, для відносин у сфері державного кредиту (коли Україна отримує кошти у вигляді кредитів від міжнародних фінансових організацій, інших держав тощо).

Також суб'єктами фінансових правовідносин є адміністративно-територіальні утворення (області, міста, райони, райони в містах, селища й села), які реалізують свою правосуб'єктність через відповідні місцеві органи влади, які діють в межах своєї компетенції. Проте у результаті дій таких уповноважених органів влади учасниками правовідносин стають саме адміністративно-правові утворення, а не представницькі органи влади (наприклад, отримання зовнішніх запозичень).

Тема 4. Правові засади фінансового контролю в Україні.

1. Поняття фінансового контролю, його принципи та завдання.
2. Види фінансового контролю.
3. Форми та методи здійснення фінансового контролю.
4. Система суб'єктів фінансового контролю та їх контрольні повноваження.

Основний зміст

1. Поняття фінансового контролю, його принципи та завдання.

Історична еволюція самого терміна «контроль» в українській мові, як відомо, походить від французького «controle» (від середньовічного латинського «contra rotulus» – протиставлення, співставлення), однак сутнісні ознаки діяльності, що включає це поняття, були відомими задовго до набуття терміном сучасного значення, а, отже, безпосередня прив'язка до терміна не може вичерпувати усі змісти, що їх містить сучасне поняття «контроль».

Фінансовий контроль є одним із видів державного контролю, який є невід'ємним елементом державного управління. Водночас він є і одним із методів фінансової діяльності і здійснюється на кожній із її стадій: при формуванні державних фондів грошових коштів, їх розподілі (перерозподілі) та використанні.

Контроль можна розглядати, з однієї сторони, як частина цілого, а з іншої – як ціле, що складається з частин. У першому випадку можна розглядати фінансовий контроль як складову частину системи державного управління.

У процесі здійснення державного управління здійснюється низка управлінських функцій, які забезпечують замкнений цикл управління. До кількості загальних функцій державного управління відносяться планування, прогнозування, регулювання, керування, організація, координація і контроль. Таким чином однією з найважливіших функцій державного управління є контрольна діяльність, зокрема фінансовий контроль. Контрольна функція постійно супроводжує процес планування оскільки створення відповідних нормативів є початковою базою не лише планування, а й контролю, який і

оцінює результати виконання планів, визначає ефективність і правильність планування, перевіряє його обґрунтованість.

Виконання контрольної функції залежить від належного здійснення функцій організації, керування, координації. Таким чином, контрольна функція виникає і існує на кожному етапі управлінського процесу, тісно пов'язана з іншими функціями.

У випадку, коли контроль не пов'язаний з контрольним рішенням, він виступає в якості функції управління, яка дозволяє не лише виявити, але й запобігти помилкам і недолікам у роботі суб'єктів і об'єктів управління, а якщо контроль пов'язаний з конкретним рішенням і здійснюється перевірка його виконання, то він виступає в якості заключної стадії управлінського процесу.

При співвідношенні фінансового контролю і державного управління стає очевидним, що фінансовий контроль є способом досягнення конкретного завдання, що стоїть перед державою, це встановлення правопорядку і законності у сфері фінансової діяльності.

Фінансовий контроль є одним із видів державного контролю, який виступає як невід'ємний елемент державного управління. Він здійснюється на кожному з етапів фінансової діяльності, тобто при формуванні фондів грошових коштів, розподілі та використанні. Необхідно зазначити, що коли перші три стадії руху грошових коштів і фінансової діяльності послідовно відбуваються одна за одною, то для контролю характерна певна подвійність: по-перше, він має наскрізний характер і здійснюється на кожній стадії руху коштів; по-друге, виступає як підсумковий етап у русі фінансових ресурсів держави. Таким чином фінансовий контроль у різноманітних формах пронизує всю фінансову діяльність.

Слід звернути увагу на те, що завдяки фінансовому контролю значною мірою забезпечуються повнота і своєчасність надходжень грошових коштів у публічні фонди, їх цільове та ефективне використання.

Фінансовий контроль – це діяльність уповноважених суб'єктів, направлена на забезпечення законності та дотриманні фінансової дисципліни під час формування,

розподілу та використання централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів.

Метою фінансового контролю є забезпечення законності, дотримання фінансової дисципліни та доцільності і ефективності при мобілізації, розподілі та використанні фондів грошових коштів та пов'язаних з ними матеріальних засобів. Тобто, виявлення відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності, ефективності, доцільності і економності управління фінансовими ресурсами, встановлених чинним законодавством, що дозволило б у кожному конкретному випадку внести відповідні корективи, посилити відповідальність уповноважених осіб, отримати відшкодування збитків та перешкодити або ускладнити повторення виявлених порушень у майбутньому. На підставі результатів контролю державою вживаються відповідні заходи, які спрямовані на запобігання та викорінення цих порушень у майбутньому.

Таким чином, сутність фінансового контролю полягає в тому, що він являє собою систему органів і заходів з перевірки законності та цілеспрямованості дій у галузі утворення, розподілу й використання грошових фондів держави та органів місцевого самоврядування, одну з форм державного контролю, що сприяє забезпеченню законності, охорони власності, правильному ефективному й економічному використанню бюджетних, власних коштів, і допомагає виявляти порушення фінансової дисципліни.

В свою чергу фінансова дисципліна є однією із сторін правопорядку і законності у сфері фінансів. **Під фінансовою дисципліною** необхідно розуміти сукупність вимог, встановлених законодавством щодо функціонування фінансового механізму держави та обов'язок дотримуватись їх всіма учасниками фінансових правовідносин. Іншим словами, це суворе і точне дотримання всіма учасниками фінансової діяльності своїх обов'язків, що витікають з розпоряджень держави, які регулюють порядок формування, розподілу та використання публічних грошових фондів.

Сутність фінансового контролю розкривається в основних завданнях, що ставляться перед ним. До **завдань** фінансового контролю можна віднести:

- перевірка своєчасності і повноти виконання підконтрольними суб'єктами фінансових зобов'язань перед державою та органами місцевого самоврядування;

- перевірка виконання органами державної влади і місцевого самоврядування покладених на них функцій з формування, розподілу та використання грошових фондів;
- перевірка дотримання правильності здійснення фінансових операцій, збереження грошових коштів і матеріальних ресурсів;
- перевірка правильності, доцільності, результативності та ефективності використання публічних грошових фондів;
- виявлення та усунення порушень фінансової дисципліни;
- попередження порушень законності у сфері фінансової діяльності, забезпечення відшкодування матеріального збитку, виявлення винних осіб і притягнення їх до відповідальності;
- виявлення внутрішніх резервів виробництва – підвищення його ефективності, найбільш економного використання матеріальних ресурсів та грошових коштів.

Серед **основних принципів фінансового контролю**, зафіксованих у Лімській декларації керівних принципів контролю, прийнятій IX Конгресом Міжнародної організації вищих контрольних органів (INTOSAI) у жовтні 1977 р., були передбачені такі:

- незалежність фінансового контролю як невід’ємного атрибуту демократії та обов’язкового елемента управління фінансовими ресурсами;
- законодавче закріплення незалежності органів фінансового контролю;
- визначення необхідності здійснення попереднього контролю і контролю за фактичними результатами;
- наявність внутрішнього та зовнішнього контролю як обов’язкової умови існування фінансового контролю;
- гласність і відкритість контрольних органів з обов’язковою вимогою дотримання комерційної та іншої таємниці, що захищається законом.

Варто наголосити на тому, що у Декларації зазначені принципи прямо не закріплені, вони виводяться зі змісту окремих статей, а також це не принципи фінансового контролю у чистому вигляді, а засади організації та діяльності вищого контрольного органу.

Зазначені принципи дістали подальше закріплення у національних законодавствах країн Європи, у тому числі й України. Зокрема, 8 червня 2001 р. у Києві керівниками вищих органів фінансового контролю держав – учасниць СНД на основі Лімської декларації було прийнято Декларацію про загальні принципи діяльності вищих органів фінансового контролю держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав. Серед принципів, на яких базується діяльність вищих органів фінансового контролю, Декларація визначила : законність, незалежність, об'єктивність, компетентність, оперативність, доказовість, гласність, додержання професійної етики.

Під системою розуміють сукупність елементів, взаємозв'язок і упорядкованість яких дозволяє розглядати їх як цілісність.

Слід відрізнити поняття «система фінансового контролю» та «система органів фінансового контролю». Під системою органів фінансового контролю розуміють її структурну побудову. Це поняття означає сукупність органів, що здійснюють фінансовий контроль, у їх взаємозв'язку і взаємодії. Слід звернути увагу на те, що в Україні відсутня єдина система органів фінансового контролю. Діючі нині в Україні органи фінансового контролю в структурному відношенні представлені декількома підсистемами, які не об'єднані в єдину систему, хоча вони і взаємодіють у передбачених законодавством випадках. Кожна із таких підсистем здійснює контроль у певній сфері фінансової діяльності (органи державної податкової служби – у сфері мобілізації грошових коштів у публічні фонди, органи державної фінансової інспекції – у сфері використання коштів публічних фондів).

До **системи фінансового контролю** входять такі елементи: нормативна база, що регулює діяльність у цій сфері, органи фінансового контролю, процедура здійснення його і практика правозастосування.

Як свідчить вивчення законодавчих та нормативних актів, що стосуються функціонування системи фінансового контролю, потребують докорінного вдосконалення положення Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», який на сьогодні не забезпечує чіткість у взаємодії контролюючих органів у фінансовій сфері. Він повинен був би встановлювати основні поняття контролю

як системи в цій сфері, конкретно розподіляв би функції та повноваження між органами державної влади та місцевого самоврядування, регламентував правовідносини між суб'єктами та об'єктами контролю. Бюджетний кодекс України теж не врегульовує цих питань. Норми діючих законів та нормативно-правових актів у сфері державного фінансового контролю не завжди узгоджуються між собою. Наслідком безсистемності у правовому полі стала певною мірою розбалансована система органів, що здійснюють державний фінансовий контроль та аудит.

Суб'єктами фінансового контролю виступають або безпосередньо державні органи, наділені владними повноваженнями через свій правовий статус, або, в деяких випадках недержавні суб'єкти, які діють від імені і за дорученням держави, чії владні повноваження виникають на основі цього доручення.

Слід чітко розмежовувати **об'єкт** та **предмет** фінансового контролю, оскільки ці поняття нетотожні. Об'єкт фінансового контролю не обмежується перевіркою тільки грошових фондів. Він також охоплює і матеріальні, і природні, і трудові й інші ресурси держави, оскільки їх використання здійснюється в грошовій формі або опосередковане нею.

Предметом фінансового контролю виступають інформація, первинні документи та показники, що містять відомості про фінансово-господарську діяльність підконтрольного суб'єкта. Деякі вчені вважають, що об'єктами фінансового контролю виступають особи, які знаходяться у сфері фінансової діяльності держави, а саме: державні органи, державні юридичні особи, недержавні юридичні особи, громадяни. Предмет фінансового контролю – поведінка об'єктів контролю з точки зору дотримання ними своїх обов'язків, як учасників фінансової діяльності, але це твердження є спірним.

Процес фінансового контролю – це сукупність послідовних дій, здійснюваних уповноваженим органом для перевірки законності при здійсненні підконтрольним об'єктом фінансової діяльності.

Як і будь-який процес, він складається з певних послідовних стадій, кожна з яких завершується певним юридичним фактом. Кожна стадія процесу повинна мати

відповідне документальне відображення, що детально регулюється процесуальними нормами фінансового законодавства.

На кожній стадії перед суб'єктами процесу фінансового контролю стоять певні, конкретні цілі та завдання, тому кожна стадія являє собою завершений етап процесу, який увінчується певним юридичним фактом – складанням фінансово-правового документа або прийняттям рішення, що має певні економіко-правові наслідки.

У загальному вигляді вони постають як:

- 1) визначення об'єкту контролю.
- 2) здійснення контрольних дій та оформлення результатів;
- 3) аналіз отриманих результатів, їх оцінка та прийняття відповідного рішення;
- 4) виконання приписів контролюючого суб'єкта.

Слід зазначити, що четверта стадія може і не здійснюватись, в разі якщо не було виявлено порушень приписів діючого законодавства.

2. Види фінансового контролю.

Класифікація фінансового контролю надає можливість осмислити і розкрити таке багатоаспектне поняття, як «фінансовий контроль», і, звичайно, зрозуміти суть фінансового контролю як інституту фінансового права, який належить до інститутів загальної частини. Чітка і зрозуміла класифікація виступає запорукою ефективного та раціонального проведення фінансового контролю, яка має теоретичне та практичне значення.

В основу поділу фінансового контролю на види вкладають такі критерії: час здійснення контрольних дій, суб'єкти контролю, спосіб здійснення контрольних повноважень, сфера здійснення контролю, джерело інформації, що використовується контрольними органами.

Вид контролю – складова частина системи контролю із властивим їй змістом, призначена для здійснення функції контролю згідно зі своїми завданнями, правами та обов'язками. Вид може трактуватися як похідне поняття, що має усі властивості більш загального поняття, Але володіє деякими специфічними властивостями, які

відокремлюють його від інших явищ даного типу. Існують різні види фінансового контролю, що викликано багатогранністю функцій фінансового контролю.

Цілком слушним є твердження, що різновиди контролю характеризуються низкою ознак, притаманних елементам контролюючої системи: суб'єкт – контрольні дії – об'єкт.

В залежності від часу здійснення фінансовий контроль поділяється на: попередній, поточний та наступний. Попередній фінансовий контроль – це контроль, що здійснюється до моменту здійснення адміністративної чи фінансової діяльності, відповідних дій, що мають фінансово-правові наслідки. Це дозволяє попередити можливі порушення до моменту їх виникнення. Поточний (оперативний) фінансовий контроль – проводиться в короткі проміжки часу, тобто в процесі здійснення фінансово-господарських операцій. Наступний (ретроспективний, заключний) фінансовий контроль – охоплює фінансово-господарську діяльність за минулий період. Основний його зміст – перевірка виконання планів по кількісних і якісних показниках, дотримання законодавства, збереження коштів, законності управлінських рішень. Лише застосування усіх зазначених видів фінансового контролю в їх єдності та взаємозв'язку робить фінансовий контроль систематизованим і підвищує його ефективність.

За сферами, або за предметною спрямованістю, фінансовий контроль поділяється на: бюджетний, податковий, митний, банківський, валютний.

В залежності від суб'єктів, що наділені контрольними повноваженнями, фінансовий контроль поділяється на: державний, муніципальний та недержавний.

В свою чергу державний фінансовий контроль в залежності від обсягу контрольних повноважень контролюючих суб'єктів поділяється на загальнодержавний та відомчий. Загальнодержавний фінансовий контроль має надзвичайно важливе значення, від його організації і дієвості багато в чому залежить шляхи економічного розвитку суспільного виробництва, рівень добробуту населення. Він поділяється на: контроль, що здійснюється органами загальної компетенції, та контроль, що здійснюється органами спеціальної компетенції. Відомчий фінансовий контроль – це контроль, що застосовується тільки по відношенню до підвідомчих підприємств та організацій. Він поділяється в залежності від ступеня охоплення підконтрольного суб'єкта на:

внутрішньовідомчий (контроль, що здійснюється в межах відповідного окремого відомства спеціально створеним суб'єктом) та внутрішньогосподарський (контроль, що здійснюється в межах окремого суб'єкта господарювання відповідною посадовою особою, або структурним підрозділом цього ж суб'єкта).

Недержавний фінансовий контроль поділяється на: громадський (здійснюється громадськими організаціями (партіями, рухами, профспілками), аудит (здійснюється приватними аудиторами та аудиторськими компаніями) та внутрішньогосподарський (контроль, що здійснюється в межах окремого суб'єкта господарювання відповідною посадовою особою, або структурним підрозділом цього ж суб'єкта).

За спрямованістю контрольних дій залежно від ідентифікації контролюючого та підконтрольного суб'єкта фінансовий контроль поділяється на внутрішній та зовнішній. Контролюючі суб'єкти зовнішнього фінансового контролю не входять до організаційної структури підконтрольного їм суб'єкта. Що ж стосується зовнішнього фінансового контролю, то кожен державний орган чи організація мають у своєму складі власний підрозділ внутрішнього контролю. Який повинен обов'язково підпорядковуватись керівництву організації, у складі якої він створений. Проте він повинен володіти максимально можливою функціональною та організаційною незалежністю в середині органу, до складу якого він входить.

За характером контрольних дій фінансовий контроль буває плановий та позаплановий.

За обсягом охоплення об'єкту контролю фінансовий контроль буває повний, вибірковий та тематичний.

За місцем здійснення фінансовий контроль поділяється на виїзний та дистанційний.

За методикою здійснення, або **за джерелом інформації**, фінансовий контроль поділяється на: камеральний, документальний та фактичний.

В залежності від ступеня ініціювання контролю виокремлюють обов'язковий (здійснюється на підставі вимог нормативно-правових актів, за рішенням уповноважених органів, правоохоронних органів) та ініціативний фінансовий контроль (здійснюється на

підставі рішень господарюючих суб'єктів).

3. Форми та методи фінансового контролю.

На сьогоднішній день не існує чіткого розмежування понять «форма» та «метод» фінансового контролю як на законодавчому рівні, так і не має єдності з цього питання серед науковців, що обумовлює різні підходи до розуміння цих понять.

В юридичній та економічній літературі висловлюються різні точки зору щодо форм і методів фінансового контролю. Так, деякі автори вважають ревізію і перевірку формами, інші – методами. Неоднозначним є підхід до цього питання й у законодавстві.

Форма фінансового контролю – це зовнішнє вираження та організація контрольних дій, спрямованих на виконання функцій фінансового контролю. **Метод фінансового контролю** – конкретний прийом, спосіб здійснення контрольних заходів.

Головною відмінною рисою методів фінансового контролю від його форм є те, що методи не мають самостійного значення і не можуть використовуватися відокремлено від будь-якої певної форми фінансового контролю.

Таким чином основними формами фінансового контролю є ревізія, перевірка, обстеження, спостереження, облік, аудит та фінансовий моніторинг.

Методами фінансового контролю є конкретні способи здійснення контрольних заходів. При здійсненні фінансового контролю застосовуються як загальнонаукові методи – аналіз і синтез, індукція і дедукція, аналогія і порівняння, так і спеціальні: економічний та документальний аналіз, фактичне дослідження, математичний підрахунок інвентаризація, контрольний обмір.

Вибір форм і методів залежить від того, які цілі та завдання стоять перед контролюючим органом, а також від специфіки діяльності підконтрольного суб'єкта та від інших умов.

Ревізія – форма фінансового контролю, що пов'язана із повним, всебічним, комплексним, системним та об'єктивним обстеженням фінансово-господарської діяльності підконтрольного суб'єкта. Це є система контрольних дій, при якій за певний період і згідно з затвердженою програмою перевіряється відповідний суб'єкт на предмет

економічної ефективності його фінансового-господарської діяльності, законності, достовірності і доцільності, ефективності господарських і фінансових операцій.

У порівнянні з перевіркою ревизія носить більш комплексний характер, так як охоплює всю діяльність підприємства.

Ревізії можна класифікувати за різними підставами:

1) за джерелами інформації: документальні (включають в себе лише перевірку різних фінансових документів, у тому числі рахунків, платіжних відомостей, ордерів, чеків, звітів, кошторисів) та фактичні (досліджується вся сукупність сторін фінансово-господарської діяльності) ревізії;

2) за способом призначення: планові (заходи фінансового контролю здійснюються на основі річних планів) та позапланові (призначаються на підставі розпоряджень керівника контрольного органу, а також за мотивованим зверненням правоохоронних органів, скаргами, заявами і зверненнями громадян);

3) за критерієм досліджуваного періоду: фронтальні, або повні, (перевіряється вся фінансова діяльність підконтрольного суб'єкта за якийсь певний цільний період часу) і вибіркові, або часткові, (перевіряється фінансово-господарська діяльність тільки за якийсь певний короткий проміжок часу);

4) за ступенем охоплення: комплексні (перевіряється фінансова діяльність підконтрольного суб'єкта в різних сферах і, як правило, у них беруть участь ревізори одночасно декількох контролюючих органів) і тематичні (проводиться обстеження якої-небудь однієї сфери фінансової діяльності підконтрольного суб'єкта).

За загальним правилом забороняється проведення повторних ревізій за той же період, що перевірявся по одних і тих же питань, за винятком ряду випадків.

При проведенні ревізій посадові особи контролюючого суб'єкта не повинні втручатися в оперативну діяльність об'єктів, а також оприлюднювати свої висновки до завершення ревізії та оформлення її результату у вигляді акта (довідки) або ув'язнення. По закінченні ревізії членами комісії складається акт ревізії – документ, який має важливе юридичне значення. Він підписується особами, що проводили ревізію, а також керівником та головним бухгалтером підконтрольного суб'єкта.

Результати ревізії, що викладаються в акті ревізії, повинні підтверджуватися документами (копіями документів), результатами контрольних дій і зустрічних перевірок, поясненнями посадових, матеріально відповідальних та інших осіб підконтрольного суб'єкта, іншими матеріалами.

На основі акта ревізії вживаються заходи щодо усунення виявлених порушень фінансової дисципліни, відшкодування завданих матеріальних збитків, винні притягуються до відповідальності, розробляються пропозиції щодо попередження порушень.

Перевірка – форма фінансового контролю, тобто система контрольних дій, що пов'язана із одноразовим обстеженням і документальним та фактичним вивченням законності окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підконтрольного суб'єкта, достовірності його обліку і звітності за певний період.

Перевірка є найбільш поширеною і найбільш регламентованою формою фінансового контролю.

Перевірки можливо класифікувати за різними критеріями: 1) за джерелами інформації: документальні та фактичні; 2) за способом призначення: планові та позапланові; 3) за критерієм досліджуваного періоду: повні і вибіркові (часткові); 4) за ступенем охоплення: комплексні і тематичні; 5) за підставою призначення: повторні та додаткові; 6) за місцем проведення: виїзні та камеральні.

Окремо слід виокремити «зустрічну» перевірку, за якою первинні документи або звітні дані зіставляються з аналогічними або взаємозалежними даними підприємства-контрагента.

Обстеження – це збір даних з різних джерел, що мають безпосереднє відношення до предмета або діяльності підконтрольного суб'єкта, їх аналіз і оцінка стану певної сфери діяльності підконтрольного суб'єкта. Спеціальними прийомами спостереження є опитування та анкетування. Результати обстеження оформлюються висновком.

Спостереження – це сукупність дій, яка має на меті загальне ознайомлення зі станом фінансово-господарської діяльності підконтрольного суб'єкта і являє собою

відстеження процесу або процедури, виконуваної іншими особами. Спостереження, як правило, передують застосуванню інших форм фінансового контролю.

Облік – це специфічна форма фінансового контролю, сфера застосування якої переважно обмежується діяльністю контролюючого суб'єкта щодо здійснення реєстрації підконтрольного суб'єкта або в інших випадках, визначених чинним законодавством (наприклад облік об'єктів оподаткування). Метою цієї форми є створення відповідної інформаційної бази, що дає можливість здійснювати фінансовий контроль у майбутньому.

Аудит – комплекс дій, що полягає у перевірці та аналізі органом фінансового контролю фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів на підстав показників правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності.

Фінансовий моніторинг – це спеціальна форма фінансового контролю, яка полягає у сукупності заходів, які здійснюються спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму.

4. Система суб'єктів фінансового контролю та їх контрольні повноваження.

Коло суб'єктів фінансового контролю є різноманітним, кожен із них має певні повноваження. Слід взяти до уваги, що визначення кола суб'єктів фінансового контролю залежить від певних умов, зокрема від того, на якому етапі фінансової діяльності здійснюється контроль, якою є його мета, від того, в чиїх інтересах він здійснюється (державних чи приватних), від сфери діяльності.

Серед суб'єктів фінансового контролю необхідно виокремити органи загальної компетенції, для яких фінансовий контроль є лише одним із напрямків їх діяльності, та органи спеціальної компетенції, які займаються виключно контрольною діяльністю.

До суб'єктів контролю першої групи належать ті органи державної влади та управління, які є й ініціаторами, і виконавцями контролю, до того ж не тільки в галузі фінансів. Здійснення специфічних контрольних повноважень ними делегується

підпорядкованим їм спеціалізованим структурам. Наприклад, функції зі здійснення постійного контролю за надходженням та використанням коштів державного бюджету Парламент України делегував Рахунковій палаті України. Кабінет Міністрів України і Міністерство фінансів України, у свою чергу, делегували функції зі здійснення поточного контролю за видатками державного бюджету Державній казначейській службі України, а наступного контролю – Державній аудиторській службі України. Функції фіскального контролю за діяльністю платників податків покладено на Державну податкову службу України.

Передусім до суб'єктів, що здійснюють загальний державний фінансовий контроль, треба віднести Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, Міністерство фінансів України.

У цілому суб'єкти контролю, яким нормативно-правовими актами делеговано функції зі здійснення постійного контролю у сфері фінансів, належать до суб'єктів контролю другої групи. Відмінність цих суб'єктів полягає в тому, що за результатами їх роботи управлінські рішення переважно приймають суб'єкти контролю першої групи (тобто органи представницької і виконавчої влади).

Органи фінансового контролю в Україні діють у своїй основі відокремлено, відсутня система їх взаємодії і координації, в результаті чого деякі сторони управління бюджетними коштами залишаються поза контролем, відбувається невиправдане дублювання функцій. Внаслідок цього не тільки розмивається відповідальність контролюючих органів, але й відбувається нераціональне витрачання виділених на контроль бюджетних коштів. З метою мінімізації витрат на державний фінансовий контроль необхідне ретельне координування і узгодження контрольних заходів, що здійснюються різними контролюючими органами.

Нормативно-правові акти, що регулюють діяльність органів фінансового контролю, окреслюють межі юрисдикційних повноважень кожного з них. Юрисдикційні повноваження органів фінансового контролю можна класифікувати на декілька видів залежно від конкретного призначення, організаційно-правових форм, конкретних суб'єктів тощо. У зв'язку із цим доцільно виокремити: а) провадження у справах про

фінансові (податкові тощо) правопорушення; б) провадження по скаргах на незаконні дії посадових осіб органів фінансового контролю.

Слід звернути увагу на те, що серед спеціальних органів фінансового контролю є такі, що не наділені юрисдикційними повноваженнями, зокрема це Рахункова палата.

Верховна Рада України. При характеристиці контрольних повноважень Верховної Ради України слід звернутись перш за все до ст. 85 Конституції України, згідно з якою Верховна Рада України здійснює контрольні повноваження у сфері фінансової діяльності при прийнятті законів, пов'язаних із функціонуванням фінансів, при щорічному затвердженні Державного бюджету, під час виконання Державного бюджету, прийнятті рішення щодо звіту про його виконання.

Крім того, потрібно враховувати, що Верховна Рада здійснює фінансовий контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України, контролює створення й погашення державного внутрішнього та зовнішнього боргу, використання не передбачених Державним бюджетом позик, одержаних від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій.

Необхідно звернути увагу і на парламентський контроль за витрачанням коштів державних фондів органами виконавчої влади, який здійснює Верховна Рада України через постійні комітети. Слід зазначити, що у складі постійних комітетів Верховної Ради України особливу роль у сфері здійснення фінансового контролю відіграють спеціалізовані комітети – Комітет з питань бюджету і Комітет з питань фінансів, банківської діяльності, податкової і митної політики, які здійснюють систематичний контроль за публічними фінансами.

Крім того, за необхідності Верховна Рада України може створювати тимчасові слідчі комісії для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, у тому числі й у сфері фінансів.

Необхідно враховувати і такий прояв реалізації контрольних повноважень Верховної Ради України у сфері фінансів, як заслуховування звітів Голови Національного банку України, якого вона призначила на посаду.

Президент України. Враховуючи, що вичерпний перелік повноважень Президента України визначений Конституцією України, слід звернутися до відповідних її статей, особливу увагу приділити статті 106 розділу V, в якій вказуються його конституційні повноваження щодо вирішення питань загальної контрольної компетенції, у тому числі й у сфері фінансів, які він реалізовує при підписанні та офіційному оприлюдненні законів, прийнятих Верховною Радою України, виданні указів та розпоряджень у межах своїх повноважень.

Слід зазначити, що як глава держави Президент України, піклуючись про інтереси держави, є водночас і гарантом забезпечення конституційних прав і свобод громадян, гарантом законності у різних сферах суспільних відносин, у тому числі й у сфері здійснення фінансового контролю.

Слід звернути увагу і на діяльність Президента України щодо контролю за використанням державних коштів. Він видав низку нормативно-правових актів, що регулюють порядок здійснення контролю в зазначеній сфері, та питання відповідальності за порушення вимог законодавства щодо цільового використання державних коштів.

Кабінет Міністрів України. Необхідно зазначити, що контрольні повноваження в зазначеній сфері реалізуються в процесі управління економікою країни, здійснення державної фінансової політики, організації і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи, при розробці та виконанні Державного бюджету України, при визначенні обсягів бюджетного фінансування науково-технічної сфери, утворенні та використанні державних резервних фондів, організації державного страхування.

Слід приділити увагу і контрольним повноваженням Кабінету Міністрів України щодо обслуговування державного боргу України, щодо забезпечення раціонального використання державних валютних фондів, щодо умов при укладанні міжнародних угод і забезпеченні їх виконання.

Як вищий орган у системі органів виконавчої влади Кабінет Міністрів України здійснює фінансовий контроль за діяльністю підвідомчих йому ланок – міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, а також місцевих державних адміністрацій.

Рахункова палата. Рахункова палата є постійно діючим органом фінансового контролю. Її діяльність регулюється Конституцією України, Законом України «Про Рахункову палату», іншими нормативними актами.

Слід враховувати, що Рахункова палата є спеціальним органом фінансового контролю, правий статус якого передбачено Конституцією України, утворюється Верховною Радою України і здійснює свою діяльність самостійно, незалежно від будь-яких органів держави.

При визначенні статусу Рахункової палати як органу фінансового контролю слід звернути увагу на завдання, поставлені перед нею законом. Серед них слід виокремити основні завдання, до яких належать організація і здійснення контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів, у тому числі коштів загальнодержавних цільових фондів, контроль за законністю і своєчасністю руху коштів Державного бюджету і коштів позабюджетних фондів в установах Національного банку України та уповноважених банках, аналіз ходу виконання Державного бюджету і встановлених відхилень від його показників і підготовка пропозицій щодо їх усунення і щодо вдосконалення бюджетного процесу в цілому.

Крім основних, необхідно з'ясувати й інші її завдання, зокрема: контроль за фінансуванням загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля; контроль за додержанням законності щодо надання Україною передбачених у Державному бюджеті позик та економічної допомоги іноземним державам і міжнародним організаціям; контроль стану погашення внутрішнього і зовнішнього боргу України та регулярне інформування Верховної Ради із цих питань та інші завдання, передбачені чинним законодавством.

Належну увагу слід приділити й діяльності Рахункової палати щодо контролю за ефективністю управління коштами Державного бюджету Державною казначейською службою України. При характеристиці контрольної діяльності Рахункової палати необхідно враховувати і її взаємодію з контрольними органами іноземних держав і

відповідними міжнародними організаціями. Слід звернути увагу на те, що Рахункову палату не наділено юрисдикційними повноваженнями.

Національний банк України. Фінансова діяльність держави безпосередньо пов'язана з функціонуванням банківської системи, оскільки через банки грошові кошти надходять від платників податків до державної казни. Тому банківська діяльність є об'єктом жорсткого державного регулювання та контролю.

Слід звернути увагу на широке коло повноважень Національного банку України як центрального банку держави, у тому числі і контрольних, що відображено в законах України «Про банки і банківську діяльність», «Про Національний банк України» тощо. Слід звернути увагу на особливості правового положення Національного банку України, який є центральним банком України, особливим центральним органом державного управління та вищою ланкою єдиної банківської системи України.

Необхідно взяти до уваги, що контрольні та наглядові повноваження Національний банк України здійснює при проведенні єдиної державної політики у сфері грошового обігу і кредитування; з метою забезпечення фінансової надійності всіх ланок банківської системи встановлює економічні нормативи для банків і контролює їх дотримання; організовує і контролює міжбанківські розрахунки; здійснює валютний контроль; встановлює вимоги щодо здійснення обов'язкових аудиторських перевірок комерційних банків та інших фінансово-кредитних установ, оцінює висновки за результатами цих перевірок. При реєстрації банків перевіряє достовірність наданої інформації. У межах своїх повноважень може здійснювати перевірки діяльності банків, інших фінансово-кредитних установ і суб'єктів підприємницької діяльності.

Міністерство фінансів України. Згідно з п. 1 Положення про Міністерство фінансів України, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України.

Слід звернути увагу на те, що Міністерство фінансів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із формування та забезпечення реалізації державної фінансової, бюджетної, податкової, митної політики, політики у сфері

державного фінансового контролю. Воно координує діяльність у цій сфері інших центральних органів виконавчої влади.

При визначенні контрольних повноважень Міністерства фінансів України слід враховувати, що вони здійснюються контроль також при розробці проекту Державного бюджету України і прогнозних показників зведеного бюджету України, забезпеченні виконання Державного бюджету України, при перевірці додержання правил складання звіту про виконання Державного бюджету і зведеного бюджету України; забезпеченні ефективного використання бюджетних коштів.

Потрібно також приділити певну увагу контрольним діям Міністерства фінансів України щодо перевірки додержання вимог законодавства стосовно цільового використання коштів Державного і місцевих бюджетів, захисту інтересів держави в управлінні державними корпоративними правами відповідно до законодавства, удосконалення системи контролю за витрачанням державних грошових коштів.

Державна казначейська служба України. Відповідно до Положення про Державну казначейську службу України є правонаступником прав та обов'язків Державного казначейства України – урядового органу державного управління, що діяв у системі Міністерства фінансів України. Державна казначейська служба України входить до системи органів виконавчої влади. Її створено для реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів.

Казначейство України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства фінансів України, іншими актами законодавства України, а також дорученнями Президента України і Міністра фінансів України.

При визначенні статусу Казначейства України особливу увагу слід приділити Положенню Про Державну казначейську службу України, яке детально регулює її діяльність. Зазначене Положення визначає основні завдання та повноваження Казначейства України, серед яких слід виокремити контрольні повноваження, у тому числі здійснення контролю за:

- веденням бухгалтерського обліку всіх надходжень і витрат державного бюджету та місцевих бюджетів, складанням та поданням фінансової і бюджетної звітності;
- бюджетними повноваженнями при зарахуванні надходжень бюджету;
- відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету;
- відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі);
- відповідністю платежів узятим бюджетним зобов'язанням та відповідним бюджетним асигнуванням;
- дотриманням правил валютного контролю за операціями з бюджетними коштами в іноземній валюті; дотриманням порядку проведення лотерей з використанням електронних систем прийняття сплати за участь у лотереї в режимі реального часу;
- закупівлею товарів, робіт і послуг за державні кошти при здійсненні розрахунково-касового обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства.

Казначейство України веде облік касового виконання Державного бюджету України, складає звіт про стан його виконання. Казначейство здійснює через систему електронних платежів Національного банку України розрахунково-касове обслуговування розпорядників, одержувачів бюджетних коштів та інших клієнтів. Крім того відомство проводить взаємні розрахунки між державним бюджетом та місцевими бюджетами. Воно веде базу даних про мережу розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, складає звітність про виконання державного, місцевих і зведеного бюджетів та подає її органам законодавчої і виконавчої влади, а також місцевим фінансовим органам.

Потрібно звернути увагу і на юрисдикційні повноваження Казначейства України як органу державного фінансового контролю. Зокрема, слід зазначити, що у разі вчинення учасником бюджетного процесу порушення бюджетного законодавства, виявленого уповноваженими особами Казначейства України при реалізації їхніх контрольних

повноважень, уповноважені особи залежно від наслідків такого порушення можуть застосовувати заходи примусу.

Державна податкова служба України. Серед органів державного фінансового контролю визначне місце посідає Державна податкова служба України, яка є основним органом фінансового контролю у сфері формування публічних фондів коштів, що забезпечують функціонування держави.

Слід приділити увагу завданням державної податкової служби України, серед основних які: 1) ведення обліку платників податків – юридичних і фізичних осіб; 2) здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів і державних цільових фондів податків і зборів (обов'язкових платежів), а також установлених законодавством неподаткових платежів; 3) запобігання податковим правопорушенням, віднесенням до компетенції податкової міліції, їх розкриття, припинення, розслідування і провадження у справах про адміністративні правопорушення; 4) прийняття у передбачених законом випадках нормативно-правових актів і методичних рекомендацій з питань оподаткування; 5) внесення пропозицій щодо вдосконалення податкового законодавства; б) надання податкових консультацій, що певною мірою сприяє попередженню податкових правопорушень.

При характеристиці повноважень органів державної податкової служби слід звернути увагу на спеціальні її підрозділи по боротьбі з податковими правопорушеннями – податкову міліцію. Виходячи із завдань, що поставлені перед податковою міліцією, слід враховувати, що вона має особливий статус у системі органів державної податкової служби: будучи органом державної податкової служби, вона водночас є оперативно-розшуковим органом, органом дізнання і попереднього слідства, роти корупційним та охоронним органом.

Державна аудиторська служба України Особливе місце в системі органів державного фінансового контролю належить Державній аудиторській службі України, яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів та який реалізує

державну політику у сфері державного фінансового контролю. Згідно Положенню Про Державну аудиторську службу України основними завданнями є: реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю; внесення на розгляд Міністра фінансів України пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері державного фінансового контролю; 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; надання у передбачених законом випадках адміністративних послуг.

Відповідно до функцій покладених на Державну аудиторську службу вона здійснює державний фінансовий контроль та контроль за: виконанням функцій з управління об'єктами державної власності; цільовим та ефективним використанням коштів державного і місцевих бюджетів; цільовим використанням і своєчасним поверненням кредитів (позик), одержаних під державні (місцеві) гарантії; достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах при складанні планових бюджетних показників; відповідністю взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі); веденням бухгалтерського обліку, а також складанням фінансової і бюджетної звітності, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі), кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету; станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів; усуненням виявлених недоліків і порушень.

ОСОБЛИВА ЧАСТИНА

Тема 5. Бюджетне право та бюджетна система

1. Поняття бюджету та його значення для функціонування держави та органів місцевого самоврядування.
2. Бюджетне право як підгалузі фінансового права. Бюджетно-правові норми та бюджетно-правові відносини: загальна характеристика та особливості.
3. Бюджетна система України: склад та принципи її побудови.
4. Правові засади міжбюджетних відносин.

Основний зміст

1. Поняття бюджету та його значення для функціонування держави та органів місцевого самоврядування.

У кожній державі бюджет є одним із основних атрибутів її суверенітету, який забезпечує її функціонування. Жодна із функцій держави не може бути виконана без фінансового забезпечення. Кожна держава має певні потреби, для задоволення яких необхідні матеріальні кошти. Збирання і витрачання цих засобів завжди складало одну з важливіших функцій будь-якого уряду. Центральною ланкою фінансової системи держави виступає бюджетна система, що складається з державного та місцевих бюджетів. Роль бюджетів у забезпеченні функціонування держави та територіальних громад складно переоцінити. Саме за рахунок бюджетних надходжень формують відповідні грошові фонди, що фінансово забезпечують виконання державних завдань і функцій, функціонування органів державної влади.

Стаття 2 Бюджетного кодексу України закріплює, що бюджет – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Аналіз бюджетних відносин передбачає декілька аспектів дослідження бюджету. Бюджет є складне та багатогранне явище. Як відомо, фінансове право – галузь права, що

регулює економічні відносини. Відповідно, бюджет, перш за все, може розглядатись в економічному сенсі. **Як економічна категорія** бюджет це сукупність економічних відносин, які пов'язані з формуванням або мобілізацією, розподілом, використанням певних централізованих грошових фондів для фінансування завдань державних і адміністративно-територіальних утворень і виконання функцій відповідних органів влади. Бюджет як економічна категорія є системою економічних відносин за якими формуються та використовуються фінансові ресурси для забезпечення виконання функцій державою та органами влади адміністративних територій. Як економічна категорія бюджет представляє собою грошові відносини, що виникають у державі з приводу перерозподілу національного доходу у зв'язку з утворенням і використанням бюджетного фонду.

За матеріальним змістом бюджет це централізований грошовий фонд, тобто грошові засоби держави або відповідного адміністративно-територіального утворення для реалізації задач та функцій відповідних органів державної влади або місцевого самоврядування. В організаційному плані бюджет є засобом фінансового забезпечення функцій держави і муніципальних утворень.

Як правова категорія, бюджет являє собою нормативно-правовий акт, основний план створення, розподілу й використання централізованого грошового фонду держави або територіальної громади. На загальнодержавному рівні це щорічний Закон України «Про Державний бюджет України». Так, відповідно до статті 92 Конституції України, виключно законами України встановлюється Державний бюджет України. На місцевому рівні рішенням відповідного органу. За змістом це є акт управління, а за формою вважається законодавчим актом. Бюджет набуває форми закону, який включає не тільки бюджет як розпис доходів і видатків, а й правові норми.

В матеріальному аспекті – це документ, в якому об'єднуються доходи та видатки держави або органу місцевого самоврядування. Усі доходи, які формують бюджет, справляються державою на підставі постійно діючого законодавства. Чинне законодавство про доходи встановлює види платежів, розміри, і, виходячи із суми прибутку або доходу окремого платника, тоді вони надходять до бюджету.

Законодавство також встановлює види видатків та нормує їх. Бюджет є цілісним фінансовим документом, програмою чи планом діяльності уряду на визначений фінансовий період, що включає різні напрямки діяльності, на які державна влада пропонує витратити надходження та численні податкові джерела, з яких надійдуть ці платежі, однак юридичну силу йому надає тільки вищий законодавчий орган.

З бухгалтерської точки зору, бюджет – це зведена таблиця, перелік, запланованих доходів та видатків на плановий період, тобто кошторис держави чи місцевого самоврядування.

Бюджет має і політичне значення, або може розглядатись як **політична категорія**. Реалізувати цілі будь-якої політичної партії або фракції неможливо без досягнення пріоритетів в державному фінансуванні, підпорядкування своєму контролю та впливу посадових осіб органів, що здійснюють бюджетну політику. Тому постійно ведеться політична боротьба в парламенті та інших органах державної влади при розгляді та затвердженні бюджету. Таким чином, бюджет міститься певне волевиявленням законодавчого органу, а саме політичної сили, яка має більшість в парламенті, шляхом затвердження обсягу доходів і видатків бюджету. Таким чином уряд зобов'язаний виконувати положення, які затверджені законом. Те саме слід казати і про рішення місцевих представницьких органів про місцеві бюджети. Але слід зазначити, що хоча бюджет і затверджується відповідним нормативно-правовим актом, який є обов'язковим для виконання, але не всі положення можна виконати. Виконання направлене на те, щоб як найближче наблизитись до тих показників які затверджені. Отже виконується текстова частина, а до цифрових показників намагаються наблизитись.

Бюджетний період це часовий проміжок, протягом якого діє закон або рішення про бюджет. В Україні для всіх бюджетів він становить дванадцять місяців та співпадає з календарним роком, тобто починається 1 січня і закінчується 31 грудня того ж року. Бюджетний період за особливих обставин може бути іншим ніж дванадцять місяців. До таких обставин належать: введення воєнного стану або оголошення надзвичайного стану в Україні.

Відповідно до Бюджетного кодексу України бюджет складається із загального та спеціального фондів. **Загальний фонд** включає: 1) всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду; 2) всі видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду; 3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів із бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду бюджету); 4) фінансування загального фонду. За рахунок загального фонду бюджету здійснюється забезпечення поточних потреб, тобто потреб, які виникають кожного бюджетного періоду (утримання бюджетних установ, заробітна плата робітникам бюджетних установ та ін.).

Складовими частинами **спеціального фонду** бюджету є: 1) доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування; 2) видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ); 3) кредитування бюджету; 4) фінансування спеціального фонду бюджету. Основною відмінністю спеціального фонду від загального полягає у тому, що, при плануванні спеціального фонду бюджету визначається мета, сума коштів, спрямованих на досягнення визначеної мети, та джерела формування цих коштів. Те, що не передбачене для зарахування до спеціального фонду бюджету, зараховується до загального фонду бюджету. Таким чином, за рахунок спеціального фонду бюджету здійснюється, як правило, забезпечення виконання цільових програм, або досягнення мети, що має разовий чи несистематичний характер.

У складі бюджету може бути сформовано **Резервний фонд**. Він формується для здійснення непередбачених видатків, що не мають постійного характеру і не могли бути передбачені під час складання проекту бюджету. Порядок використання коштів резервного фонду бюджету визначає Кабінет Міністрів України. Рішення про виділення коштів із такого фонду приймає відповідно Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевого самоврядування. Бюджетне законодавство закріплює граничний розмір

резервного фонду, він не може перевищувати одного відсотка обсягу видатків загального фонду бюджету. Для державного бюджету резервний фонд є обов'язковим елементом, для місцевих – факультативним, а рішення про необхідність створення резервного фонду місцевого бюджету приймає відповідна рада.

Слід зазначити, що бюджетне законодавство чітко закріпило заборону на створення органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами позабюджетних фондів.

2. Бюджетне право як підгалузі фінансового права. Бюджетно-правові норми та бюджетно-правові відносини: загальна характеристика та особливості.

Сукупність фінансово-правових норм, що регулюють фінансові відносини, які виникають у зв'язку з бюджетною діяльністю, тобто утворенням, розподілом та використанням коштів державного та місцевого бюджетів становить бюджетне право.

Предметом бюджетного права є відносини, що виникають на підставі бюджетно-правових норм, які встановлюють бюджетну систему, структуру та порядок розподілу доходів і видатків бюджетів, а також повноваження держави та органів місцевого самоврядування у галузі бюджетів, бюджетного процесу, контролю та відповідальності за порушення бюджетного законодавства.

Бюджетне право тісно пов'язане з іншими інститутами фінансового права, а саме податковим, державним кредитом, державними видатками.

Бюджетне законодавство складається із: 1) Конституції України; 2) Бюджетного кодексу України; 3) закону про Державний бюджет України; 4) інших законів, що регулюють бюджетні відносини; 5) нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України; 6) нормативно-правових актів органів виконавчої влади; 7) рішень про місцевий бюджет; 8) рішень органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

Бюджетно-правові норми як вид фінансово-правових норм, які встановлюють правила поведінки суб'єктів, впливають із змісту суспільних (економічних) відносин,

які, будучи врегульованими цими нормами, набувають характеру бюджетно-правових відносин.

Бюджетно-правові норми можна класифікувати за змістом на матеріальні та процесуальні. **Матеріальні норми** встановлюють матеріальний зміст бюджету: структуру бюджетної системи, джерела доходів і видатків, їх обсяги, порядок закріплення за різними ланками бюджетної системи, здійснення міжбюджетних трансфертів тощо. Такі норми об'єднано у фінансово-правовий інститут – бюджетний устрій. **Процесуальні бюджетно-правові** норми регулюють бюджетний процес, тобто відносини з приводу складання, розгляду і затвердження бюджету, здійснення його виконання, а також складання, розгляд і затвердження звітності про виконання бюджету. Такі норми об'єднано у фінансово-правовий інститут – бюджетний процес.

Поділ бюджетно-правових норм на матеріальні та процесуальні обумовлює внутрішню **систему бюджетного права**. Так, бюджетне право складається з двох частин: бюджетний устрій та бюджетний процес.

Бюджетні правовідносини охоплюють сукупність грошових відносин, пов'язаних з акумуляцією, розподілом та використанням централізованих грошових фондів відповідного територіального рівня з метою фінансового забезпечення завдань і функцій конкретної території.

Систему бюджетних правовідносин становлять: а) нормотворчі бюджетні правовідносини; б) правовідносини виконання бюджету; в) міжбюджетні правовідносини; г) контрольно-бюджетні правовідносини; д) охоронні бюджетні правовідносини.

Бюджетні правовідносини є завжди конкретними, вони є правовим зв'язком, який характеризується індивідуалізованістю суб'єктів, визначеністю їх взаємної поведінки, а також прав та обов'язків. Ця ознака дозволяє розглядати бюджетні правовідносини як форму переведення загальних, абстрактних бюджетно-правових норм у конкретну поведінку суб'єктів цих правовідносин, які взаємно пов'язані між собою правами й обов'язками. Цей зв'язок, власне, і є бюджетними правовідносинами, у межах яких суб'єктивному бюджетному праву одного суб'єкта кореспондується обов'язок іншого

суб'єкта, і навпаки. Суб'єкти бюджетних правовідносин є один щодо одного як уповноважений та зобов'язаний, права одного суб'єкта можуть бути реалізованими лише за посередництвом іншого суб'єкта, який виконує свій бюджетний обов'язок. Таким чином, бюджетні правовідносини є двостороннім правовим зв'язком, що зумовлене представницько-зобов'язуючим характером бюджетно-правових норм, які уповноважують одного суб'єкта бюджетних правовідносин на здійснення певних дій, а іншого зобов'язують або не перешкоджати, або здійснювати дії, що забезпечують реалізацію суб'єктивного права уповноваженого суб'єкта.

Отже, суб'єктами бюджетних правовідносин є держава, адміністративно-територіальні одиниці, органи державної влади та місцевого самоврядування, а в окремих випадках і їх посадові особи, учасниками можуть бути лише державні органи та їх посадові особи, які в окремих випадках можуть бути одночасно і суб'єктами цих правовідносин. Учасником бюджетних правовідносин є індивідуалізована конкретна особа, що безпосередньо своїми діями реалізує власні бюджетні повноваження, вступаючи у правовий зв'язок з іншими особами від імені суспільно-територіального утворення, державного органу чи органу місцевого самоврядування або від власного імені.

Бюджетним правовідносинам притаманні певні ознаки. Поряд з загальними ознаками фінансових правовідносин, бюджетним правовідносинам притаманні й спеціальні ознаки, що дозволяє відмежувати бюджетні правовідносини від інших видів фінансових правовідносин.

До **спеціальних ознак** відносяться: 1) об'єктом бюджетних правовідносин є бюджетні кошти; 2) бюджетні правовідносини мають періодичний характер (повторюються щодо бюджету на відповідний бюджетний період); 3) бюджетні правовідносини є строковими; 4) обмежений суб'єктний склад, тобто суб'єктами та учасниками бюджетних правовідносин не можуть бути фізичні та приватні юридичні особи (виключенням є особи, які набули статусу одержувача бюджетних коштів).

3. Бюджетна система України: склад та принципи її побудови.

Бюджетну систему України можна розглядати, як врегульовану нормами права сукупність державного та місцевих бюджетів, яка побудована з урахуванням економічних відносин, державного та адміністративно-територіального устроїв.

Бюджетна система України складається з Державного бюджету та місцевих бюджетів. У свою чергу, до місцевих бюджетів належать: бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування. Бюджетами місцевого самоврядування є: бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (в тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад.

Сукупність показників усіх бюджетів, що входять до складу бюджетної системи є **зведеним бюджетом України**. Так, зведений бюджет України включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей, міст Києва та Севастополя. Він використовується для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави.

Зведений бюджет не затверджує парламент, так як до нього входять показники бюджетів, що були вже затверджені органами представницької влади відповідних рівнів. Він призначений для того, щоб на підставі зведених показників доходів та видатків, які здійснюються в межах бюджетної системи, здійснити аналіз для подальшого планування, моделювання та регулювання економічного та соціального розвитку в країні.

Зведений бюджет може визначатись і на нижчих рівнях, тобто зведений бюджет Автономної Республіки Крим, зведений бюджет області, зведений бюджет району та зведений бюджет міста з районним поділом.

Відповідно до ст. 7 Бюджетного кодексу України бюджетна система України ґрунтується на таких **принципах**: 1) єдності бюджетної системи України; 2) збалансованості; 3) самостійності; 4) повноти; 5) обґрунтованості; 6) ефективності та результативності; 7) субсидіарності; 8) цільового використання бюджетних коштів; 9) справедливості й неупередженості; 10) публічності та прозорості.

Принцип єдності бюджетної системи. 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 мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період. Тобто заплановані на плановий бюджетний період видатки бюджету повинні бути забезпечені відповідними доходами. Цей принцип повинен бути реалізований на будь-якому етапі бюджетної діяльності, тобто під час планування, затвердження та виконання бюджету.

Принцип самостійності. Держава не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів місцевого самоврядування, а органи місцевого самоврядування не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави.

Принцип повноти. До складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади органів місцевого самоврядування.

Принцип обґрунтованості. Бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку держави, розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил.

Принцип ефективності та результативності. Складання та виконання бюджетів повинно здійснюватися на основі завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою та органами місцевого самоврядуванням, 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 ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача.

Принцип цільового використання бюджетних коштів. Бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями.

Принцип справедливості й неупередженості. Бюджетна система в Україні має будуватися на засадах справедливого й неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

Принцип публічності та прозорості. Інформування громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів, має здійснюватися шляхом оприлюднення цієї інформації.

Бюджетна класифікація є одним із інструментів забезпечення єдності бюджетної системи країни.

Бюджетна класифікація, як визначено Бюджетним кодексом України – це єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

Бюджетна класифікація застосовується для забезпечення контролю, регулювання та планування. Так, бюджетна класифікація використовується для складання й виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про їх виконання, здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів, проведення фінансового аналізу в розрізі доходів, організаційних, функціональних та економічних категорій видатків, кредитування, фінансування і боргу, а також для забезпечення загальнодержавного і міжнародного порівняння бюджетних показників. Бюджетна класифікація є обов'язковою для застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень.

З метою досягнення цілісності бюджетних категорій доходів і видатків та для забезпечення взаємозв'язку між функціональними призначеннями та економічним характером видатків Міністерство фінансів України затверджує бюджетну класифікацію, зміни до неї та інформує про це Верховну Раду України.

Структурна побудова бюджетної класифікації, відповідно до ст. 8 Бюджетного кодексу України, має такі складові частини: 1) класифікація доходів бюджету; 2) класифікація видатків та кредитування бюджету; 3) класифікація фінансування бюджету; 4) класифікація боргу.

Доходи бюджету класифікуються за такими розділами: 1) податкові надходження; 2) неподаткові надходження; 3) доходи від операцій з капіталом; 4) трансферти.

Видатки та кредитування бюджету класифікуються за: 1) бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету); 2) ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету); 3) функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету); 4) економічною характеристикою операцій, що здійснюються при їх проведенні (економічна класифікація видатків бюджету).

Класифікація фінансування бюджету містить джерела отримання фінансових ресурсів, необхідних для покриття дефіциту бюджету, і напрями витрачання фінансових ресурсів, що утворилися в результаті профіциту бюджету. Витрати на погашення боргу належать до складу фінансування бюджету. Фінансування бюджету класифікується за: 1) типом кредитора (за категоріями кредиторів або власників боргових зобов'язань); 2) типом боргового зобов'язання (за засобами, що використовуються для фінансування бюджету).

Класифікація боргу систематизує інформацію про всі боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим, територіальної громади міста. Борг класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.

4. Правові засади міжбюджетних відносин.

При вивченні цієї теми слід усвідомити, що бюджетне регулювання спрямовано на збалансованість бюджетної системи за допомогою розподілу і перерозподілу коштів між бюджетами. Метою бюджетного вирівнювання є забезпечення населення однаковим

рівнем соціальних послуг незалежно від регіону. Саме в процесі бюджетного регулювання виникають міжбюджетні відносини.

Відповідно до ст. 81 Бюджетного кодексу України **міжбюджетні відносини** – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України.

Слід усвідомити, що метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень.

Формами здійснення міжбюджетних відносин є розподіл доходів між бюджетами, розподіл видатків між бюджетами та міжбюджетні трансферти.

Бюджетне законодавство визначає види видатків, що фінансуються за рахунок коштів окремих ланок бюджетної системи, і в такий спосіб конкретизує бюджетні повноваження відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування.

Відповідно до Бюджетного кодексу України **видатки бюджетів поділяються** на:

1) видатки на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші передбачені видатки, які не можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню та, відповідно, здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України;

2) видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності;

3) видатки на реалізацію прав та обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер і визначені законами України.

Видатки 2-ї та 3-ї груп здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів з Державного бюджету України. Необхідно знати, що держава може передати Раді міністрів Автономної Республіки Крим чи органам місцевого самоврядування право на здійснення видатків лише за умови відповідної передачі

фінансових ресурсів у вигляді закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) або їх частки, а також трансфертів з Державного бюджету України.

Розмежування видів видатків місцевих бюджетів здійснюється на основі **принципу субсидіарності** з урахуванням **критеріїв повноти надання гарантованих послуг та наближення їх до безпосереднього споживача**. Відповідно до цих критеріїв види видатків поділяються на такі групи:

1) перша група – видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання гарантованих послуг і які розташовані найближче до споживачів – здійснюються з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст;

2) друга група – видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян України – здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення, а також районних бюджетів;

3) третя група – видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України – здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів.

При цьому слід пам'ятати, що з бюджетів міст Києва та Севастополя здійснюються видатки всіх трьох груп.

Таким чином, бюджети повинні бути забезпечені необхідним об'ємом коштів для виконання закріплених за ними видатків. Таке забезпечення реалізується шляхом закріплення за кожним рівнем бюджету на постійній основі відповідних доходів. Але необхідність у коштах змінюється з року в рік, крім того певні об'єктивні фактори (екологічний стан, природно-кліматичні умови, економічний розвиток, кількість населення тощо) вимагають додаткового виділення коштів, яке досягається за допомогою **бюджетного регулювання**, що являє собою перерозподіл частини

загальнодержавних доходів між бюджетами нижчого рівня з метою збалансування кожного з них.

Слід розрізняти такі види доходів бюджетів: а) **закріплені доходи** – це доходи, що повністю або частково закріплюються за тим чи іншим бюджетом на довгостроковій основі. Податки та збори, що закріплені Бюджетним кодексом України за місцевими бюджетами і враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, становлять кошик доходів місцевого самоврядування; б) **регулюючі доходи** – це передбачені Законом про Державний бюджет на відповідний рік або в рішенні про місцевий бюджет доходи, надходження яких щорічно визначаються і перерозподіляються між різними ланками бюджетної системи.

Бюджетне регулювання досягається за допомогою **міжбюджетних трансфертів** – коштів, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Міжбюджетні трансферти поділяються на такі види: 1) базова дотація (трансфер, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкостроможності); 2) субвенції; 3) реверсна дотація (кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкостроможності); 4) додаткові дотації.

Дотація – безповоротний, безвідсотковий, не обумовлений цільовим призначенням міжбюджетний трансферт, що надається з одного бюджету іншому з метою вирівнювання податкостроможності, збалансування доходів і видатків.

Горизонтальне вирівнювання податкостроможності бюджетів здійснюється з урахуванням таких параметрів: 1) кількість населення; 2) надходження податку на прибуток підприємств, надходження податку на доходи фізичних осіб, 4) індекси податкостроможності відповідного бюджету.

Індекс податкостроможності відповідного бюджету є коефіцієнтом, що визначає рівень податкостроможності такого бюджету порівняно з аналогічним середнім показником по всіх бюджетах України відповідного рівня бюджетної системи у розрахунку на одну людину.

При здійсненні вирівнювання враховується значення індексу податкоспроможності відповідного бюджету. Якщо значення індексу в межах 0,9-1,1 – вирівнювання не здійснюється. Якщо значення індексу менше 0,9 – надається базова дотація відповідному бюджету в обсязі 80 відсотків суми, необхідної для досягнення значення такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9. Якщо ж значення індексу більше 1,1 – передається реверсна дотація з відповідного обласного бюджету в обсязі 50 відсотків суми, що перевищує значення такого індексу 1,1.

Субвенція – міжбюджетний трансферт, що надається з чітко обумовленим цільовим призначенням як допомога на часткове фінансування програм і заходів соціального та іншого розвитку і підлягає поверненню за її невикористання або за нецільового використання.

Діючим законодавством передбачені такі види субвенцій, як: субвенції на здійснення державних програм соціального захисту; субвенція на виконання інвестиційних проектів; освітня субвенція; субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами; медична субвенція; субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження; субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі; субвенція на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах; субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування. Слід зазначити, що наведений перелік не є вичерпним.

Тема 6. Бюджетний процес в Україні

1. Поняття та зміст бюджетного процесу.
2. Учасники бюджетного процесу: поняття та система.
3. Загальна характеристика порядку складання Бюджетної декларації та проекту бюджету.
4. Розгляд проекту та прийняття бюджету.
5. Порядок виконання бюджету.
6. Звітність про виконання бюджету.

Основний зміст

1. Поняття та зміст бюджетного процесу.

Державі необхідні певні матеріальні ресурси для виконання завдань та функцій, яких на неї покладено. Ці матеріальні ресурси вона отримує із централізованих фондів коштів – бюджетів. Діяльність щодо формування, розподілу та використання цих коштів, у широкому розумінні, має назву бюджетний процес.

Бюджетний процес є одним із видів юридичного процесу. Вбачається, що юридичний процес необхідно розглядати в широкому сенсі. Таке розуміння юридичного процесу дозволяє стверджувати, що одним із видів юридичного процесу є бюджетний процес, якому також притаманні такі **загальні ознаки**, як стадійність, послідовність стадій, обов'язкова наявність державно-владного суб'єкта, правова природа процесу, чітка правова регламентація. Крім зазначених загальних ознак, можна виокремити й **спеціальні ознаки**, притаманні лише бюджетному процесу: чітко визначена мета кожної із стадій, визначене коло суб'єктів на кожній стадії, межі бюджетного процесу та його стадій, циклічність стадій, які щороку повторюються, логічність побудови.

Необхідно зазначити, що, не зважаючи на нормативне визначення бюджетного процесу, в юридичній науці поки що не сформувалось єдиного визначення поняття «бюджетний процес». Незважаючи на різноманітні асоціації, і кримінальний, і цивільний, і законодавчий, і бюджетний процеси є різновидами юридичного процесу в широкому розумінні.

Широке розуміння юридичного процесу та його складових полягає у тому, що вся діяльність, яка базується на владних повноваженнях тих чи інших органів, має бути підпорядкована чітким процедурним формам, які забезпечують законність, доцільність і обґрунтованість цієї діяльності. Тому чіткий порядок є необхідним не лише для організації та узгодження роботи всієї системи державних органів щодо формування бюджету, але й для вірного розв'язання тих чи інших питань, які при цьому виникають.

Бюджетний кодекс України закріпив принципи бюджетної системи, а принципи бюджетного процесу не знайшли свого нормативного закріплення. Виходячи із вищенаведеного, можна стверджувати, що бюджетний процес заснований на єдиних принципах, які реалізуються на кожній його стадії, і які необхідно відобразити у Бюджетному кодексі України.

У Бюджетному кодексі України визначено принципи бюджетної системи, зокрема: принцип єдності бюджетної системи України; принцип збалансованості; принцип самостійності; принцип повноти; принцип обґрунтованості; принцип ефективності та результативності; принцип субсидіарності; принцип цільового використання бюджетних коштів; принцип справедливості та неупередженості; принцип публічності та прозорості. Разом із тим, слід зазначити, що їх не класифіковано за інститутами бюджетного права. У зв'язку із цим вбачається за доцільне виокремити з них принципи бюджетного процесу, а саме: принцип публічності та прозорості. Крім того, до **принципів бюджетного процесу** необхідно також зарахувати:

1) принцип плановості – діяльність представницьких та виконавчих органів державної влади і місцевого самоврядування щодо формування, розподілу й використання централізованого грошового фонду, тобто бюджету, здійснюється на основі прогнозних показників соціально-економічного розвитку Української держави з метою фінансового забезпечення зобов'язань;

2) принцип періодичності – обов'язковість прийняття бюджету кожного року на відповідний бюджетний період до його початку, а бюджетний процес повторюється стосовно кожного бюджетного періоду;

3) принцип строковості – бюджетний процес є логічно побудованою системою стадій, а кожна стадія бюджетного процесу має свої нормативно встановлені певні часові межі для здійснення певних дій;

4) принцип розподілу повноважень – полягає в тому, що кожен з учасників бюджетного процесу наділений відповідними бюджетними повноваженнями, які притаманні лише йому і які не повинні дублюватися;

5) принцип відповідальності учасників бюджетного процесу – за порушення законності та фінансової дисципліни кожен учасник бюджетного процесу повинен нести відповідальність за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу.

Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. визначає **бюджетний процес** як регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Як відомо, матеріальні норми визначають зміст прав та обов'язків суб'єктів правовідносин, процесуальні норми регулюють порядок реалізації зазначених прав та обов'язків, тобто визначають те, як зазначені права можуть та повинні бути реалізованими. Проте просте закріплення матеріальних прав ще не свідчить про повне, правильне та своєчасне виконання тих нормативних приписів, які містяться в них, оскільки за відсутності належно регламентованого механізму реалізації цих прав є відсутньою і можливість їх реалізації.

Бюджетний процес щорічно поновлюється, проходячи одні й ті ж самі стадії. У найзагальнішому вигляді вони постають як стадії складання, затвердження й виконання бюджету, які завершуються складанням і затвердженням звіту про виконання бюджету. І скільки існує бюджет, стільки існують і ці стадії бюджетного процесу. На кожній стадії бюджетного процесу вирішуються питання, які в інший час не можуть бути вирішеними.

Стадії бюджетного процесу відбуваються послідовно і цей порядок змінити неможливо. Лише суворий порядок проходження всіх стадій бюджетного процесу, що повторюється з року в рік та врегульований нормами права, дозволяє щороку складати

бюджет як економічно обґрунтований закон держави, в якому відображені його доходи та витрати, що змінюються кожного року.

Статтею 19 Бюджетного кодексу України передбачається **п'ять стадій бюджетного процесу**: 1) складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо нього; 2) складання проектів бюджетів; 3) розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцеві бюджети); 4) виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцеві бюджети); 5) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Стадії бюджетного процесу є взаємопов'язаними за своїм змістом та діями, а також взаємообумовленими, оскільки наступна стадія не може розпочатися без логічного завершення попередньої. Їх послідовність встановлена не лише нормативно, але й визначена логічно природою самого процесу. До того ж обов'язково мають бути здійснені всі стадії, тобто кожна стадія бюджетного процесу є обов'язковою.

Слід зазначити, що на кожній стадії перед учасниками бюджетного процесу стоять певні, конкретні цілі та завдання, тому кожна стадія являє собою завершений етап бюджетного процесу, який увінчується певним юридичним фактом – складанням фінансово-правового документа або прийняттям рішення, що має певні економіко-правові наслідки.

На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюється контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства.

Стадії охоплюють діяльність органів державної влади від появи необхідності у видатках та доходах, їх прогнозуванні та оцінці до контролю щодо виконання бюджету, тобто виконується щорічна робота всіма учасниками бюджетного процесу щодо складання, затвердження, виконання бюджету.

Проблемою, на яку слід звернути увагу, є те, що сьогодні приділяється недостатня увага питанням обсягу та змісту правовідносин, що складаються у ході здійснення стадій бюджетного процесу.

Під стадією як юридичною категорією розуміють систему процесуальних дій певних суб'єктів правовідносин, спрямованих на досягнення визначеної конкретної мети, при здійсненні яких виникають правовідносини між учасниками цієї стадії бюджетного процесу, тому, як зазначають деякі представники фінансово-правової науки, можна розглядати їх і через призму цих правовідносин. Однак, стадії бюджетного процесу є не лише сукупністю правовідносин, а й включають в себе певні юридичні факти, які в свою чергу зумовлюють завершення попередньої стадії і початок наступної.

Слід зазначити, що Бюджетним кодексом України не встановлено часові межі, не зазначено і конкретні юридичні факти, з настанням яких Бюджетний кодекс України пов'язує початок і закінчення відповідних стадій бюджетного процесу.

2. Учасники бюджетного процесу: поняття та система.

На кожній із стадій бюджетного процесу бере участь у межах своїх повноважень певне коло суб'єктів. У бюджетному процесі зайняті уповноважені суб'єкти, що беруть участь на всіх, або на будь-якій із стадій бюджетного процесу, і мають назву учасники бюджетного процесу.

Відповідно до ч. 3 ст. 19 Бюджетного кодексу України під **учасниками бюджетного процесу** слід розуміти органи та посадових осіб, які наділені бюджетними повноваженнями (правами й обов'язками з управління бюджетними коштами).

Під **управлінням бюджетними коштами** законодавець розуміє сукупність дій учасників бюджетного процесу відповідно до його повноважень, пов'язаних із формуванням та використанням бюджетних коштів, здійсненням контролю за дотриманням бюджетного законодавства, яких спрямовано на досягнення цілей, завдань і конкретних результатів своєї діяльності та забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів.

Таке формулювання поняття «учасники бюджетного процесу» і поняття «бюджетні повноваження» не є чіткими, і не дають змоги повністю окреслити коло учасників бюджетного процесу.

Вбачається за необхідне чітко розмежовувати такі поняття, як «органи», «організації», «установи» та «підприємства». Їх, у свою чергу, можна об'єднати у певну систему, яка складається з органів (державних та місцевого самоврядування) та організацій (установи та підприємства).

Використання терміна «установа» у визначенні поняття «учасники бюджетного процесу», яке закріплене Бюджетним кодексом України, є недоцільним, оскільки, крім установ, у бюджетному процесі беруть участь й інші організації, тобто підприємства. Підприємства беруть участь у бюджетному процесі як складові системи розпорядників та одержувачів бюджетних коштів.

Основним критерієм виокремлення тих чи інших суб'єктів як учасників бюджетного процесу є наявність у них бюджетних повноважень.

Управлінський цикл складається з певних етапів планування, організацію, координацію, активізацію і контроль, змістом яких є оцінка умов та обставин, прийняття рішення, здійснення і контролю. Отже, процес управління складається із підготовки і прийняття управлінського рішення, його реалізації і перевірки виконання. Але, окрім внутрішньої побудови послідовних етапів процесу управління, можна виокремити і функціональну структуру, тобто функції управління. Функції управління знаходять своє безпосереднє вираження в процесі управління та визначаються природою та призначенням управлінської діяльності.

Під функціями управління розуміються певні напрями діяльності суб'єкта управління, що відповідають змісту та спрямовані на досягнення основних цілей управлінського впливу. До функцій управління належать планування, прогнозування, організація, координація, регулювання і контроль.

Отже, під управлінням бюджетними коштами необхідно розуміти сукупність дій учасників бюджетного процесу щодо планування майбутнього надходження та витрачання бюджетних коштів, щодо організації та регулювання мобілізації бюджетних надходжень, використання бюджетних коштів, щодо здійснення бюджетного контролю за дотриманням бюджетного законодавства та спрямовані на цільове, ефективне та раціональне використання бюджетних коштів.

Цікавим є питання співвідношення понять «**суб'єкти бюджетних правовідносин**» та «**учасники бюджетних правовідносин**» (учасники бюджетного процесу). Найчастіше ці два поняття ототожнюються. Але, виходячи з теоретичної та практичної точки зору, це два різних поняття, які найчастіше характеризують одного й того ж суб'єкта, тобто найчастіше складається ситуація, коли певний суб'єкт є одночасно і учасником і суб'єктом бюджетних правовідносин, що й обумовлює це ототожнення. Але інколи складається ситуація, коли суб'єкти бюджетних правовідносин не є учасниками цих бюджетних правовідносин, як і не завжди учасники бюджетних правовідносин є суб'єктами цих правовідносин.

Суб'єктами бюджетних правовідносин визнаються держава, адміністративно-територіальні одиниці, органи державної влади та місцевого самоврядування. У відповідності до Бюджетного кодексу України учасниками бюджетного процесу є органи та посадові особи, що наділені бюджетними повноваженнями. Посадові особи що є учасниками бюджетних процесуальних правовідносин, можуть і не бути суб'єктами цих правовідносин (у відповідності до положень Бюджетного кодексу України Бюджету декларацію на наступний бюджетний період до Верховної Ради України подає Кабінет Міністрів України, а фактично, з доповіддю його представляє Прем'єр-міністр України або за його дорученням Міністр фінансів України, які є учасниками бюджетних правовідносин, що діють від імені Кабінету Міністрів України).

Учасникам бюджетних правовідносин притаманні такі **ознаки**: беруть участь у розподіленні доходів та видатків між бюджетами; отримують з бюджету грошові кошти у формі фінансування; беруть безпосередню участь у будь-якій із стадій бюджетного процесу як сторона правовідносин. Але слід зазначити, що наявність всіх ознак у певного учасника бюджетного процесу є не обов'язковою.

Не є суб'єктами бюджетних правовідносин, а отже й учасниками бюджетного процесу, недержавні організації, а також громадяни, тобто фізичні особи, які виступають від власного імені і для задоволення власних інтересів, а не від імені держави, оскільки вони не відповідають жодній з ознак, а їх відносини з бюджетом опосередковуються або податковим правом, або іншими галузями права.

Таким чином, під учасниками бюджетного процесу необхідно розуміти індивідуальні та колективні суб'єкти, які наділені бюджетними повноваженнями щодо планування майбутнього надходження та витрачання бюджетних коштів, регулювання та організації акумулювання, розподілу та використання бюджетних коштів та здійснення бюджетного контролю.

До учасників бюджетного процесу, через діяльність яких відбувається реалізація бюджетних повноважень держави та місцевого самоврядування, належать Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Рахункова палата, Державна казначейська служба України, Національний банк України, Державна аудиторська служба, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Рада національної безпеки та оборони України, податкові органи, митні органи, державні цільові фонди, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, головні розпорядники та розпорядники бюджетних коштів всіх рівнів.

3. Порядок складання Бюджетної декларації та проекту бюджету.

Вбачається за доцільне в Бюджетному кодексі України чіткіше визначити момент початку бюджетного процесу в цілому, та першої стадії бюджетного процесу, зокрема. Це необхідне для встановлення кола учасників бюджетного процесу як на цій стадії, так і на інших стадіях бюджетного процесу, та їх бюджетні повноваження. А початком першої стадії бюджетного процесу можна вважати початок розроблення та затвердження **Плану заходів Міністерства фінансів України із забезпечення складання проекту Державного бюджету України та прогнозу показників державного бюджету**, що здійснюється у лютому року, що передує плановому періоду. Після затвердження відповідного плану починається робота щодо розробки Бюджетної декларації.

Повноваження щодо розробки Бюджетної декларації та проекту закону про Державний бюджет України покладені на Кабінет Міністрів України. В свою чергу, Міністерство фінансів України відповідає за складання Бюджетної декларації та проекту закону про Державний бюджет України, визначає основні організаційно-методичні

засади бюджетного планування, що використовуються для розроблення Бюджетної декларації та проекту Державного бюджету України.

З метою мінімізації впливу фіскальних ризиків на показники державного бюджету Міністерство фінансів України здійснює управління фіскальними ризиками шляхом їх виявлення, оцінки, моніторингу та розроблення заходів з їх мінімізації. Міністерство фінансів України здійснює загальну оцінку фіскальних ризиків та їх впливу на показники державного бюджету у середньостроковому періоді та готує інформацію про фіскальні ризики та їх вплив на показники державного бюджету у плановому бюджетному періоді.

Міністерство фінансів України щороку спільно з іншими головними розпорядниками коштів державного бюджету відповідно до цілей та пріоритетів, визначених у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, прогнозних та програмних документах економічного і соціального розвитку, складає **Бюджетну декларацію** – документ середньострокового бюджетного планування, що визначає засади бюджетної політики і показники державного бюджету на середньостроковий період та є основою для складання проекту Державного бюджету України і прогнозів місцевих бюджетів.

Під час складання Бюджетної декларації для узгодження бюджетної політики Міністерство фінансів України проводить консультації з членами Кабінету Міністрів України та незалежними експертами.

Показники Бюджетної декларації визначаються з урахуванням положень та показників, визначених на відповідні бюджетні періоди Бюджетною декларацією, схваленою у попередньому бюджетному періоді. При цьому показники Бюджетної декларації можуть відрізнятися від показників, визначених на відповідні бюджетні періоди Бюджетною декларацією, схваленою у попередньому бюджетному періоді.

Національний банк України подає Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України до 1 березня року, що передує плановому, орієнтовну, а до 15 квітня уточнену інформацію про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету, на

середньостроковий період. Також він до 15 березня року, що передує плановому, подає прогностні монетарні показники і показники валютно-курсової політики на середньостроковий період, у тому числі обмінний курс гривні у середньому за рік та на кінець року.

Міністерство економіки України подає Міністерству фінансів України до 1 березня року, що передує плановому, орієнтовні, а до 15 квітня – уточнені основні прогностні макропоказники економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період;

Також **Вища рада правосуддя** до 1 березня року подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо пріоритетних завдань фінансового забезпечення судової влади та її незалежності.

Міністерство фінансів України на підставі основних прогностичних макропоказників економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період та аналізу виконання бюджету у попередніх і поточному бюджетних періодах прогнозує обсяги доходів державного бюджету, визначає обсяги фінансування державного бюджету, повернення кредитів до державного бюджету та орієнтовні граничні показники видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету на середньостроковий період, включаючи обсяг видатків та надання кредитів на національну безпеку і оборону.

Рада національної безпеки і оборони України на підставі доведеного Міністерством фінансів України обсягу видатків та надання кредитів на національну безпеку і оборону на середньостроковий період, готує з урахуванням програмних документів у сфері національної безпеки і оборони та не пізніше 15 квітня року надає Міністерству фінансів України обґрунтовані пропозиції щодо розподілу зазначеного обсягу між головними розпорядниками коштів державного бюджету.

Міністерство фінансів України розробляє та у визначені ним терміни доводить до головних розпорядників коштів державного бюджету інструкції з підготовки пропозицій до Бюджетної декларації та орієнтовні граничні показники видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету на середньостроковий період. Інструкції з підготовки пропозицій до Бюджетної декларації можуть запроваджувати додаткові

фінансові обмеження, організаційні та інші вимоги, яких зобов'язані дотримуватися всі розпорядники коштів державного бюджету у процесі підготовки пропозицій до Бюджетної декларації.

Головні розпорядники коштів державного бюджету відповідно до вимог інструкцій та орієнтовних граничних показників видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету на середньостроковий період, доведених Міністерством фінансів України, готують пропозиції до Бюджетної декларації, включаючи інформацію щодо цілей державної політики у відповідній сфері діяльності та показників їх досягнення. Міністерство фінансів України здійснює аналіз поданих головними розпорядниками коштів державного бюджету пропозицій до Бюджетної декларації на відповідність доведеним орієнтовним граничним показникам видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету і вимогам доведених інструкцій.

На основі такого аналізу Міністр фінансів України приймає рішення про включення пропозицій головних розпорядників коштів державного бюджету до Бюджетної декларації.

Бюджетна декларація подається Міністерство фінансів України на розгляд Кабінету Міністрів України до 15 травня. Кабінет Міністрів України, не пізніше **1 червня**, схвалює Бюджетну декларацію, яка набуває статусу офіційного документа. З моменту схвалення Бюджетної декларації втрачає чинність Бюджетна декларація, схвалена у попередньому бюджетному періоді.

У триденний строк з дня схвалення Кабінет Міністрів України подає Бюджетну декларацію до Верховної Ради України разом із фінансово-економічним обґрунтуванням. Фінансово-економічне обґрунтування має містити розрахунки і пояснення до положень і показників, визначених Бюджетною декларацією, включаючи пояснення відмінностей від Бюджетної декларації, схваленої у попередньому бюджетному періоді, орієнтовні показники витрат державного бюджету за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету із зазначенням пріоритетних напрямів. Верховна Рада України розглядає Бюджетну декларацію за спеціальною процедурою, визначено Регламентом Верховної Ради України.

Бюджетна декларація містить положення щодо: 1) основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України; 2) загальних показників доходів і фінансування державного бюджету, повернення кредитів до державного бюджету, загальних граничних показників видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету; 3) частки прогнозного річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через зведений бюджет України, пріоритетних завдань податкової політики, показників за основними видами доходів державного бюджету; 4) дефіциту (профіциту) державного бюджету, показників за основними джерелами фінансування державного бюджету, а також державного боргу; 5) розміру мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення; 6) пріоритетних завдань фінансового забезпечення реалізації державної політики у різних сферах діяльності; 7) обсягу державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів, обсягу коштів державного фонду регіонального розвитку, обсягу коштів державного дорожнього фонду; 8) граничних показників видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету головним розпорядникам коштів державного бюджету; 9) взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами; 10) загальної оцінки фіскальних ризиків та їх впливу на показники державного бюджету; 11) інших питань, необхідних для складання проекту закону про Державний бюджет України.

Таким чином, складанню проекту бюджету передуює аналіз соціально-економічного становища країни, перспектив та темпів економічного зростання, потреб національної економіки у фінансових ресурсах тощо. Прогнозні показники для проектів бюджету розробляють фінансові органи різного рівня.

Значення стадії складання проекту бюджету важко переоцінити, саме на ній здійснюються планування, прогнозування, збалансування доходних можливостей та видаткових потреб. Як зазначено в Бюджетному кодексі України, проект Державного бюджету складається Міністерством фінансів України. Але при цьому слід враховувати, що для його складання Міністерству фінансів необхідно отримати відповідні документи, розрахунки, статистичні та аналітичні дані, де висвітлюється динаміка окремих

економічних показників по доходах та видатках, а також зведені бюджетні запити з економічними обґрунтуваннями показників щодо обсягів необхідного бюджетного фінансування, тобто складанню проекту бюджету передують значна за обсягом робота, яка теж є невід'ємною частиною бюджетного процесу.

На стадії складання проекту бюджету, розробляються, затверджуються та аналізуються бюджетні запити. Вони складаються розпорядниками бюджетних коштів у відповідності до граничних обсягів видатків загального фонду проекту Державного бюджету України на плановий рік, виходячи з прогнозного обсягу ресурсів, на основі відповідних інструкцій, необхідних для складання бюджетних запитів на плановий рік. Так, для підготовки проекту Державного бюджету України Міністерство фінансів України розробляє і доводить до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів у терміни, визначені Міністерством фінансів України. Інструкції з підготовки бюджетних запитів можуть запроваджувати фінансові обмеження, організаційні та інші вимоги, яких зобов'язані дотримуватися усі розпорядники бюджетних коштів у процесі підготовки бюджетних запитів.

Бюджетний кодекс України визначає бюджетний запит як документ, підготовлений розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу коштів, необхідних для його діяльності на наступний бюджетний період. Бюджетні запити подаються в терміни та порядку, встановлені Міністерством фінансів України. Вони повинні містити всю інформацію, необхідну для аналізу показників щодо складання проекту Державного бюджету України згідно з визначеними вимогами. Не враховуються бюджетні запити видатків, якщо вони належним чином обґрунтовані або було порушено встановлені вимоги. Ця діяльність здійснюється з метою визначення обсягу коштів, необхідних для функціонування держави, її органів та органів місцевого самоврядування.

Головні розпорядники бюджетних коштів забезпечують складання бюджетних запитів для подання Міністерству фінансів України відповідно до Бюджетної декларації та вимог інструкцій з підготовки бюджетних запитів з урахуванням планів діяльності на середньостроковий період, звітів про виконання паспортів бюджетних програм,

результатів оцінки ефективності бюджетних програм, висновків про результати контрольних заходів, проведених органами, уповноваженими на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, рішень Кабінету Міністрів України за результатами огляду витрат державного бюджету. Також головні розпорядники бюджетних коштів повинні забезпечити своєчасність, достовірність та зміст поданих Міністерству фінансів України бюджетних запитів, які мають містити всю інформацію, необхідну для аналізу показників проекту Державного бюджету України. Ця діяльність здійснюється з метою визначення обсягу коштів, необхідних для функціонування держави та органів місцевого самоврядування.

Кабінет Міністрів України схвалює проект державного бюджету та прогнозних документів, підготовлених центральними виконавчими органами, і подає **не пізніше 15 вересня** проект бюджету і закону про державний бюджет на розгляд Верховної Ради України. Складання місцевих бюджетів здійснюється в аналогічному порядку на рівні місцевих органів влади.

Разом із проектом закону про Державний бюджет України подаються пояснювальна записка до закону про Державний бюджет України, прогнозні показники зведеного бюджету України, зведений баланс фінансових ресурсів України та інші документи, зміст яких спрямовано на роз'яснення показників, що містяться у проекті.

4. Розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет.

Із поданням проекту державного бюджету та прогнозних документів починається третя стадія бюджетного процесу. Стадія розгляду проекту та прийняття закону про Державний бюджет України забезпечує надання йому загальнообов'язкової сили. Ця стадія, за своєю суттю, характеризується як законотворчий процес. Основні засади здійснення третьої стадії бюджетного процесу встановлюються безпосередньо Бюджетним кодексом України, сама ж процедура здійснення розгляду та затвердження Державного бюджету України визначається Регламентом Верховної Ради України.

Зміст третьої стадії полягає у здійсненні парламентських слухань присвячених Державному бюджету в межах трьох читань. Структурно третя стадія складається з

шести етапів: підготовка до першого читання, перше читання, підготовка до другого читання, друге читання, третє читання, підписання та оприлюднення. Починається ця стадія з подання проекту закону про Державний бюджет України до Верховної Ради України (згідно з чинним законодавством не пізніше 15 вересня року, що передує плановому) та закінчується безпосередньо підписанням Президентом України закону про Державний бюджет на відповідний плановий рік.

У Верховній Раді України проекти Державного бюджету та закону про Державний бюджет розглядаються в комітетах і проходять три читання. Слід звернути увагу на те, що порядок здійснення третьої стадії бюджетного процесу передбачений не Бюджетним кодексом України, а Регламенту Верховної Ради України, який установив порядок розгляду та затвердження Державного бюджету України.

Право затвердження бюджету є виключним правом вищого законодавчого органу або місцевого представницького органу. Така практика застосовується як в Україні, так і в будь-якій іншій країні світу.

Не пізніше ніж через п'ять днів після подання проекту закону про Державний бюджет України його представляють на пленарному засіданні Верховної Ради України. Після подання здійснюється аналіз відповідності проекту закону про Державний бюджет України вимогам Бюджетного кодексу України та Бюджетній декларації.

Пройшовши обговорення, проект закону про Державний бюджет України може бути вмотивовано відхилений. У разі відхилення проекту закону про Державний бюджет України, у тижневий термін із дня набрання чинності рішення про відхилення, він доробляється та подається на повторне представлення з обґрунтуванням внесених змін, тобто відбувається повернення до попередньої стадії бюджетного процесу, до стадії складання проекту бюджету. При цьому строки здійснення першого та другого читання зміщуються на п'ять днів.

Після прийняття до розгляду представленого проекту закону про Державний бюджет формуються пропозиції, які, у свою чергу, передаються до профільного, а саме, бюджетного комітету парламенту. Пропозиції щодо збільшення видатків Державного бюджету мають визначити джерела їх покриття; пропозиції щодо зменшення доходів

державного бюджету мають визначити джерела компенсації втрат доходів Державного бюджету або види та обсяги видатків, що підлягають відповідному скороченню. Жодна пропозиція не повинна призводити до збільшення державного боргу і гарантій порівняно з обсягом, передбаченим у проекті закону про Державний бюджет.

Всі пропозиції, таблиці пропозицій суб'єктів права законодавчої ініціативи розглядаються, узагальнюються та систематизуються. Відповідні матеріали розповсюджуються між народними депутатами України не пізніше ніж за 5 днів до розгляду проекту закону про Державний бюджет України у першому читанні на пленарному засіданні парламенту.

На першому читанні, після доповіді щодо Висновків та пропозицій до проекту закону про Державний бюджет України, відбувається їх обговорення. Прийняття рішення щодо Висновків та пропозицій до проекту закону про Державний бюджет України вважається прийняттям проекту закону про Державний бюджет України у першому читанні. Схвалені парламентом Висновки та пропозиції Бюджетного комітету набувають статусу Бюджетних висновків Верховної Ради України. Проект закону про Державний бюджет України приймається у першому читанні **не пізніше 20 жовтня** (25 жовтня) року, що передує плановому.

Після прийняття проекту закону про Державний бюджет України у першому читанні, він у двотижневий термін доопрацьовується Кабінетом Міністрів України відповідно до Бюджетних висновків Верховної Ради України і, не пізніше 3 листопада (8 листопада), подається разом із порівняльною таблицею щодо врахованих, або з вмотивованими поясненнями щодо неврахованих пропозицій. Проект закону до другого читання подається у вигляді таблиці, яка містить проект закону, прийнятий у першому читанні за основу, в якому вміщено текстові статті та показники, що пропонувалися Кабінету Міністрів України.

Друге читання починається з доповідей щодо доопрацьованого з урахуванням Бюджетних висновків проекту закону про Державний бюджет України. **Друге читання** законопроекту про Державний бюджет України передбачає, у першу чергу, затвердження загального обсягу дефіциту (профіциту), доходів і видатків Державного бюджету

України, розміру мінімальної заробітної плати та рівня забезпечення прожиткового мінімуму на плановий бюджетний період з подальшим постатейним голосуванням проекту закону про Державний бюджет України. 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, розмір мінімальної заробітної плати та рівень забезпечення прожиткового мінімуму на наступний бюджетний період, обсяг міжбюджетних трансфертів та інші положення, необхідні для формування місцевих бюджетів, мають бути прийняті у другому читанні в обов'язковому порядку і не підлягають розгляду у третьому читанні. Статті проекту закону про Державний бюджет України, не прийняті у другому читанні, переносяться на розгляд у третьому читанні.

Не пізніше **25 листопада** року, що передує плановому, проект закону про Державний бюджет проходить третє читання. На третьому читанні відбувається голосування по пропозиціях 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 в цілому не прийнято, проводиться голосування по кожній запропонованій пропозиції.

Затвердження Державного бюджету у разі його обговорення у другому чи третьому читанні на засіданні Верховної Ради України оформлюється Законом про Державний бюджет, який має відповідати Правилам оформлення проекту Закону про Державний бюджет України.

Діючим бюджетним законодавством передбачається граничний термін прийняття закону про Державний бюджет України, **до 1 грудня**.

Після прийняття закон про Державний бюджет України підписується та оприлюднюється. Згідно з чинним законодавством України, закон України про Державний бюджет України набирає чинності **через десять днів** із дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше його опублікування.

Слід мати на увазі, що у разі неприйняття Верховною Радою України Закону про Державний бюджет на 01 січня відповідного року застосовуються спеціальні правила, передбачені ст. 41 Бюджетного кодексу України.

5. Порядок виконання бюджету.

Виконання бюджету починається з 1 січня і закінчується 31 грудня кожного року. Відповідно до ст. 42 Бюджетного кодексу України 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.

Повноваження щодо виконання Державного бюджету належать, перш за все, Кабінету Міністрів України, який забезпечує виконання та відповідає за нього, Міністерству фінансів України, Державній казначейській службі України, через яку проходять грошові потоки як при формуванні бюджетних ресурсів, так і при їх витрачанні, Державній податковій службі України та Державній митній службі України.

В Україні застосовується казначейська форма обслуговування Державного бюджету України. Державне казначейство України, яке було створено у 1995 р., започаткувало казначейську форму виконання державного бюджету. Казначейська система виконання державного бюджету застосовується, починаючи з 1997 р. Казначейська система виконання державного бюджету запроваджена в Україні на основі Постанови Кабінету Міністрів України та Національного банку України «Про впровадження казначейської системи виконання державного бюджету».

Казначейська форма обслуговування Державного бюджету України передбачає здійснення Державним казначейством України: операцій з коштами державного бюджету; розрахунково-касового обслуговування розпорядників бюджетних коштів; контролю бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов'язань та проведенні платежів; бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання Державного бюджету.

Виконання Державного бюджету здійснюється на Єдиному казначейському рахунку тільки в уповноваженому банку. **Єдиний казначейський рахунок** – це рахунок, відкритий Державному казначейству України в Національному банку України для обліку коштів та здійснення рахунків у Системі електронних платежів Національного банку України. Між уповноваженим банком, тобто Національним банком України, і Державною казначейською службою України укладається договір на обслуговування рахунку. Банк несе відповідальність за своєчасне й правильне зарахування та списання коштів на підставі розрахунково-грошових документів за рахунками казначейства. Функціонування Єдиного казначейського рахунку забезпечує можливість швидкої мобілізації коштів, які протягом дня надходять на рахунки, відкриті в органах Державного казначейства, та використання їх для проведення бюджетних видатків і здійснення інших операцій, що не суперечать законодавству. Єдиний казначейський рахунок також дає можливість органам законодавчої та виконавчої влади отримувати інформацію щодо здійснюваних операцій та приймати оперативні рішення щодо забезпечення ефективного використання бюджетних коштів.

Механізм касового виконання Державного бюджету по видатках і по доходах регулюється наказами Державної казначейської служби України. Згідно із цими наказами головним розпорядникам та розпорядникам II ступеня відкриваються зведені особові рахунки для зарахування коштів без визначення кодів функціональної класифікації видатків, які підлягають подальшому перерахуванню на особові і реєстраційні рахунки. Особові рахунки – це рахунки, які відкриваються в органах державного казначейства розпорядникам бюджетних коштів (крім розпорядників III ступеня) для зарахування коштів, які будуть розподілятися й переводитися конкретному розпоряднику (одержувачу) коштів. Реєстраційні рахунки відкриваються в органах державного казначейства розпорядникам і одержувачам коштів Державного бюджету для обліку операцій з коштами загального фонду бюджету, а спеціальні реєстраційні рахунки – для обліку доходів і видатків, передбачених їх кошторисами в частині спеціального фонду.

Державний бюджет виконується за **розписом**, який затверджується Міністерством фінансів України відповідно до бюджетних призначень у місячний термін після набрання

чинності закону про Державний бюджет України. До затвердження розпису затверджується тимчасовий розпис на відповідний період.

На стадії виконання бюджету в бюджетному процесі беруть участь всі учасники бюджетного процесу.

Відповідно до діючого бюджетного законодавства на стадії виконання бюджету, у разі необхідності, до Державного бюджету України можуть вноситися зміни.

Коли набирає чинності затверджений на підставі опрацювання й аналізу звітності, що надходять від суб'єктів бюджетних правовідносин, бюджет, виявляються відхилення оцінки прогнозу макропоказників економічного і соціального розвитку України та надходжень до бюджету від прогнозу, врахованого при затвердженні Державного бюджету України, складаються та подаються зміни та доповнення до закону про Державний бюджет.

Відповідно до Регламенту Верховної Ради України зміни та доповнення до чинного закону про Державний бюджет протягом бюджетного періоду можуть бути внесені за поданням осіб, які мають право законодавчої ініціативи, з додержанням вимог бюджетного законодавства.

Внесення змін та доповнень до закону про Державний бюджет України затверджується відповідним законом про внесення змін до закону про Державний бюджет України. Зміни вносяться для того, щоб профінансувати додаткові видатки і врахувати можливість збільшення обсягу дохідної частини бюджету.

6. Звітність про виконання бюджету.

Стадія підготовки та розгляду звіту про виконання бюджету є завершальною стадією бюджетного процесу. Вона забезпечує надання бюджету статусу виконаного чи не виконаного.

Звітна стадія бюджетного процесу являє собою один із механізмів, що дозволяють забезпечувати прозорість та підзвітність виконавчих органів, а також підзвітність держави перед суспільством. Обліку та звітності належить визначальна роль у бюджетному процесі, оскільки прийняття управлінських рішень має базуватися на

повному, всебічному та глибокому аналізі облікових даних. Прийняття управлінських рішень має базуватися на повному, всебічному та глибокому аналізі облікових даних. Ефективність управлінських рішень залежить у першу чергу від повноти й достовірності вихідної інформації, яка накопичується у зведеній звітності, та від оперативності надходження інформації щодо виконання бюджету. Для здійснення бюджетного процесу необхідна інформація про стан виконання бюджетних показників у межах бюджетного періоду, а також після його закінчення.

Під час подання звітності акцент повинен робитися не лише на показниках виконання бюджету відповідно до запланованих, а також на тому, наскільки ефективно діяли виконавчі органи щодо акумулювання та використання державних коштів. Звіт про виконання бюджету має бути приводом для всебічного обговорення безпосередньо діяльності виконавчих органів, певних міністерств та посадових осіб. У межах звітної стадії складаються та подаються декілька видів звітності. У залежності від характеру та спрямованості інформації, що відображається у звіті, можна виокремити три види звітів: звіти про виконання бюджетів, звіти про витрачання бюджетних коштів (у межах бюджетних програм), звіти розпорядників та одержувачів бюджетних коштів (фінансові звіти). Слід зазначити, що інформація, яка міститься у звітах про витрачання бюджетних коштів та у звітах розпорядників та одержувачів бюджетних коштів є складовою звітів про виконання бюджетів.

Звіт має бути складений у відповідності до тих підходів, з якими складався і бюджет. Бюджет є зразком для порівняння того, що було заплановано, і того, що було зроблено протягом звітного періоду.

Після закінчення бюджетного періоду складається звіт про виконання бюджету і приймається рішення щодо нього. Зведення, складання та надання звітності про виконання Державного бюджету України здійснюється Державною казначейською службою України. Розпорядники бюджетних коштів відповідно до єдиної методики звітності складають та подають детальні звіти, що містять бухгалтерські баланси, дані про виконання кошторисів, результати діяльності та іншу інформацію за формами, встановленими законодавством України.

Складання та подання звітності здійснюється на основі Порядку складання фінансової звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ та Порядку застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ, а також на основі Порядку подання фінансової звітності. Єдині форми звітності встановлюються Державним казначейством за погодженням з Рахунковою палатою та Міністерством фінансів України.

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, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України не пізніше 15 числа місяця, наступного за звітним. Зведені показники звітів про виконання бюджетів, інформація про виконання захищених статей Державного бюджету України, інформація про використання коштів з резервного фонду державного бюджету, інформація про перелік здійснених операцій з державним боргом, інформація про надані державні гарантії надаються казначейством не пізніше 25 числа місяця, наступного за звітним. Звіт про бюджетну заборгованість надається не пізніше 15 числа другого місяця, наступного за звітним.

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

Державна казначейська служба України встановлює порядок складання та подання місячної та квартальної звітності розпорядниками бюджетних коштів.

Річний звіт подається Верховній Раді України не пізніше **1 квітня** року, наступного за звітним. Річний звіт про виконання Державного бюджету України включає такі частини: звіт про фінансовий стан (баланс) Державного бюджету України; звіт про виконання Державного бюджету; звіт про рух коштів; інформацію про виконання захищених статей видатків Державного бюджету України; звіт про бюджетну

заборгованість; звіт про використання коштів із резервного фонду Кабінету Міністрів України; інформацію про стан державного боргу; звіт про кредити та операції, що стосуються державних гарантійних зобов'язань; зведені показники звітів про виконання бюджетів; інформацію про виконання місцевих бюджетів; інформацію про здійснені операції з державним боргом; інформацію про надані державні гарантії; інформацію про досягнення запланованої мети, завдань та результативних показників головними розпорядниками коштів державного бюджету в межах бюджетних програм; інформацію про виконання текстових статей закону про Державний бюджет України; іншу інформацію, визнану Кабінетом Міністрів України необхідною для пояснення звіту.

Рішення щодо звіту про виконання Державного бюджету України приймає Верховна Рада України. Звіт має бути розглянутий у двотижневий строк із дня отримання висновків Рахункової палати щодо використання коштів Державного бюджету України. За результатами розгляду Верховна Рада України приймає рішення щодо звіту про виконання закону про Державний бюджет України. Це рішення відображається у відповідній постанові Верховної Ради України. Зазначена постанова має містити: оцінку відповідності фактично виконаних показників затвердженим показникам, які встановлено законом про Державний бюджет України; оцінка діяльності Кабінету Міністрів України; заходи щодо усунення порушень, що мали місце під час виконання закону про Державний бюджет України; питання притягнення до відповідальності осіб, які порушили встановлений порядок виконання закону про Державний бюджет України, а також висновки та прогнози на наступний бюджетний період.

На заключній стадії бюджетного процесу необхідно відійти від створення та затвердження звітності про виконання бюджету на касовій основі, що відповідає на питання, скільки грошових коштів надійшло до бюджету і скільки було витрачено, до повноцінної звітності публічних органів державної влади, що характеризує результативність їх діяльності, дає змогу прийняти відповідальні рішення у сфері бюджетних та податкових відносин, і дає змогу аналізувати ефективність виконання покладених на них функцій.

Тема 7. Правові засади організації податкової системи в Україні

1. Поняття та ознаки податків та зборів. Функції податків та зборів.
2. Юридичний склад податку.
3. Види податків та зборів.
4. Поняття податкового права як підгалузі фінансового права. Особливості податкових правовідносин.

Основний зміст

1. Поняття та ознаки податків та зборів. Функції податків та зборів.

Основним джерелом доходів бюджетів є податки. Відповідно до статті 92 Конституції України податки, збори, система оподаткування визначаються лише законами.

Відповідно до Податкового кодексу України до податкової системи включаються такі обов'язкові платежі – податки, збори, мито та рентні платежі. Спільною ознакою таких платежів є обов'язковість та їх фіскальний характер. Разом з тим, враховуючи їх правову природу та економічну сутність такі обов'язкові платежі слід розрізняти. Так, відповідно до ст. 6 Податкового кодексу України **податком** є обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку відповідно до Податкового кодексу України. При цьому, Податковий кодекс України не розкриває ознаку безумовності. Враховуючи підхід законодавця, можливо розкрити «безумовність» як те, що законодавством не встановлено жодних умов щодо справляння такого обов'язкового платежу, а обов'язок із його сплати витікає із ст. 67 Конституції України. Разом з тим, науковці визначають податок як обов'язковий, індивідуально безеквівалентний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку відповідно до Податкового кодексу України, де головною ознакою постає індивідуальна безеквівалентність.

В свою чергу, **збором** є обов'язковий платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників зборів, за умови 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. Але слід зауважити, що згідно зі змінами у податковому законодавстві, збори, підставою сплати яких є вчинення на користь таких осіб державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими органами та особами юридично значимих дій, відмінено, тому така ознака не відповідає змісту цього платежу. Збір можливо визначити як обов'язковий платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників, з умовою отримання ними спеціальної вигоди.

Таким чином, слід звернути увагу на те, що Податковий кодекс України більш вдало визначає збір, при цьому характерні особливості податку не знайшли належного висвітлення у вказаному вище визначенні. При цьому, безсумнівно, податки та збори, будучи обов'язковими платежами, є різними за правовою природою.

У теорії податкового права виокремлюють основні **ознаки податків**: 1) податок встановлюється законом (ст. 92 Конституції України); 2) має загальнообов'язковий характер (ст. 67 Конституції України); 3) податок зараховується лише до бюджету; 4) в результаті оподаткування відбувається відчуження частини матеріальних благ платника податку; 5) має нецільовий характер; 6) має безповоротний характер; 7) безеквівалентний або індивідуальна безоплатний характер; 8) справляється лише у грошовій формі; 9) має публічний характер.

На підставі наведених ознак можливо порівняти податки та збори. Так збори відмінні від податків тим, що: 1) у зборів загальнообов'язковий характер може бути реалізований при виконанні певної умови – отримання платником спеціальної вигоди, у тому числі вчинення на їх користь юридично значимих дій, у податків загальнообов'язковість має безумовний характер; 2) зборам, на відміну від податків, притаманна еквівалентність або індивідуальна відплатність, тобто обов'язок сплати та сума до сплати прямо пропорційно залежить від об'єму спеціальної вигоди або об'єму юридично значимих дій, вчинених на користь платника; 3) зборам притаманний цільовий характер, тобто при сплаті збору платника має уявлення про мету, на яку будуть використані кошти від сплати відповідного збору.

Податковим кодексом України поряд з податками та зборами передбачені й інші види обов'язкових платежів, такі як **мито** та **рентна плата**. Такі платежі є елементами податкової системи, при цьому віднести їх до податків чи зборів не є можливим, так як їм притаманні ознаки як податків, так і зборів.

Мито, як обов'язковий платіж, що формує податкову систему України. Відповідно до ст. 271 Митного кодексу України мито визначено як загальнодержавний податок, встановлений Податковим та Митним кодексами України, який нараховується та сплачується відповідно до діючого законодавства. Такий підхід законодавця входить у протиріччя зі ст. 6 Податкового кодексу України, де зазначено, що податок є безумовним платежем, а сплата мита передбачає існування певної умови – а саме переміщення товарів через митний кордон України. Таким чином, мито – це обов'язковий платіж, що справляється з юридичних та фізичних осіб за умови переміщення ними товарів через митний кордон України в об'ємах, що підлягають оподаткуванню.

Те саме стосується рентної плати. Так, відповідно до ст. 14 Податкового кодексу України, рентна плата – загальнодержавний податок, який справляється за користування надрами для видобування корисних копалин; за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; за користування радіочастотним ресурсом України; за спеціальне використання води; за спеціальне використання лісових ресурсів; за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України. З визначення видно, що законодавець визначає рентну плату як загальнодержавний податок, при цьому акцентує увагу на еквівалентність цього виду платежу.

Стосовно **функцій** податку у науковій літературі точиться відкрита дискусія. Традиційно автори виокремлюють основні (фіскальну, регулюючу, контрольну) та додаткові (розподільну, стимулюючу, накопичувальну) функції.

Найважливішою та першочерговою функцією податку є **фіскальна функція**. Відповідно до цієї функції податки виконують своє основне призначення – накопичення коштів у дохідній частині бюджету. **Регулююча функція** полягає у впливі податків на

здійснення на відповідних соціально-економічних процесів у країні. Так, за допомогою податків, а саме певних їх елементів відбувається стимулювання або стримування відповідних процесів. **Контрольна функція** реалізується в ході оподаткування при регламентації державою фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання, одержані доходів фізичними особами, використанні майна громадянами. За допомогою цієї функції оцінюється раціональність, збалансованість податкової системи, кожного її важеля, доцільність та ефективність оподаткування в сформованих умовах, тобто отримання відповідної інформації для подальшого прийняття рішень щодо відповідних соціально-економічних процесів в цілому, та оподаткування зокрема.

2. Юридичний склад податку.

Юридичний склад податку або правовий механізм податку це сукупність закріплених імперативних елементів, що визначають цільну правову конструкцію податкового платежу, дають можливість здійснювати оподаткування за кожним окремим податком та збором та визначають зміст й особливості реалізації податкового обов'язку.

До механізму введення та справляння податків висуваються певні вимоги, передбачені податковим законодавством України. Так, відповідно до п. 4.2. ст. 4 Податкового кодексу України загальнодержавні, місцеві податки та збори, справляння яких не передбачено податковим законодавством, сплаті не підлягають.

Підпункт 4.1.9. п. 4.1 ст. 4 Податкового кодексу України передбачає **принцип стабільності**, відповідно до якого 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.

Цільний правовий режим відповідного податку або збору припускає об'єктивне поєднання елементів, що становлять правовий механізм податку. Серед них можна виокремити основні та факультативні елементи механізму податку.

Так, ст. 7 Податкового кодексу України закріплює загальні засади встановлення податків і зборів та передбачає, що під час встановлення податку обов'язково

визначаються такі елементи, тобто визначаються **обов'язкові елементи**, а саме: 1) платник податку; 2) об'єкт оподаткування; 3) база оподаткування; 4) ставка податку; 5) порядок обчислення податку; 6) податковий період; 7) строк та порядок сплати податку; 8) строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку. Під час встановлення податку можуть передбачатися податкові пільги та порядок їх застосування. Тобто податкові пільги визначаються як **факультативний елемент** правового механізму податку.

Платники податків. Платниками податків визнаються фізичні особи, юридичні особи та їх відокремлені підрозділи, які мають, одержують, передають об'єкти оподаткування або провадять діяльність чи операції, що є об'єктом оподаткування, і на яких покладено обов'язок із сплати податків та зборів. Кожний з платників податків може бути платником податку за одним або кількома податками та зборами.

Платники податків – фізичні особи та юридичні особи, поділяються на дві групи: резиденти та нерезиденти. **Резидентами** є: а) юридичні особи та їх відокремлені особи, які утворені та провадять свою діяльність відповідно до законодавства України з місцезнаходженням як на її території, так і за її межами; б) дипломатичні представництва, консульські установи та інші офіційні представництва України за кордоном, які мають дипломатичні привілеї та імунітет; в) фізична особа – резидент – фізична особа, яка має місце проживання в Україні.

У разі якщо фізична особа має місце проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо така особа має місце постійного проживання в Україні. Якщо особа має місце постійного проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо має більш тісні особисті чи економічні зв'язки в Україні, тобто в Україні знаходиться центр життєвих інтересів. Достатньою, але не виключною, умовою визначення місця знаходження центру життєвих інтересів фізичної особи є місце постійного проживання членів її сім'ї або її реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності.

У разі якщо державу, в якій фізична особа має центр життєвих інтересів, не можна визначити, або якщо фізична особа не має місця постійного проживання у жодній з

держав, вона вважається резидентом, якщо перебуває в Україні не менше 183 днів протягом періоду або періодів податкового року, в цей строк включаються день приїзду та від'їзду.

Якщо неможливо визначити резидентський статус фізичної особи, використовуючи наведені ознаки, фізична особа вважається резидентом, якщо вона є громадянином України.

Всі інші платники визнаються **нерезидентами**.

Об'єкт оподаткування. Об'єктом оподаткування можуть бути майно, товари, дохід чи прибуток, або його частина, обороти з реалізації товарів, робіт та 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.

База оподаткування. Базою оподаткування визнаються конкретні вартісні, фізичні або інші характеристики певного об'єкта оподаткування, до якого застосовується податкова ставка і який використовується для визначення розміру податкового зобов'язання. У певних випадках конкретна вартісна, фізична або інша характеристика певного об'єкта оподаткування може бути базою оподаткування для різних податків.

Одиницею виміру бази оподаткування визнається конкретна вартісна, фізична або інша характеристика бази оподаткування або її частини, щодо якої застосовується ставка податку. Одній базі оподаткування повинна відповідати одна одиниця виміру бази оподаткування.

Ставка податку. Ставкою податку визнається розмір податкових нарахувань на одиницю чи від одиниці виміру бази оподаткування. Ставки бувають: 1) базові або основні – ставки, що визначені такими для окремого податку. Базова ставка застосовується до більшості платників податків; 2) граничні ставки – максимальний або мінімальний розмір ставки за певним податком; 3) абсолютні або специфічні – ставки податку, згідно з якими розмір податкових нарахувань встановлюється як фіксована величина стосовно кожної одиниці виміру бази оподаткування; 4) відносні чи адвалорні – ставки податку, згідно з якими розмір податкових нарахувань встановлюється у

відсотковому або кратному відношенні до одиниці вартісного виміру бази оподаткування.

Порядок обчислення податку. Обчислення суми податку здійснюється шляхом множення бази оподаткування на ставку податку із застосуванням, або без застосуванням відповідних коефіцієнтів.

Податковий період. Податковим періодом визнається встановлений період часу, з урахуванням якого, тобто за результатами якого відбувається обчислення та сплата окремих видів податків та зборів. Податковий період може складатися з кількох звітних періодів. Базовий податковий звітний період – період, за який платник податків зобов'язаний здійснювати розрахунки податків, подавати податкові декларації, звіти, розрахунки та сплачувати до бюджету суми податків та зборів, крім випадків, коли контролюючий орган зобов'язаний самостійно визначити суму податкового зобов'язання платника податку.

Податковим періодом може бути календарний рік, календарне півріччя, календарні три квартали, календарний квартал, календарний місяць, календарний день.

Строк та порядок сплати податку та збору. Строком сплати податку та збору визнається період, що розпочинається з моменту виникнення податкового обов'язку платника податку із сплати конкретного виду податку і завершується останнім днем строку, протягом якого такий податок чи збір повинен бути сплачений у порядку, визначеному податковим законодавством. Податок чи збір, що не був сплачений у визначений строк, вважається не сплаченим своєчасно. Момент виникнення податкового обов'язку платника податків, у тому числі податкового агента, визначається календарною датою. Строк сплати податку та збору обчислюється роками, кварталами, місяцями, декадами, тижнями, днями або вказівкою на подію, що повинна настати або відбутися.

Діючим законодавством передбачена можливість зміни строку сплати. Така зміна здійснюється шляхом перенесення встановленого податковим законодавством строку сплати податку та збору або його частини на більш пізній строк. Зміна строку здійснюється у формі відстрочки та розстрочки.

Сплата податків та зборів здійснюється в грошовій формі у національній валюті України, якщо інше не передбачене діючим податковим та митним законодавством. Сплата податків та зборів здійснюється в готівковій або безготівковій формі. Порядок сплати податків та зборів встановлюється для кожного податку окремо.

Податкові пільги. Податкова пільга – це передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності відповідних підстав. Підставами для надання податкових пільг є особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат.

Податкова пільга надається шляхом: а) податкового вирахування чи знижки, що зменшує базу оподаткування до нарахування податку та збору; б) зменшення податкового зобов'язання після нарахування податку та збору; в) встановлення зниженої ставки податку та збору; г) звільнення від сплати податку та збору.

3. Види податків та зборів.

Виокремлюють декілька критеріїв класифікації податків.

Зважаючи на те, що Україна за формою устрою є унітарною державою, спричиняє дворівневу систему оподаткування. Таким чином, **за територіальною ознакою** податки поділяються на: а) загальнодержавні та б) місцеві. Перелік загальнодержавних податків та зборів передбачено ст. 9 Податкового кодексу України, а саме: податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб, податок на додану вартість, акцизний податок, екологічний податок, рентна плата, мито.

Держава визначає перелік та граничні ставки місцевих податків та зборів, а відповідні місцеві ради приймають рішення щодо введення та встановлення ставки таких податків та зборів на їх території. Місцеві податки 100% зараховуються до бюджету відповідної територіальної громади. Перелік місцевих податків та зборів передбачено ст. 10 Податкового кодексу України. Так, до місцевих податків належать податок на майно та єдиний податок. До місцевих зборів належать: збір за місця для паркування

транспортних засобів та туристичний збір. Місцеві ради обов'язково установлюють єдиний податок та податок на майно в частині транспортного податку та плати за землю, крім земельного податку за лісові землі.

В залежності від каналу надходження податки поділяються на: 1) державні – податки, які зараховуються лише до Державного бюджету України; 2) місцеві – податки, які повністю зараховуються до місцевих бюджетів; 3) пропорційні – податки, які розподіляються між Державним бюджетом України та місцевими бюджетами за відповідною пропорцією.

В залежності від методу справляння податки поділяються на прями та непрямі. **Прямі податки** справляються безпосередньо з доходу (прибутку) або майна платника, наприклад, податок на доходи фізичних осіб, податок із прибутку юридичних осіб, плата (податок) на землю тощо. **Непрямі податки**, об'єктом оподаткування яких є операції, митна вартість, обороти, вони включаються до ціни товару на етапі його реалізації. До непрямих податків належать податок на додану вартість та акцизний податок. Основним критерієм розмежування є те, що в прямих податках юридичний та фактичний платники це одна особа, в непрямих податках – це різні особи. В свою чергу під юридичним платником необхідно розуміти суб'єкта, обов'язком якого є сплата податку (виробник), під фактичним – суб'єкт, який фактично сплачує суму податку (споживач).

У залежності від об'єкта оподаткування виокремлюють: майнові податки (плата за землю, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки); податки з доходу (прибутку) – податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток; податки на операції (податок на додану вартість, акцизний податок).

Залежно від платника податки можливо класифікувати на: 1) податки з юридичних осіб, 2) податки з фізичних осіб, 3) змішані, тобто податки, платниками яких можуть бути як фізичні, так і юридичні особи.

Залежно від джерела фінансування податки поділяються на: 1) податки, що фінансуються за рахунок вільних коштів платника податків; 2) податки, що включаються до вартості; 3) податки, що фінансуються за рахунок об'єкту оподаткування.

4. Поняття податкового права як підгалузі фінансового права. Особливості податкових правовідносин.

Податкове право є складовою фінансового права, що стрімко розвивається. Податкове право традиційно розглядають як складний інститут фінансового права, але зміни, що відбулися (виокремлення власного предмета, кодифікація податкового законодавства) дають підстави розглядати його як підгалузь фінансового права.

Існування податкових правовідносин пов'язано з діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування щодо справляння до бюджетів податків та зборів, перелік яких визначений Податковим кодексом України.

Податковим правовідносинам притаманні всі особливості фінансових правовідносин, але разом з тим, вони мають власні **специфічні риси**. У податкових правовідносинах органічно поєднуються аспект владності та майнового характеру. Вся існуюча система податкових правовідносин існує заради встановлення і справляння податків та зборів. Характерною ознакою податкових правовідносин, як різновиду фінансових, є те, що вони виникають у процесі фінансової діяльності держави. У фінансових правовідносинах виражається сукупність грошових відносин, пов'язаних з мобілізацією, розподілом і використанням коштів державою та її органами, а також органами місцевого самоврядування з метою забезпечення виконання задач, які стоять перед ними на конкретному відрізку часу. Виникнення податкових правовідносин пов'язано з діяльністю органів державної влади і місцевого самоврядування щодо справляння до бюджетів податків і інших обов'язкових платежів, перелік яких визначений податковою системою.

У податкових правовідносинах, так само як і в інших публічних правовідносинах, не буває рівності сторін внаслідок того, що однією із сторін виступає орган держави, наділений владними повноваженнями.

Владна сторона податкових правовідносин представлена контролюючими органами. За кожним податком встановлюється перелік осіб, які є платниками того чи іншого податку. Безпосередньо у відносини з платниками податків щодо справляння

податків вступають контролюючі органи, і, як слід, в податкових правовідносинах коло їх суб'єктів точно встановлено в законодавстві.

У податкові правовідносини фізичні та юридичні особи вступають лише задля виконання податкового обов'язку. За допомогою податкових правовідносин відбувається регулювання певних зв'язків, що встановлюються між суб'єктами. В податкових правовідносинах є наявність і постійна присутність публічного фінансового інтересу, що зумовлює необхідність їхнього забезпечення за допомогою державного примусу.

Слід звернути увагу, що податковим правовідносинам хоча і притаманний майновий характер, але він абсолютно несхожий з таким в галузі цивільного права, де зміст майнових правовідносин визначається через сукупність повноважень володіння, користування та розпорядження.

У податкових правовідносинах завжди однією із сторін буде виступати держава в особі уповноваженого органу, що обумовлює нерівність сторін цих правовідносин.

Податкові правовідносини виступають задля виконання конституційного обов'язку платників податків – сплати податку. Таким чином, платник податків вступає в до цих правовідносин лише з метою виконання свого податкового обов'язку. Владна сторона податкових правовідносин представлена податковими та митними органами, які мають статус контролюючих органів. При цьому, лише податкові органи здійснюють заходи щодо забезпечення погашення податкового боргу.

За кожним податком встановлюється перелік осіб, які є платниками того чи іншого податку. Безпосередньо у відносини з платниками податків щодо справляння податків вступають контролюючі органи і, як слід, в податкових правовідносинах коло їх суб'єктів точно встановлено в законодавстві.

У податкових правовідносинах, окрім контролюючого органу і платника податку, які є суб'єктами таких правовідносин, бере участь дещо ширше коло осіб, які є учасниками цих правовідносин.

Традиційно в теорії права розділяють суб'єкта права та суб'єкта правовідносин. У податковому праві можливо виділити суб'єктів податкового права, суб'єктів податкових

правовідносин, суб'єкта податку та учасників податкових правовідносин. У податкових правовідносинах **беруть участь:**

1) контролюючі органи, які безпосередньо забезпечують надходження податків та зборів до бюджетів того або іншого рівня;

2) платники податків – фізичні та юридичні особи, які зобов'язані сплачувати податки та збори у встановлений законом строк;

3) особи, що сприяють сплаті податку: а) особи, на яких законом покладений обов'язок щодо нарахування, утримання і сплати податку до бюджету від імені і за рахунок платника податків, ведення податкового обліку і надання податкової звітності до контролюючих органів (податкові агенти); б) особи, на яких законом покладений обов'язок щодо заповнення та надання податкової декларації – опікуни, піклувальники (щодо доходів неповнолітніх або недієздатних осіб); в) спадкоємці (розпорядники, державні виконавці) відносно доходів, отриманих померлою особою за останній звітний період; г) держаний виконавець, який уповноважений здійснювати заходи щодо забезпечення майнових вимог кредитору платника, якого визнано банкрутом; д) уповноважений представник; е) особи, які мають інформацію про платника, що необхідна для обчислення податків (нотаріуси, кредитні організації і т. ін.).

Найчастіше податковий обов'язок ототожнюють з обов'язком зі сплати податку. Але це тільки частина його змісту. Дійсно, сплата податку являє собою реалізацію основного обов'язку платника податків і може бути розглянута як податковий обов'язок у вузькому розумінні. Однак **податковий обов'язок** у широкому розумінні включає: 1) обов'язок з ведення податкового обліку; 2) обов'язок зі сплати податків і зборів; 3) обов'язок з податкової звітності.

Податковий обов'язок у широкому розумінні можна диференціювати і за видовими обов'язками платника податків, що виникають по кожному податку чи збору. Сукупність подібних окремих обов'язків і складатиме комплекс податкових обов'язків платника податків або податковий обов'язок у широкому розумінні.

Обов'язок зі сплати податку чи збору виникає, змінюється чи припиняється за наявності підстав, установлених податковим законодавством. Важливо враховувати, що в

податкових правовідносинах діє розширювальний принцип, принцип дозволеного поводження, тобто такий, що охоплює сукупність дій, прямо запропонованих законодавчими актами про оподаткування. Водночас подібне положення закріплює і певні гарантії, встановлюючи рамки для контролюючих органів: підстави виникнення, зміни і припинення обов'язків платника податків як об'єкта контролю мають встановлювати тільки податкові закони.

Тема 8. Адміністрування податків та зборів

1. Способи визначення податкового зобов'язання за чинним законодавством.
2. Податкове повідомлення та податкова вимога.
3. Засоби забезпечення сплати податкового зобов'язання.
4. Санкції, що застосовуються до платників податків за порушення податкового законодавства за Податковим кодексом України.
5. Порядок оскарження рішень контролюючих органів.

Основний зміст

1. Способи визначення податкового зобов'язання за чинним законодавством.

Виникнення податкового зобов'язання пов'язане з появою чи наявністю у платника податків об'єкта оподаткування. Першою стадією реалізації податкового зобов'язання є стадія добровільного виконання податкового обов'язку. Проте виконання обов'язку зі сплати податків є неможливим без визначення суми податкового зобов'язання для конкретного платника з конкретного податку за конкретний податковий період.

Обчислення податку являє собою сукупність дій з визначення суми податку, що підлягає сплаті.

Нарахування податку залежно від виду податку та окремих фактичних обставин здійснюється: 1) самостійно платником податків шляхом заповнення і подання податкової декларації чи розрахунку; 2) контролюючим шляхом прийняття та вручення податкового повідомлення-рішення; 3) податковим агентом у випадках, установлених законодавством стосовно окремих податків та чи певних платників.

Таким чином процесуальною підставою погашення суми податкового зобов'язання є подання платником податку податкової декларації, в якій він зазначає розмір об'єкта (бази оподаткування), і розраховану на цій підставі суму податку, або ж вручення платникові податкового повідомлення із сумою податкового зобов'язання, визначеною контролюючим органом. Саме із цими подіями закон пов'язує початок перебігу строку для добровільного погашення податкового зобов'язання.

Сума податкового зобов'язання з більшості податків чи зборів визначається платниками податків самостійно шляхом подання податкової декларації.

Податкова декларація, розрахунок – документ, що подається платником податків чи його відокремленим підрозділом контролюючому органу у строки, встановлені законом, на підставі якого здійснюється нарахування та сплата податкового зобов'язання, чи документ, що свідчить про суми доходу, нарахованого чи виплаченого на користь платників податків – фізичних осіб, суми утриманого або сплаченого податку.

Крім випадків, передбачених податковим законодавством, платник податків самостійно обчислює суму податкового або грошового зобов'язання та пені, яку зазначає у декларації або уточнюючому розрахунку, що подається контролюючому органу у встановлені строки. Така сума грошового зобов'язання та пені вважається узгодженою з моменту подання декларації.

Платник податку зобов'язаний за кожний встановлений законом звітний період подавати податкові декларації щодо кожного окремого податку, платником якого він є, незалежно від того, чи провадив такий платник податку господарську діяльність у звітному періоді.

Строки подання декларації визначені п. 49.18 ст. 49 Податкового кодексу України і залежать від податкового періоду, за який вона подається. Податкові декларації подаються за базовий податковий звітний період, що дорівнює:

- календарному місяцю – протягом 20 календарних днів, що настають за останнім календарним днем звітного податкового місяця;

- календарному кварталу або календарному півріччю – протягом 40 календарних днів, що настають за останнім календарним днем звітного податкового кварталу чи півріччя;

- календарному року – протягом 60 календарних днів, що настають за останнім календарним днем звітного податкового року;

- календарному року для платників податку на доходи фізичних осіб – до 1 травня року, що настає за звітним, крім випадків, передбачених Розділом IV Податкового кодексу України;

– календарному року для платників податку на доходи фізичних осіб – підприємців – протягом 40 календарних днів, що настають за останнім календарним днем звітного податкового року.

Податкова декларація складається за затвердженою формою. Форма податкової декларації повинна містити необхідні обов'язкові реквізити і відповідати нормам та змісту відповідних податку та збору. Обов'язкові реквізити – це інформація, яку повинна містити форма податкової декларації та за відсутності якої документ втрачає визначений статус із настанням юридичних наслідків.

Податкова декларація повинна містити такі **обов'язкові реквізити**: тип документа (звітний, уточнюючий, звітний новий); звітний період, за який подається податкова декларація; повне найменування платника податків; код платника податків згідно з Єдиним державним реєстром підприємств та організацій України або податковий номер; реєстраційний номер облікової картки платника податків або серію та номер паспорта для фізичних осіб, які відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків; місцезнаходження (місце проживання) платника податків; найменування контролюючого органу, до якого подається звітність; дата подання звіту; інформація про додатки, що додаються є невід'ємною складовою податкової декларації; ініціали, прізвища та реєстраційні номери облікових карток або інші відомості посадових осіб платника податків; підписи платника податку – фізичної особи або посадових осіб платника податку, засвідчені печаткою платника податку за її наявності.

Податковим законодавством передбачено три **способи подання** податкової декларації, а саме: 1) особисто платником податків або уповноваженою на це особою; 2) надсилається поштою з повідомленням про вручення та з описом вкладення; 3) засобами електронного зв'язку в електронній формі.

Платники податків, що належать до великих та середніх підприємств, подають податкові декларації контролюючому органу в електронній формі. Також, лише в електронній формі подається податкова звітність з податку на додану вартість.

У разі надсилання податкової декларації поштою, платник податку зобов'язаний здійснити таке відправлення на адресу відповідного контролюючого органу не пізніше

ніж за п'ять днів до закінчення граничного строку подання податкової декларації, а при поданні податкової звітності в електронній формі, – не пізніше закінчення останньої години дня, в якому спливає такий граничний строк.

У разі втрати або зісuttя поштового відправлення чи затримки його вручення контролюючому органу з вини оператора поштового зв'язку, такий оператор несе відповідальність, а платник податків звільняється від будь-якої відповідальності за неподання або несвоєчасне подання такої податкової декларації. При цьому платник податків протягом п'яти робочих днів з дня отримання повідомлення про втрату або зісuttя поштового відправлення зобов'язаний надіслати поштою або надати особисто контролюючому органу другий примірник податкової декларації разом з копією повідомлення про втрату або зісuttя поштового відправлення.

Прийняття податкової декларації є обов'язком контролюючого органу. Під час прийняття податкової декларації уповноважена посадова особа контролюючого органу, в якому перебуває на обліку платник податків, зобов'язана перевірити наявність та достовірність заповнення всіх обов'язкових реквізитів. За умови дотримання платником податків всіх вимог посадова особа контролюючого органу зобов'язана зареєструвати податкову декларацію платника датою її фактичного отримання контролюючим органом.

Діюче законодавство містить заборону відмови посадової особи контролюючого органу прийняти податкову декларацію або висунення будь-яких додаткових передумов щодо її прийняття при умові дотримання платником податків вимог щодо оформлення та подання податкової декларації.

Як правило, податковим законодавством передбачається подача податкової декларації за наявності лише однієї умови – наявності в особи статусу платника конкретного податку – і не залежить від наявності або відсутності об'єкта оподаткування із цього податку. Причому податковий орган не може відмовити у прийнятті податкової декларації, яка містить від'ємне значення об'єкта оподаткування, з причин наявності такого від'ємного значення.

Проте не завжди подача декларації є обов'язком платника податку. Розрахунок податкових зобов'язань з оподатковуваного доходу платника податку, нарахованого у

джерела його виплати, проводиться податковим агентом, у тому числі роботодавцем. (п.168.3 ст.168 Податкового кодексу України).

При сплаті податку податковим агентом платник податків не вступає у податкові правовідносини і не несе відповідальності за правильність нарахування і сплати податку. Тільки за результатами податкового звітного року у випадку, якщо платник податків зобов'язаний подати податкову декларацію або він має право на подачу такої декларації у зв'язку з віднесенням певних витрат до податкової знижки, такий платник податків буде вступати в податкові правовідносини. В інших же випадках обов'язок по декларуванню та сплаті податку покладається на податкового агента.

Власне, добровільне виконання платником податку свого податкового обов'язку шляхом власних активних дій без втручання державних органів – це те, до чого перш за все прагне держава. Обов'язок платника податків щодо сплати податку вимагає від нього активних дій, які, насправді, суперечать його інтересам збереження і примноження своєї власності. Тому платник податку, в принципі, доволі часто шукає привід ухилитися від виконання податкового обов'язку. Зважаючи на це поряд з процедурою декларування закон передбачає також процедуру визначення податкового зобов'язання контролюючим органом.

Контролюючий орган визначає суму податкового зобов'язання на підставах пов'язаних з порушенням оподаткування з боку платника податків або податкового агента чи на підставах не пов'язаних з порушенням податкового законодавства, тобто коли повноваженнями щодо визначення суми податкового зобов'язання покладене лише на контролюючий орган.

Вичерпний перелік випадків, коли контролюючий орган зобов'язаний самостійно визначити суму податкового зобов'язання платника податків міститься у ст. 54 Податкового кодексу України. Такими випадками є: 1) платник податків не подає декларацію в установлені строки; 2) дані перевірок результатів діяльності платника податків, крім електронної перевірки, свідчать про заниження або завищення суми його податкових зобов'язань, суми бюджетного відшкодування та від'ємного значення об'єкта оподаткування податком на прибуток або від'ємного значення суми податку на додану

вартість платника податків, заявлених у декларації, уточнюючих розрахунках; 3) дані перевірок щодо утримання податків у джерела виплати, в тому числі податкового агента, свідчать про порушення правил нарахування, утримання та сплати до відповідних бюджетів податків і зборів таким податковим агентом; 4) результати митного контролю, отримані після закінчення процедури митного оформлення та випуску товарів, свідчать про заниження або завищення податкових зобов'язань, визначених платником податків у митних деклараціях; 5) згідно з податковим та іншим законодавством особою, відповідальною за нарахування сум податкових зобов'язань з окремого податку або збору, застосування штрафних (фінансових) санкцій та пені, у тому числі за порушення у сфері зовнішньоекономічної діяльності, є контролюючий орган.

2. Податкове повідомлення та податкова вимога.

У випадках, коли контролюючий орган визначає суму податкового зобов'язання, він доводить її до відома платника податку чи податкового агента шляхом вручення податкового повідомлення-рішення. **Податкове повідомлення-рішення** є актом індивідуальної дії, яким платнику податків приписується сплатити визначену в ньому суму податкового зобов'язання, сплати штрафних санкцій або внести зміни до податкової звітності у разі завищення ним від'ємного значення об'єкта оподаткування у визначений в ньому термін, як правило – 10 днів з моменту вручення).

Контролюючий орган надсилає або вручає платнику податків податкове повідомлення-рішення, якщо сума грошового зобов'язання платника податків розраховується контролюючим органом або якщо за результатами перевірки контролюючим органом встановлено факт: невідповідності суми бюджетного відшкодування сумі, заявленій у податковій декларації; завищення розміру задекларованого від'ємного значення об'єкта оподаткування податком на прибуток або від'ємного значення суми податку на додану вартість; заниження або завищення суми податкових зобов'язань, заявленої у податковій декларації, або суми податкового кредиту, заявленої у податковій декларації з податку на додану вартість, крім випадків,

коли зазначене заниження або завищення враховано при винесенні інших податкових повідомлень-рішень за результатами перевірки.

В більшості випадків податкові повідомлення-рішення приймаються за результатами документальних податкових перевірок, коли особи, що здійснювали перевірку, виявляють факти заниження або завищення податкових зобов'язань в раніше поданих податкових деклараціях. У випадках, коли платник всупереч вимогам закону не подає податкову декларацію взагалі за один чи декілька звітних періодів, контролюючий орган для здійснення свого повноваження щодо визначення суми податкового зобов'язання платнику податків також змушений провести для цього податкову перевірку, щоб отримати дані про об'єкти та базу оподаткування, інші відомості, необхідні для розрахунку сум з того чи іншого податку за певні звітні періоди. Форма податкового повідомлення-рішення не є довільною. Вона затверджується Міністерством фінансів України.

Податкове повідомлення-рішення надсилається чи вручається за кожним окремим податком, збором та разом із штрафними санкціями, передбаченими Податковим кодексом України, а також за кожною фінансовою санкцією за порушення норм законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючий орган, або пенею за порушення строків розрахунків у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Важливим моментом є момент вручення податкового повідомлення, адже з цього часу починає спливати строк для добровільної сплати податку або для оскарження нарахованої суми грошового зобов'язання платника податку в адміністративному чи судовому порядку. В разі оскарження – сума податкового зобов'язання вважається неузгодженою до завершення процедури апеляційного узгодження суми податкового зобов'язання.

Податкове повідомлення-рішення вважається надісланим (врученим) платнику податків, якщо його передано посадовій особі такого платника податків під розписку або надіслано листом з повідомленням про вручення.

Податкове повідомлення-рішення вважається надісланим фізичній особі, якщо його вручено їй особисто чи її законному представникові, або надіслано на адресу за

місцем проживання чи останнього відомого її місцезнаходження фізичної особи з повідомленням про вручення.

У разі коли пошта не може вручити платнику податків податкове повідомлення-рішення або податкові вимоги, або рішення про результати розгляду скарги через відсутність за місцезнаходженням посадових осіб, їх відмову прийняти податкове повідомлення-рішення або податкову вимогу, або рішення про результати розгляду скарги, незнаходження фактичного місця розташування (місцезнаходження) платника податків або з інших причин, податкове повідомлення-рішення або податкова вимога, або рішення про результати розгляду скарги вважаються врученими платнику податків у день, зазначений поштовою службою в повідомленні про вручення із зазначенням причин невручення. У разі, якщо вручити податкове повідомлення – рішення неможливо через помилку, допущену контролюючим органом, воно вважається таким, що не вручено платнику податків.

У разі коли платник податків не сплачує узгодженої суми грошового зобов'язання в установлені законодавством строки, контролюючий орган надсилає йому **податкову вимогу** в порядку, визначеному для надсилання податкового повідомлення-рішення. З моменту прострочення сума податкового зобов'язання вважається податковим боргом. Цей же юридичний факт є підставою для застосування податкової застави для забезпечення виконання платником податку свого податкового зобов'язання.

Податкова вимога не надсилається, якщо загальна сума податкового боргу платника податків не перевищує шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Податкова вимога надсилається не раніше першого робочого дня після закінчення граничного строку сплати суми грошового зобов'язання.

3. Засоби забезпечення сплати податкового зобов'язання.

Своєчасне і повне виконання податкового обов'язку є конституційним обов'язком кожної фізичної особи чи організації. Проте з різних причин платникові податків не завжди вдається виконати фінансові зобов'язання перед державою, а деякі платники свідомо ухиляються від сплати податків до бюджету. Тому держава змушена гарантувати

надходження податкових платежів шляхом застосування до майна платника податків передбачених законодавством засобів забезпечення виконання податкового зобов'язання. Для забезпечення своєчасного погашення податкового боргу та виконання інших приписів законодавства, додержання якого контролюють органи податкової служби, останні наділені повноваженнями щодо застосування таких заходів забезпечення як податкова застава та адміністративний арешт майна платників податків.

Порядок застосування процедури **податкової застави** визначається ст. 88 – 93 Податкового кодексу України. З метою забезпечення виконання платником податків своїх обов'язків, визначених Податковим кодексом України, майно платника податків, який має податковий борг, передається у податкову заставу.

Податкова застава виникає в силу закону та не потребує письмового оформлення. Право податкової застави виникає автоматично з першого дня, наступного за останнім днем граничного строку сплати податку. У повному обсязі це право реалізується з моменту складання опису активів платника податків, що підпадають під це публічне обтяження. За рахунок заставленого майна у подальшому можливе примусове погашення податкового боргу платника шляхом його продажу на публічних торгах. Податкова застава не застосовується, якщо загальна сума податкового боргу не перевищує шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

В податкову заставу передається майно, що за своєю вартістю дорівнює сумі податкового боргу. Якщо воно є неподільним і іншого підходящого майна не має, до податкової застави можуть звертатися такі об'єкти неподільного майна.

Опис майна у податкову заставу здійснюється на підставі рішення про опис майна у податкову заставу. Таке рішення приймається керівником податкового органу і надається платнику податків, що має податковий борг. Майно, на яке поширюється право податкової застави, оформлюється актом опису майна за встановленою формою. До акту опису насамперед включається ліквідне майно, яке можливо використати як **джерело** погашення податкового боргу. У разі якщо балансову вартість такого майна не визначено, його опис здійснюється за результатами оцінки.

Якщо на момент складення акта опису у платника майно відсутнє або його вартість менша від суми податкового боргу, право податкової застави поширюється на інше майно, на яке платник податків набуде право власності у майбутньому. При цьому платник податків зобов'язаний не пізніше робочого дня, наступного за днем набуття права власності на будь-яке майно, повідомити контролюючий орган про наявність такого майна.

Процедура податкової застави включає також реєстрацію застави. Так, контролюючий орган зобов'язаний безоплатно зареєструвати податкову заставу у відповідному державному реєстрі.

Платник податків, активи якого перебувають у податковій заставі, може реалізовувати лише право володіння та користування майном, яке знаходиться у податковій заставі. Всі інші операції та дії з майном, тобто ті що можуть змінити кількісну, якісну та вартісну характеристику заставного майна, підлягають узгодженню з податковим органом.

Відповідно до ст. 93 Податкового кодексу України майно платника податків **звільняється з податкової застави** в день виникнення таких юридичних фактів: а) отримання контролюючим органом підтвердження повного погашення суми податкового боргу в установленому законодавством порядку; б) визнання податкового боргу безнадійним; в) набрання законної сили відповідним рішенням суду про припинення податкової застави у межах процедур, визначених законодавством з питань банкрутства; г) отримання платником податків рішення відповідного органу про скасування раніше прийнятих рішень щодо нарахування суми грошового зобов'язання або його частини, пені та штрафних санкцій внаслідок проведення процедури адміністративного або судового оскарження.

Адміністративний арешт майна платника податків є більш жорсткою мірою забезпечення у порівнянні з податковою заставою. Порядок застосування адміністративного арешту майна платників податків регламентується ст. 94 Податкового кодексу України.

Підстави для його застосування не обмежуються порушенням правил оподаткування (порушення правил здійснення операцій з активами, що знаходяться у податковій заставі; недопущення податкових інспекторів до проведення документальної перевірки тощо). Цей захід застосовується і при порушенні митних правил, правил обігу підакцизних товарів, деяких приписів господарського чи адміністративного права (відсутність ліцензій, патентів тощо) та безпосередньо чи опосередковано можуть впливати на рівень податкової дисципліни.

Так, **підставами застосування** адміністративного арешту майна є: 1) платник податків порушує правила відчуження майна, що перебуває у податковій заставі; 2) фізична особа, яка має податковий борг, виїжджає за кордон; 3) платник податків відмовляється від проведення документальної або фактичної перевірки за наявності законних підстав для її проведення або від допуску посадових осіб контролюючого органу; 4) відсутні дозволи чи ліцензії на здійснення господарської діяльності, а також у разі відсутності реєстраторів розрахункових операцій, зареєстрованих у встановленому законодавством порядку; 5) відсутня реєстрація особи як платника податків у контролюючому органі, якщо така реєстрація є обов'язковою, або коли платник податків, що отримав податкове повідомлення або має податковий борг, вчиняє дії з переведення майна за межі України, його приховування або передачі іншим особам; 6) платник податків відмовляється від проведення перевірки стану збереження майна, яке перебуває у податковій заставі; 7) платник податків не допускає податкового керуючого до складення акта опису майна, яке передається в податкову заставу; 8) платник податків відмовляється від проведення інвентаризації основних засобів, товарно-матеріальних цінностей, коштів.

Арешт майна може бути повним або умовним. **Повним арештом** майна визнається заборона платнику податків на реалізацію прав розпорядження або користування його майном. У цьому випадку ризик, пов'язаний із втратою функціональних чи споживчих якостей такого майна, покладається на орган, який прийняв рішення про таку заборону.

Умовним арештом майна визнається обмеження платника податків щодо реалізації прав власності на таке майно, який полягає в обов'язковому попередньому

отриманні дозволу керівника контролюючого органу на здійснення будь-якої операції з таким майном. Зазначений дозвіл може бути виданий керівником, якщо за висновком податкового керуючого здійснення платником податків окремої операції не призведе до збільшення його податкового боргу або до зменшення ймовірності його погашення.

Головною новелою правового регулювання застосування адміністративного арешту в Податкового кодексу України стала зміна його характеру із строкового (96 годин) на безстроковий (до вчинення відповідної дії або настання відповідної події) із впровадженням додаткової гарантії – судового контролю за обґрунтованістю його застосування. Рішення про застосування адміністративного арешту приймається керівником податкового органу, проте потребує підтвердження його обґрунтованості в судовому порядку протягом 96 годин з момент прийняття такого рішення. У такому випадку рішення подається до суду протягом 24 годин з моменту встановлення обставин, що зумовлюють таке звернення до суду.

Припинення адміністративного арешту майна платника податків здійснюється у зв'язку з: відсутністю протягом 96 годин рішення суду про визнання арешту обґрунтованим; погашенням податкового боргу платника податків; усуненням платником податків причин застосування адміністративного арешту; ліквідацією платника податків, у тому числі внаслідок проведення процедури банкрутства; наданням відповідному контролюючому органу третьою особою належних доказів про належність арештованого майна до об'єктів права власності цієї третьої особи; скасуванням судом або контролюючим органом рішення про арешт, а також прийняттям судом рішення про припинення адміністративного арешту; пред'явленням платником податків дозволів та ліцензій на провадження діяльності, а також документа, що підтверджує реєстрацію реєстраторів розрахункових операцій; фактичним проведенням платником податків інвентаризації основних засобів, товарно-матеріальних цінностей, коштів, у тому числі зняття залишків товарно-матеріальних цінностей, готівки.

Недосконалість правового регулювання цього заходу забезпечення не дозволяє повною мірою використовувати його потенціал.

4. Санкції, що застосовуються до платників податків за порушення податкового законодавства за Податковим кодексом України

За порушення податкового законодавства винні особи можуть бути притягнуті до адміністративної (за Кодексу про адміністративні правопорушення України), кримінальної (за наявності ознак складу злочину, передбаченого ст. 212 Кримінального кодексу України), фінансової (глава 11 розділу II Податкового кодексу України) відповідальності. Фінансова відповідальність може застосовуватися одночасно з адміністративною або кримінальною відповідальністю. При цьому слід пам'ятати, що за порушення правил оподаткування до адміністративної та кримінальної відповідальності можуть бути притягнуті лише фізичні особи-платники податків, або службові особи юридичної особи – платника податків. Фінансова ж відповідальність застосовується і до фізичних, і до юридичних осіб. Підставою для фінансової відповідальності є вчинення податкового правопорушення, склади податкових правопорушень встановлені лише нормами Податкового кодексу України.

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

Фінансове правопорушення, а податкове правопорушення є його різновидом, є фактичною підставою для притягнення до фінансово-правової відповідальності і внаслідок цього характеризується сукупністю об'єктивних і суб'єктивних ознак, які у сукупності утворюють склад фінансового правопорушення. Склад фінансового правопорушення це встановлені нормами фінансового права ознаки (елементи), сукупність яких дозволяє вважати протиправне діяння фінансовим правопорушенням. До зазначених ознак (елементів) належать об'єкт фінансового правопорушення, суб'єкт правопорушення, об'єктивна сторона правопорушення, суб'єктивна сторона правопорушення.

Фінансова відповідальність виникає у зв'язку з невиконанням податкового обов'язку. Таким чином, податкова відповідальність полягає у виникненні нового правовідношення, основу змісту якого складає додатковий майновий обов'язок особи, що вчинила порушення суб'єктивного податкового права. Цей додатковий майновий обов'язок, як правило, схожий за своєю юридичною природою з початковим невиконаним обов'язком (із сплати, утримання податку та ін.). У зв'язку з цим показовим є той факт, що податкові санкції, передбачені Податковим кодексом України, визначаються в процентному відношенні до суми несплаченого податку. Таким чином, ці санкції виступають як своєрідне збільшення податку, повністю підпорядковуючись галузевому режиму податкового права.

Податковий кодекс України розширив **перелік податкових правопорушень** та дещо змінив розміри штрафів за їх вчинення. У цілому всі податкові правопорушення можна поділити на такі групи: 1) порушення у сфері обліку платників податків; 2) правопорушення, пов'язані з поданням податкової звітності; 3) правопорушення, пов'язані з визначенням сум податкових зобов'язань; 4) порушення строків сплати податків; 5) інші порушення правил оподаткування (неподання податкової інформації, порушення режиму податкової застави тощо).

За вчинення податкових правопорушень Податковим кодексом України передбачено накладання штрафних (фінансових) санкцій та пені. Слід звернути увагу, що ті правопорушення, які є підставою для нарахування податкової пені, такі як прострочення сплати податку, заниження суми податкового зобов'язання, порушення умов митного режиму, що передбачає умовне звільнення від податків, є одночасно й підставами для нарахування штрафних санкцій.

Специфікою конструювання штрафних санкцій та пені за податкові правопорушення є їх абсолютний характер – законодавець взагалі не використовує відносних чи альтернативних санкцій – це повністю виключає розсуд контролюючих органів при оцінці ступеню суспільної шкідливості в кожному конкретному випадку. Такий підхід в свою чергу впливає і на побудову складів податкових правопорушень в частині суб'єктивної сторони складу. Так, державу не цікавить внутрішнє ставлення

порушника, до вчиненого податкового правопорушення, не кажучи про форму вини – умисел чи необережність, тим більше, що порушником може бути юридична особа, якій не властиві психічні процеси. Ці обставини взагалі не досліджуються та не підлягають доказуванню в ході правозастосування.

Штрафні санкції встановлені або у фіксованих розмірах, як правило, за порушення організаційного характеру, або у відсотковому відношенні до сум податкового зобов'язання (боргу) за порушення майнового характеру. Кваліфікуючі ознаки, такі як повторність, можуть збільшувати майновий тягар правопорушника. Штрафні санкції за окремі склади правопорушень також можуть збільшуватись зі впливом часу, але не з кожним днем.

Характер штрафних санкцій, як правило, обумовлений характером правопорушення. Якщо воно носить організаційний характер (неподання декларації, інших документів для постановлення на облік, адміністрування тощо) – законодавець використовує фіксовані розміри штрафних санкцій – 170, 340, 510, 1020 грн. тощо.

Якщо наслідки правопорушення можна оцінити матеріально – законодавець, в більшості випадків, встановлює розміри штрафів, пропорційні до розміру спричиненої матеріальної шкоди (10, 20, 25, 50%) від суми несплаченого, заниженого податкового зобов'язання. Розмір штрафних санкцій може бути диференційований залежно від категорії суб'єкта – фізична особа чи юридична особа (підприємець). Обставиною, що посилює відповідальність, тобто збільшує розмір штрафу, є повторність вчиненого – протягом року чи протягом строків давності.

Особливістю **пені** є порядок її нарахування – сума пені збільшується з кожним днем триваючого правопорушення. Так, пеня стягується за порушення термінів сплати податків, на відміну від штрафу – збільшується за кожний день прострочення. Також особливістю податкової пені є її база нарахування, яка, окрім основної суми податкового боргу, тобто простроченого податкового зобов'язання, включає і суму нарахованих штрафних санкцій.

Розмір податкової пені при простроченні сплати податку – 120 відсотків річних облікової ставки Національного банку України, діючої на день виникнення такого

податкового боргу або на день його (його частини) погашення, залежно від того, яка з величин таких ставок є більшою, за кожний календарний день прострочення у його сплаті.

При заниженні за основу береться облікова ставка Національного банку України, що діяла на день заниження.

При порушенні з боку податкового агента з податку на доходи фізичних осіб за основу береться облікова ставка Національного банку України, що діяла на день виплати чи нарахування доходів на користь платників податків – фізичних осіб.

Зазначений розмір пені застосовується щодо всіх видів податків, зборів та інших грошових зобов'язань, крім пені, яка нараховується за порушення строку розрахунку у сфері зовнішньоекономічної діяльності, що встановлюється відповідним законодавством. Аналогічна за розміром пеня стягується з банків та органів казначейства за порушення строків зарахування податкових платежів в бюджет з їх вини.

Пеня може нараховуватись як самим платником, так і контролюючим органом.

Крім того, новелою Податкового кодексу України стало введення пені за період заниження суми податкових зобов'язань та у разі порушення правил митного режиму. Змінився і порядок зарахування пені у разі часткового погашення податкового боргу – спочатку кошти спрямовуються в рахунок погашення основної суми податкового боргу, потім – у рахунок нарахованих штрафних санкцій, і в останню чергу – пені.

5. Порядок оскарження рішень контролюючих органів

Одним із основних прав платників податків, закріплених у ст. 17 Податкового кодексу України, є право оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність контролюючих органів та їх посадових осіб, а також надані контролюючими органами роз'яснення.

Оскарженням рішень контролюючих органів є оскарження платником податку податкового повідомлення-рішення про визначення сум грошового зобов'язання платника податків або будь-якого рішення контролюючого органу в порядку і строки, встановлені діючим законодавством за процедурами адміністративного оскарження або в

судовому порядку. Платник податків може послідовно скористатися вказаними способами захисту або одразу вдатися до судової процедури оскарження.

Адміністративне оскарження є дворівневим. Адміністративна скарга подається до контролюючого органу вищого рівня. Якщо рішення податкового органу обласного рівня за результатами розгляду скарги не задовольняє платника, він може звернутись із повторною скаргою до Державної податкової служби України. Так, п. 56.2 ст. 56 Податкового кодексу України встановлено, що у разі коли платник податків вважає, що контролюючий орган неправильно визначив суму грошового зобов'язання або прийняв будь-яке інше рішення, що суперечить законодавству або виходить за межі повноважень контролюючого органу, встановлених Податковим кодексом України або іншими законами України, він має право звернутися до контролюючого органу вищого рівня із скаргою про перегляд цього рішення, яка подається у письмовій формі та може супроводжуватися документами, розрахунками та доказами, які платник податків вважає за потрібне надати.

Так, наприклад, в межах облікового провадження може бути оскаржене рішення про відмову в реєстрації особи платником окремого виду податку, про анулювання реєстрації особи платником податку на додану вартість чи переходу на спрощену систему оподаткування. На етапі добровільного виконання найчастіше оскаржується сума податкового зобов'язання, розрахована самим контролюючим органом. На етапі примусового виконання можуть бути оскаржені будь-які рішення, пов'язані із застосуванням забезпечувальних заходів, недодержанням порядку примусового стягнення тощо, сума чи обґрунтованість нарахованих штрафних санкцій тощо.

Скарга повинна бути подана до контролюючого органу вищого рівня протягом десяти календарних днів, наступних за днем отримання платником податків податкового повідомлення або іншого рішення контролюючого органу, що оскаржується. Більш тривалий строк, а саме тридцять календарних днів, встановлений для подання скарги в тих випадках, коли контролюючий орган визначає суму податку в силу закону, тобто на підставах не пов'язаних з порушення податкового законодавства.

Контролюючий орган має прийняти вмотивоване рішення та надіслати його протягом двадцяти календарних днів від дня отримання скарги платника податків на його адресу поштою з повідомленням про вручення або надати йому під розписку. У разі коли контролюючий орган надсилає платнику податків рішення про повне або часткове незадоволення його скарги, такий платник податків має право звернутися протягом десяти календарних днів, наступних за днем отримання відповіді, з повторною скаргою до контролюючого органу вищого рівня.

Керівник відповідного контролюючого органу може прийняти рішення про продовження строків розгляду скарги платника податків понад двадцятиденного строку, але не більше шістдесяти календарних днів, та письмово повідомити про це платника податків до закінчення двадцятиденного строку.

Якщо вмотивоване рішення за скаргою платника податків не надсилається платнику податків протягом двадцятиденного строку або протягом строку, продовженого за рішенням керівника контролюючого органу, така скарга вважається повністю задоволеною на користь платника податків. Скарга вважається також повністю задоволеною на користь платника податків, якщо рішення керівника контролюючого органу про продовження строків її розгляду не було надіслано платнику податків до закінчення двадцятиденного строку.

У разі скасування раніше прийнятого рішення податкового органу про нарахування суми податкового зобов'язання, пені, штрафних санкцій або податкового боргу податкові повідомлення-рішення або податкові вимоги вважаються відкликаними. У разі скасування в певній частині раніше прийнятого рішення податкового органу попередньо надіслане податкове повідомлення-рішення або податкова вимога вважаються відкликаними від дня отримання платником податків нового податкового повідомлення-рішення або відповідної податкової вимоги, що містять нову суму податкового зобов'язання чи податкового боргу.

Зменшена сума повинна бути сплачена платником податків або може бути оскаржена у загальновстановленому порядку.

Рішення, прийняте за розглядом скарги, може бути менш сприятливим для платника податків, ніж рішення, яке оскаржувалось. У разі збільшення контролюючим органом суми податкового зобов'язання, пені, штрафних санкцій або податкового боргу, раніше надіслане податкове повідомлення-рішення або податкові вимоги не відкликаються, а на суму такого збільшення органом державної фіскальної служби надсилається окреме податкове повідомлення-рішення. Збільшена сума податкового зобов'язання повинна бути сплачена або може бути оскаржена платником податків у порядку, встановленому для сплати або оскарження нового податкового зобов'язання.

Остаточне рішення вищого контролюючого органу за заявою платника податків не підлягає подальшому адміністративному оскарженню, але може бути оскаржене у судовому порядку.

Судовий захист порушених прав платників відбувається у порядку **адміністративного судочинства**. З урахуванням строків давності платник податків має право оскаржити до суду рішення контролюючого органу про нарахування податкового зобов'язання у будь-який момент після отримання відповідного податкового повідомлення-рішення.

Строк давності зазначений у ст. 102 Податкового кодексу України, а саме 1095 днів, є спеціальним щодо строків давності, визначених положеннями КАС України. Оскарження податкового повідомлення-рішення, як і інших рішень контролюючих органів, в судовому порядку регламентується нормами адміністративного судочинства з урахуванням спеціальних вимог, встановлених Податковим кодексом України.

При адміністративному оскарженні сума податкового зобов'язання вважається узгодженою, якщо скарга платника була задоволена, або отримане рішення за результатами розгляду скарги платником в подальшому не оскаржується – з дня отримання такого рішення. При судовому оскарженні суми податкового зобов'язання така сума є узгодженою з дня набрання законної сили судовим рішенням.

Для належного виконання податковими органами функцій контролю за сплатою податків, дотриманням податкового, валютного та іншого законодавства державою їм

надано низку повноважень. Одними з важливіших є можливість проведення ними податкових перевірок та отримання податкової інформації.

Склад податкової інформації та порядок її отримання врегульовано главою 7 розділу II Податкового кодексу України та деякими підзаконними актами.

Тема. 9 Правове регулювання справляння загальнодержавних податків.

1. Правові засади оподаткування прибутку підприємств.
2. Правове регулювання податку на доходи фізичних осіб.
3. Правова природа податку на додану вартість.
4. Правове регулювання справляння акцизного податку.

Основний зміст

1. Правові засади оподаткування прибутку підприємств.

Податок на прибуток є головним загальнодержавним прямим податком з юридичних осіб.

Платники податку поділяються на резидентів та нерезидентів за ознакою місця реєстрації. Серед резидентів платниками є усі суб'єкти господарювання – юридичні особи, які провадять господарську діяльність як на території України, так і за її межами. Раніше самостійними платниками цього податку визнавались й відокремлені підрозділи юридичних осіб.

Особливими платниками є управителі фондів операцій з нерухомістю щодо операцій і результатів діяльності із довірчого управління, що здійснюється таким управителем через фонд.

Серед нерезидентів платниками є: юридичні особи, які утворені в будь-якій організаційно-правовій формі та отримують доходи з джерелом походження з України, за винятком установ та організацій, що мають дипломатичні привілеї або імунітет згідно з міжнародними договорами України; постійні представництва нерезидентів, які отримують доходи із джерелом походження з України або виконують агентські чи представницькі та інші функції стосовно таких нерезидентів чи їх засновників.

Не є платниками податку неприбуткові підприємства, установи та організації, внесені контролюючим органом до Реєстру неприбуткових установ та організацій за умови дотримання ряду вимог.

Об'єкт оподаткування визначається інакше, ніж відповідно до первинної редакції Податкового кодексу України. Це пов'язано із розвитком ідеї на законодавчому рівні

максимально зблизити правила податкового та бухгалтерського обліку при розрахунку цього податку.

Об'єктом оподаткування є:

1) прибуток із джерелом походження з України та за її межами, який визначається шляхом коригування, тобто збільшення або зменшення, фінансового результату до оподаткування (прибутку або збитку), визначеного у фінансовій звітності підприємства відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку або міжнародних стандартів фінансової звітності, на суму податкових різниць.

Якщо відповідно до закону передбачено здійснення коригування шляхом збільшення фінансового результату до оподаткування, то в цьому разі відбувається: зменшення від'ємного значення фінансового результату до оподаткування (збитку); збільшення позитивного значення фінансового результату до оподаткування (прибутку).

І навпаки, якщо передбачено здійснення коригування шляхом зменшення фінансового результату до оподаткування, то в цьому разі відбувається: збільшення від'ємного значення фінансового результату до оподаткування (збитку); зменшення позитивного значення фінансового результату до оподаткування (прибутку).

Для платників податку, у яких річний дохід від будь-якої діяльності за вирахуванням непрямих податків, визначений за правилами бухгалтерського обліку за останній річний звітний податковий період не перевищує двадцяти мільйонів гривень, об'єкт оподаткування може визначатися без коригування фінансового результату до оподаткування на усі різниці, крім від'ємного значення об'єкта оподаткування минулих податкових звітних років, якщо вони приймають відповідне рішення.

До річного доходу від будь-якої діяльності, визначеного за правилами бухгалтерського обліку, включається дохід чи виручка від реалізації продукції, товарів, робіт, послуг, інші операційні доходи, фінансові доходи та інші доходи.

2) дохід за договорами страхування;

3) дохід чи прибуток нерезидента, що підлягає оподаткуванню з джерелом походження з України;

4) дохід операторів, отриманий від діяльності з випуску та проведення лотерей;

5) дохід операторів, отриманий від букмекерської діяльності, азартних ігор, у тому числі казино, крім доходу, отриманого від азартних ігор з використанням гральних автоматів, зменшеного на суму виплачених виплат гравцю. **Базою оподаткування** є грошове вираження об'єкту оподаткування.

Базова ставка податку становить 18 %. Під час провадження страхової діяльності юридичних осіб – резидентів одночасно із базовою ставкою, ставки податку на дохід встановлюються у таких розмірах: 3 % за договорами страхування від об'єкта оподаткування; 0 % за договорами з довгострокового страхування життя, договорами добровільного медичного страхування та договорами страхування у межах недержавного пенсійного забезпечення. Ставки 0, 4, 6, 12, 15 і 20 % застосовуються до доходів нерезидентів та прирівняних до них осіб із джерелом їх походження з України залежно від виду доходу.

Під час провадження букмекерської діяльності, діяльності з випуску та проведення лотерей, азартних ігор одночасно із базовою ставкою податку на прибуток, ставка податку на дохід встановлюється у розмірі: 10 % від доходу, отриманого від діяльності з випуску та проведення лотерей, азартних ігор з використанням гральних автоматів; 18 % від доходу, отриманого від букмекерської діяльності, азартних ігор, крім доходу, отриманого від азартних ігор з використанням гральних автоматів, зменшеного на суму виплачених виплат гравцю.

Податковими звітними періодами для податку на прибуток підприємств є календарні: квартал, півріччя, три квартали, рік. При цьому податкова декларація розраховується наростаючим підсумком. Податковий звітний період починається з першого календарного дня і закінчується останнім календарним днем податкового звітного періоду.

Виробники сільськогосподарської продукції можуть обрати річний податковий звітний період, який починається з 1 липня поточного звітного року і закінчується 30 червня наступного звітного року.

Річний податковий звітний період встановлюється для таких платників податку: 1) платників податку, які зареєстровані протягом звітного податкового року, що сплачують

податок на прибуток на підставі річної податкової декларації за період діяльності у звітному податковому році; 2) виробників сільськогосподарської продукції; 3) платників податку, у яких річний дохід від будь-якої діяльності за вирахуванням непрямих податків, визначений за показниками Звіту про фінансові результати (Звіту про сукупний дохід), за попередній річний звітний податковий період, не перевищує 20 мільйонів гривень.

Податок на прибуток, що підлягає сплаті до бюджету платниками податку, зменшується на суму нарахованого за звітний період податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки щодо об'єктів нежитлової нерухомості.

Якщо платник податку на прибуток у звітному періоді не отримав прибутку, або сума податку на прибуток менша за суму податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, залишок суми такого податку, не врахований у зменшення податку на прибуток поточного періоду, не переноситься на зменшення податку на прибуток наступних податкових звітних періодів.

Податкові різниці об'єднані в три групи: 1) різниці, які виникають при нарахуванні амортизації необоротних активів; 2) різниці, що виникають при формуванні резервів (забезпечень); 3) різниці, які виникають при здійсненні фінансових операцій і які розповсюджуються на всіх платників податків. Окремі податкові різниці передбачені для страхової діяльності та для оподаткування операцій з продажу або іншого відчуження цінних паперів, а також операцій з інвестиційною нерухомістю і біологічними активами, які оцінюються за справедливою вартістю.

До податкових різниць третьої групи, тобто різниць, що виникають при здійсненні фінансових операцій, можуть відноситись частка процентів по кредитах, відхилення цін, що застосовані в контрольованих операціях над рівнем звичайних цін, частка витрат по нарахуванню роялті при перевищенні граничного рівня, та вартість товарів, або сума коштів, що передані неприбутковим установам та організаціям понад встановлений ліміт.

Новацією є механізм врахування податкових різниць при визначенні об'єкту оподаткування. Так, якщо раніше різниці враховувались окремо при визнанні доходу та

витрат, то з 2015 р. на податкові різниці корегується безпосередньо об'єкт оподаткування, тобто фінансовий результат до оподаткування за даними фінансової звітності.

На відміну від бухгалтерського обліку, не визнаються витратами в податковому обліку на суму витрат від інвестицій в асоційовані, дочірні та спільні підприємства, розрахованих за методом участі в капіталі або методом пропорційної консолідації

Розгляд цієї групи податкових різниць показує, що значна частина їх не має жодного відношення до фінансової діяльності в розумінні бухгалтерського обліку. Більшість коригувань направлено на недопущення відомих податківцям схем ухилення від оподаткування (обмеження на виплати роялті деяким категоріям нерезидентів, застосування звичайних цін в контрольованих операціях).

2. Правове регулювання податку на доходи фізичних осіб.

Перевагою податку на доходи фізичних осіб є те, що він ставить рівень оподаткування у пряму залежність від джерела сплати податків – доходу, який отримує платник. До недоліків податку на доходи фізичних осіб слід віднести проблеми що обліку об'єкта оподаткування, оскільки про певну групу доходів може свідчити лише сам платник податків, що надає можливість приховувати доходи.

Податок на доходи фізичних осіб є основним податком з фізичних осіб, який найбільшою мірою відповідає принципу всезагальності оподаткування, оскільки дозволяє залучати до сплати податку всіх фізичних осіб, які проживають на території України і є податковими резидентами, та ту категорію осіб, які лише отримують доходи з джерел на території України, тобто нерезидентів.

Слід усвідомити, що **платниками податку** є: 1) фізична особа – резидент, яка отримує доходи як з джерел їх походження в Україні, так і іноземні доходи; 2) фізична особа – нерезидент, яка отримує доходи з джерел їх походження в Україні; 3) податкові агенти. Не є платником податку нерезидент, який отримує доходи з джерела їх походження в Україні і має дипломатичні привілеї та імунітет, встановлені чинним міжнародним договором України, щодо доходів, які він отримує безпосередньо від

провадження дипломатичної чи прирівняної до неї таким міжнародним договором діяльності.

Резидентом визнається фізична особа, яка має місце проживання в Україні. У разі якщо фізична особа має місце проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо така особа має місце постійного проживання в Україні. Якщо особа має місце постійного проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо має більш тісні особисті чи економічні зв'язки в Україні, тобто в Україні знаходиться центр життєвих інтересів. Достатньою, але не виключною, умовою визначення місця знаходження центру життєвих інтересів фізичної особи є місце постійного проживання членів її сім'ї або її реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності.

У разі якщо державу, в якій фізична особа має центр життєвих інтересів, не можна визначити, або якщо фізична особа не має місця постійного проживання у жодній з держав, вона вважається резидентом, якщо перебуває в Україні не менше 183 днів протягом періоду або періодів податкового року, в цей строк включаються день приїзду та від'їзду.

Якщо неможливо визначити резидентський статус фізичної особи, використовуючи наведені ознаки, фізична особа вважається резидентом, якщо вона є громадянином України. Всі інші платники визнаються **нерезидентами**.

Резидент України може скористатися правом заліку сум сплаченого з доходу податку за кордоном тільки за наявності таких підстав: 1) письмового підтвердження компетентного органу іноземної держави про сплату податку на його території, яке має бути легалізоване консульською установою України у цій державі; 2) наявності ратифікованого Верховною Радою договору з цією державою про усунення подвійного оподаткування; 3) довідки, яка підтверджує статус податкового резидента України. При цьому розмір зарахованих сум податку з доходу не може перевищувати суми податку з доходів фізичних осіб, який підлягає сплаті на Україні. У випадку, коли міжнародним договором, який ратифікований Верховною Радою України, встановлюються відмінні від

цих правила, то застосовуються норми міжнародних договорів стосовно суб'єктів, які підпадають під їх дію.

Слід звернути увагу на те, що у правовідносинах по сплаті податку на доходи фізичних осіб бере участь **податковий агент** – особа, на яку покладено обов'язок щодо обчислення, утримання та перерахування податку до бюджету під час нарахування чи виплати доходу фізичній особі – платнику податку від імені та за рахунок коштів такого платника. Податкове законодавство прирівняло податкових агентів до платників податків і наділило правами та обов'язками, що встановлені для платників податків.

Особливу увагу слід приділити визначенню **об'єкта оподаткування**. Так у резидентів об'єктом оподаткування є загальний місячний або річний оподатковуваний дохід, доходи з джерела їх походження в Україні, які остаточно оподатковуються під час їх нарахування чи виплати, а також іноземні доходи, тобто доходи, що отримані з джерел за межами України. У нерезидентів об'єктом оподаткування є загальний місячний або річний оподатковуваний дохід з джерела його походження в Україні, доходи з джерела їх походження в Україні, які остаточно оподатковуються під час їх нарахування, виплати чи надання.

При цьому необхідно знати, що за окремими видами доходів встановлено особливий порядок оподаткування та ставки податку.

Базою оподаткування податку на доходи фізичних осіб є загальний оподатковуваний дохід, який підлягає оподаткуванню, нарахований (виплачений, наданий) на користь платника податку протягом звітного податкового періоду. При визначенні бази оподаткування враховуються всі доходи платника податку, отримані ним як у грошовій, так і негрошовій формах. Перелік доходів, які включаються до загального оподаткованого доходу, визначений п. 164.2 ст. 164 Податкового кодексу України.

Під час отримання доходів, отриманих у вигляді валютних цінностей або інших активів, вартість яких виражена в іноземній валюті або міжнародних розрахункових одиницях, такі доходи перераховуються у гривні за валютним курсом Національного банку України, що діє на момент отримання таких доходів.

Під час нарахування доходів у будь-якій негрошовій формі базою оподаткування є вартість такого доходу, розрахована за звичайними цінами, правила визначення яких встановлені Податковим кодексом України, помножена на коефіцієнт.

За податком на доходи фізичних осіб для резидентів передбачено право застосування податкової знижки, яка застосовується за результатами звітного року в результаті подання податкової декларації. **Податкова знижка** – це документально підтверджена сума витрат платника податку у зв'язку з придбанням товарів, робіт та послуг протягом звітного року, на яку дозволяється зменшення його загального річного оподатковуваного доходу у вигляді заробітної плати. При цьому, витрати, що зараховуються до податкової знижки повинні мати документальне підтвердження. Податкове законодавство містить вичерпний перелік витрат, які платник податків може включити до податкової знижки. Загальна сума податкової знижки, нарахована платнику податку в звітному податковому році, не може перевищувати суми річного загального оподатковуваного доходу платника податку, нарахованого як заробітна плата

Платник податку має право на зменшення суми загального місячного оподатковуваного доходу, отриманого від одного роботодавця у вигляді заробітної плати, на суму **податкової соціальної пільги**.

Податкова соціальна пільга застосовується до доходу, нарахованого на користь платника податку протягом звітного податкового місяця як заробітна плата, якщо його розмір не перевищує суми, що дорівнює розміру місячного прожиткового мінімуму, діючого для працездатної особи на 1 січня звітного податкового року, помноженого на 1,4 та округленого до найближчих 10 гривень.

Податкова соціальна пільга встановлюється, в залежності від категорії платника податку може становити 100, 150, 200 % суми пільги визначеної, як 50 % розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи.

Податкова соціальна пільга може бути застосована не до всіх доходів фізичних осіб. Так, податкова соціальна пільга не може бути застосована до: доходів платника податку, інших ніж заробітна плата; заробітної плати, яку платник податку протягом звітного податкового місяця отримує одночасно з доходами у вигляді стипендії,

грошового чи майнового (речового) забезпечення учнів, студентів, аспірантів, ординаторів, ад'юнктів, військовослужбовців, що виплачуються з бюджету; доходу самозайнятої особи від провадження підприємницької діяльності, а також іншої незалежної професійної діяльності.

Податкова соціальна пільга застосовується до нарахованого платнику податку місячного доходу у вигляді заробітної плати тільки за одним місцем його нарахування. У разі якщо платник податку має право на застосування податкової соціальної пільги з двох і більше підстав, застосовується одна податкова соціальна пільга з підстави, що передбачає її найбільший розмір.

Базова ставка податку становить 18 %. За окремими категоріями доходів також передбачена ставка 5 %, 0 %.

Оподаткування доходів фізичних осіб – підприємців може здійснюватися на умовах загальної системи оподаткування або на умовах спрощеної системи оподаткування обліку та звітності.

Підприємець самостійно вирішує, який спосіб оподаткування йому більш підходить при здійсненні підприємницької діяльності, виходячи з відповідних умов.

3. Правова природа податку на додану вартість.

Правовому регулюванню справляння податку на додану вартість присвячено розділ V Податкового кодексу України.

Система платників податку на додану вартість доволі складна. Всіх **платників податку** на додану вартість можна умовно поділити на «загальних» та «спеціальних».

При цьому «загальні» платники податку на додану вартість в свою чергу складаються з трьох груп: 1) будь-яка особа, що провадить або планує провадити господарську діяльність і реєструється за своїм добровільним рішенням як платник податку, тобто добровільно зареєстровані суб'єкти; 2) суб'єкти господарювання, що підлягають обов'язковій реєстрації – у разі якщо загальна сума від здійснення операцій з постачання товарів чи послуг, що підлягають оподаткуванню, у тому числі з використанням локальної або глобальної комп'ютерної мережі, нарахована чи сплачена

такій особі протягом останніх 12 календарних місяців сукупно перевищує 1 млн. гривень; 3) будь-які особи, що ввозять товари на митну територію України в обсягах, які підлягають оподаткуванню.

Виникає питання, щодо бажання суб'єкта господарювання додатково добровільно реєструватися платником податку на додану вартість. Така необхідність виникає у тих осіб, чиї товари чи послуги орієнтовані на платників податку на додану вартість. Лише зареєстровані платники податку на додану вартість мають право оформлювати податкову накладну, що є підставою застосування податкового кредиту. Інакше, через неможливість надання податкового кредиту, вони можуть втратити значну кількість потенційних клієнтів.

До спеціальних (більш вузьких груп) платників належать: 1) особи, що ведуть облік результатів діяльності за договорами про спільну діяльність без утворення юридичної особи; 2) управителі майна, які ведуть окремий податковий облік з податку на додану вартість щодо господарських операцій, пов'язаних з використанням майна, що отримане в управлінні за договорами управління майном; 3) особи, що проводять операції з постачання конфіскованого майна, знахідок, скарбів, майна, визнаного безхазяйним, майна, за яким не звернувся власник до кінця строку зберігання, та майна, що за правом успадкування чи на інших законних підставах переходить у власність держави; 4) особи, що уповноважені вносити податок з об'єктів оподаткування, що виникають внаслідок поставки послуг підприємствами залізничного транспорту з їх основної діяльності, що перебувають у підпорядкуванні платника податку в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України; 5) інвестори (оператори), які ведуть окремий податковий облік, пов'язаний з виконанням угод про розподіл продукції.

Ст. 183 Податкового кодексу України визначає порядок реєстрації платників податків на додану вартість. Зокрема, у разі обов'язкової реєстрації особи як платника податку реєстраційна заява подається до контролюючого органу не пізніше 10 числа календарного місяця, що настає за місяцем, в якому вперше досягнуто обсягу оподатковуваних операцій в 1 млн. грн.

Об'єктом оподаткування податку на додану вартість є операції платників податку з: 1) постачання товарів, місце постачання яких розташоване на митній території України, у тому числі операції з передачі права власності на об'єкти застави позичальнику чи кредитору, на товари, що передаються на умовах товарного кредиту, а також з передачі об'єкта фінансового лізингу в користування лізингоотримувачу чи орендарю; 2) постачання послуг, місце постачання яких розташоване на митній території України; 3) ввезення товарів на митну територію України; 4) вивезення товарів за межі митної території України; 5) постачання послуг з міжнародних перевезень пасажирів і багажу та вантажів залізничним, автомобільним, морським і річковим та авіаційним транспортом.

При цьому податкове законодавство містить перелік операцій, що не є об'єктом оподаткування (напр. передача майна у схов, в оренду, виплата зарплати, послуги зі страхування тощо), з метою уникнення помилок в сфері правозастосування. Їх вчинення жодним чином не впливає на справляння податку на додану вартість.

Оскільки в господарській діяльності моменти постачання та оплати товарів чи послуг часто розірвані в часі (попередня оплата, постачання з відстроченням платежу і т. ін.) закон встановлює загальні правила щодо визначення дати виникнення податкового зобов'язання з податку на додану вартість, це так зване правило «першої події». Податкові зобов'язання визнаються в тому податковому періоді, в якому сталася перша з подій – або отримання коштів, або відвантаження товарів, експорт товарів, надання послуг. Для окремих операцій встановлені спеціальні правила з визначення дати виникнення податкових зобов'язань (торгівля з використанням торговельних автоматів, з використанням кредитних або дебетових карток, дорожніх, комерційних, іменних або інших чеків, оренди тощо).

База оподаткування операцій з постачання товарів чи послуг визначається виходячи з їх договірної вартості з урахуванням загальнодержавних податків та зборів. При цьому база оподаткування операцій з постачання товарів, послуг не може бути нижче ціни придбання таких товарів чи послуг, база оподаткування операцій з постачання самостійно виготовлених товарів та послуг не може бути нижче звичайних

цін, а база оподаткування операцій з постачання необоротних активів не може бути нижче балансової, тобто залишкової, вартості за даними бухгалтерського обліку.

З цього податку передбачені **податкові пільги** у вигляді повного звільнення від сплати окремих операцій. Перелік таких операцій визначений в ст. 187 Податкового кодексу України, наприклад, з постачання продуктів дитячого харчування, освітніх послуг, послуг з охорони здоров'я тощо. За цими операціями в товаророзпорядчих документах, податкових накладних робиться запис «без податку на додану вартість» з посиланням на відповідний пункт або підпункт статті Податкового кодексу України.

Базова ставка податку становить 20 % від бази оподаткування та додається до ціни товару чи послуги. Податкове законодавство передбачає також пільгові ставки. Так, пільгова ставка податку 0 % передбачена для операцій експорту, реекспорту, заправки морських та повітряних суден, що здійснюють рейси за межами території України тощо. За цими операціями податкові зобов'язання не виникають, проте платники, що їх здійснюють, можуть отримувати право на податковий кредит та бюджетне відшкодування.

За пільговою ставкою 7 % оподатковуються операції з постачання на митній території України та ввезення на митну територію України лікарських засобів лікарських засобів та медичних виробів тощо.

Звітним (податковим) періодом є один календарний місяць. Платники єдиного податку можуть обрати податковим (звітним) періодом календарний квартал.

Саме «додана вартість», а не вся вартість товару чи послуги, як це зазначено в правилах про базу оподаткування, оподатковується в результаті використання платниками права на **податковий кредит**, тобто права зменшити суму податкових зобов'язань з податку на додану вартість за певний звітний період на суму цього податку, сплаченого при придбанні товарів, послуг, придбанні чи створені необоротних активів тощо, що використовуються в господарській діяльності такого платника в операціях, що оподатковуються податком на додану вартість.

Щодо дати виникнення податкового кредиту діє також правило «першої події», симетричне до правила про дату виникнення податкових зобов'язань, тобто порівнюється дата отримання товару чи послуги та дата списання коштів.

У разі якщо придбані або виготовлені товари чи послуги, необоротні активи частково використовуються в оподатковуваних операціях, а частково – ні, право на податковий кредит виникає пропорційно тій частці, яка використовувалась в оподатковуваних операціях.

Всі **податкові накладні** та розрахунки коригування до них, а ці документи підтверджують право покупця на податковий кредит з податку на додану вартість, складаються платниками податку виключно в електронному вигляді та підлягають обов'язковій реєстрації в Єдиному реєстрі податкових накладних. Не відносяться до податкового кредиту суми податку, сплаченого чи нарахованого у зв'язку з придбанням товарів та послуг, не підтверджені зареєстрованими в Єдиному реєстрі податкових накладних податковими накладними та розрахунками коригування чи не підтверджені митними деклараціями, іншими документами, передбаченими законодавством. Податкові накладні, отримані з Єдиного реєстру податкових накладних, є для отримувача товарів та послуг підставою для нарахування податкового кредиту.

Термін реєстрації податкових накладних в реєстрі податкових накладних становить 15 календарних днів з дати її. Податкові накладні можуть бути зареєстровані після закінчення 15-денного терміну реєстрації із одночасним застосуванням штрафів, але не пізніше 180 днів з дати їх складання.

Сума податку, що підлягає сплаті до Державного бюджету України або бюджетному відшкодуванню, визначається як різниця між сумою податкового зобов'язання звітного податкового періоду та сумою податкового кредиту такого звітного податкового періоду.

При позитивному значенні цієї суми вона підлягає сплаті до бюджету, при від'ємному – бюджетному відшкодуванню, чи зменшує податковий борг з податку на додану вартість, чи збільшує податковий кредит наступних періодів чи зараховується за заявою платника в рахунок сплати грошових зобов'язань або погашення податкового

боргу такого платника з інших платежів, що сплачуються до Державного бюджету України.

Дані податкової декларації з податку на додану вартість, в тому числі обґрунтованість сум податкового кредиту та бюджетного відшкодування перевіряються в ході камеральної, а в деяких випадках – документальної позапланової виїзної перевірки, на протязі 30 календарних днів після закінчення граничного терміну подання декларації.

З 2015 року в Україні впроваджено систему електронного адміністрування податку на додану вартість. Система електронного адміністрування податку на додану вартість, що централізована на загальнодержавному рівні Державною податковою службою України, забезпечує автоматичний облік у розрізі платників податку: сум податку, що містяться у виданих та отриманих податкових накладних, зареєстрованих в Єдиному реєстрі та розрахунках коригування до них; сум податку, сплачених платниками при ввезенні товарів на митну територію України; сум поповнення та залишку коштів на рахунках у системі електронного адміністрування податку на додану вартість; суми податку, на яку платники мають право зареєструвати податкові накладні в Єдиному реєстрі податкових накладних.

Електронний рахунок у системі електронного адміністрування – це рахунок, відкритий платнику податку в органі Казначейства, на який платником перераховуються кошти з власного поточного рахунку в сумах, необхідних для збільшення розміру суми, на яку платник податку має право зареєструвати податкові накладні та розрахунки коригування кількісних і вартісних показників до податкової накладної в Єдиному реєстрі податкових накладних, а також у сумах, недостатніх для сплати до бюджету узгоджених податкових зобов'язань з цього податку.

Для кожного платника податку органом Державній казначейській службі України відкривається один електронний рахунок. Кошти з електронного рахунку платника податку на додану вартість перераховуються Державній казначейській службі України в автоматичному режимі до бюджету на підставі реєстрів платників податку на додану вартість, який автоматично формується Державною податковою службою України та надсилається Державній казначейській службі України.

4. Правове регулювання справляння акцизного податку.

Правовому регулюванню акцизного податку присвячено розділ VI Податкового кодексу України. Акцизний податок є специфічним непрямим податком, який додається до ціни підакцизних товарів. Відповідно до п. 215.1. ст. 215 Податкового кодексу України до підакцизних товарів належать: спирт етиловий та інші спиртові дистиляти, алкогольні напої, пиво; тютюнові вироби, тютюн та промислові замітники тютюну; пальне; автомобілі легкові, кузови до них, причепа та напівпричепа, мотоцикли, транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше, транспортні засоби для перевезення вантажів; електрична енергія. При цьому пальне – це нафтопродукти, скраплений газ, паливо моторне альтернативне, паливо моторне сумішеве, речовини, що використовуються як компоненти моторних палив, інші товари, зазначені у пп. 215.3.4 Податкового кодексу України. З метою класифікації та ідентифікації конкретних видів та категорій товарів як підакцизних першорядне значення має їх приналежність до конкретного коду Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТ ЗЕД).

Система **платників акцизного податку** складна і неоднорідна. Це пов'язано, зокрема, з розширенням переліку підакцизних товарів за рахунок включення до переліку підакцизних товарів електричної енергії, внаслідок чого було скасовано збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками. Крім того впроваджено акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів у розмірі 5 %, що справляється до бюджетів місцевого самоврядування, на відміну від акцизного податку в іншій частині, що є доходом Державного бюджету.

Найбільш «загальними» групами платників акцизного податку є: суб'єкти господарювання, що виробляють підакцизні товари та продукцію на митній території України, у тому числі з давальницької сировини; суб'єкти господарювання, що ввозять підакцизні товари та продукцію на митну територію України; фізичні особи, які ввозять

підакцизні товари та продукцію на митну територію України в обсягах, що підлягають оподаткуванню, відповідно до митного законодавства.

Реєстрація у контролюючих органах як платника податку суб'єкта господарювання, що здійснює діяльність з виробництва підакцизних товарів чи продукції або імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів, яка підлягає ліцензуванню, здійснюється на підставі відомостей щодо видачі такому суб'єкту відповідної ліцензії.

Суб'єкти господарювання роздрібною торгівлі, які здійснюють реалізацію підакцизних товарів, підлягають обов'язковій реєстрації як платники податку контролюючими органами за місцезнаходженням пункту продажу товарів не пізніше граничного терміну подання декларації з акцизного податку за місяць, в якому здійснюється господарська діяльність.

Об'єктами оподаткування є операції з: реалізації вироблених в Україні підакцизних товарів та продукції; реалізації або передачі в межах одного підприємства підакцизних товарів та продукції з метою власного споживання, промислової переробки, своїм працівникам, а також здійснення внесків підакцизними товарами та продукцією до статутного капіталу; ввезення підакцизних товарів чи продукції на митну територію України та інші більш специфічні об'єкти оподаткування, тобто реалізація конфіскованих, безхазяйних підакцизних товарів, оптове постачання електроенергії тощо.

База оподаткування залежить від об'єкту оподаткування та виду підакцизної продукції. У разі обчислення податку із застосуванням адвалорних (відносних) ставок базою оподаткування є: вартість реалізованого товару чи продукції, виробленого на митній території України, за встановленими виробником максимальними роздрібними цінами з урахуванням податку на додану вартість та акцизного податку; вартість товарів та продукції, що ввозяться на митну територію України, за встановленими імпортером максимальними роздрібними цінами на товари, які він імпортує, з урахуванням податку на додану вартість та акцизного податку; вартість реалізованої електричної енергії без податку на додану вартість; вартість підакцизних товарів з податком на додану вартість

та без урахування акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів.

Митна вартість товарів, що ввозяться на митну територію України, визначається відповідно до Митного кодексу України.

У разі обчислення податку із застосуванням специфічних ставок з підакцизних товарів базою оподаткування є їх величина, визначена в одиницях виміру ваги, об'єму, кількості товару, об'єму циліндрів двигуна автомобіля або в інших натуральних показниках.

Для оподаткування акцизним податком окремих видів підакцизних товарів чи продукції застосовуються: адвалорні (у процентах до обороту реалізації товару (продукції), специфічні (у твердих сумах з одиниці товару) та адвалорні й специфічні ставки одночасно.

Для кожної категорії товарів встановлені свої одиниці виміру та ставки податку у відповідності до ст. 215 Податкового кодексу України.

Датою виникнення податкових зобов'язань є: 1) щодо підакцизних товарів, вироблених на митній території України, дата їх реалізації особою, яка їх виробляє, незалежно від цілей і напрямів подальшого використання таких товарів; 2) при ввезенні підакцизних товарів та продукції на митну територію України – дата подання контролюючому органу митної декларації для митного оформлення або дата нарахування такого податкового зобов'язання контролюючим органом у визначених законодавством випадках; 3) щодо реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів – дата здійснення розрахункової операції; 4) щодо постачання електроенергії – дата підписання акту прийому-передачі електроенергії тощо.

Законом встановлено правила перерахунку суми податкового зобов'язання за тими категоріями об'єктів оподаткування і підакцизних товарів, для яких встановлено ставки в іноземній валюті.

Суми податку перераховуються до бюджету платниками акцизного податку протягом 10 календарних днів, що настають за останнім днем відповідного граничного строку для подання податкової декларації за місячний податковий період. Суми податку

з алкогольних напоїв, для виробництва яких використовується спирт етиловий неденатурований, сплачуються при придбанні марок акцизного податку.

Податок із ввезених на митну територію України підакцизних товарів сплачується платниками податку до або в день подання митної декларації.

У разі виробництва на митній території України алкогольних напоїв і тютюнових виробів чи ввезення таких товарів на митну територію України платники податку зобов'язані забезпечити їх маркування марками встановленого зразка у такий спосіб, щоб марка акцизного податку розривалася під час відкупорювання чи розкривання товару.

Наявність наклеєної в установленому порядку марки акцизного податку встановленого зразка на пляшці або упаковці алкогольного напою та пачці тютюнового виробу є однією з умов для ввезення на митну територію України і продажу таких товарів споживачам, а також підтвердженням сплати податку та легальності ввезення товарів.

Слід також звернути увагу, що згідно зі ст. 230 Податкового кодексу України запроваджено **акцизні склади**. Акцизні склади утворюються з метою підвищення ефективності роботи із запобігання та боротьби з незаконним виробництвом і обігом спирту етилового, горілки та лікєро-горілочаних виробів, пального посилення контролю за повнотою та своєчасністю надходжень до бюджету акцизного податку. На акцизних складах постійно діють представники органу державної податкової служби за місцем розташування акцизного складу.

Тема 10. Правовий режим публічних цільових фондів

1. Державне соціальне страхування як особлива галузь страхування.
2. Поняття та види державних цільових фондів.
3. Правові засади діяльності Пенсійного фонду України.
4. Правове забезпечення загальнообов'язкового державного соціального страхування.
5. Фонду гарантування вкладів фізичних осіб в системі публічних фондів.

Основний зміст

1. Державне соціальне страхування як особлива галузь страхування.

Захист майнових інтересів фізичних і юридичних осіб за умов настання страхових випадків за рахунок грошових фондів, утворених шляхом сплати страхових внесків цими особами, регулюється інститутом страхування. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про страхування», страхування здійснюється на добровільній (договірній) і обов'язковій (випливає з закону) основ.

За своїм змістом **страхування** – це система відносин щодо формування і використання централізованих і децентралізованих фондів, необхідних для фінансування непередбачених потреб суспільства та його членів, відшкодування збитків, що виникли у результаті стихійних лих та інших подібних подій.

Наявність таких фондів, їх правові режими, організація страхової діяльності загалом обумовлена об'єктивними потребами суспільства, створенням необхідних умов для здійснення запобіжних заходів, ліквідації збитків, фінансування найважливіших соціальних потреб. Страхування як самостійний інститут існує у двох відособлених формах: майнового страхування, пов'язаного з непередбаченими, надзвичайними подіями, і соціального страхування, що може здійснюватися як у вигляді державного, так і недержавного. Шляхом обох форм утворюються централізовані та децентралізовані резерви грошових і матеріальних ресурсів (страхові фонди) для відшкодування збитків і фінансування визначених цілей.

Зміст інституту страхування розкривається в його **ознаках**, серед яких розрізняють такі: 1) цільове використання страхового фонду, зумовлене договором або законом; 2) імовірний характер відносин, обумовлений тільки можливістю настання страхового випадку, його наслідків; 3) зворотний характер акумульованих коштів, за якого розмір виплат визначається розміром втрат, умовами та строками дії угоди; 4) перерозподільний характер відносин, що регулює участь більшої кількості осіб, які власне вносять страхові внески до фондів, порівняно з кількістю осіб, які одержують право на виплати зі страхового фонду.

Беручи участь у регулюванні руху грошових фондів, будучи елементом фінансової системи, державне страхування характеризується і виконує функції фінансів (розподільну і контролюючу). Однак ці функції в умовах страхування набувають своєї специфіки, видових проявів. Так, розподільна функція у страхуванні виявляється у формі відновлення і заощадження.

Реалізація **запобігаючої функції** дає можливість здійснювати багато профілактичних заходів, інвестувати кошти страхових фондів до відповідних програм, державні цінні папери, реконструювати, переоснащати підприємства соціальної сфери. **Компенсаційна функція** дозволяє цілком або частково відшкодувати втрати в результаті страхового випадку, виплатити обумовлену законом або договором грошову суму, **ощадна** – акумулювати кошти відповідно до їх цільового призначення. **Контролююча функція** обумовлює надходження коштів страхового фонду на чітко визначені цілі відповідному колу суб'єктів. Показово, що в умовах страхування контроль здійснюється не тільки на стадії витрат страхового фонду, виплат страхових сум, але і на стадії формування державного страхового фонду. Так, за правовим режимом, за імперативним методом регулювання збори на обов'язкове пенсійне страхування та обов'язкове державне соціальне страхування нічим не відрізняються від класичних податкових платежів.

Участь держави в страховій діяльності здійснюється на двох рівнях залежно від характеру страхових фондів: а) непрямому; б) безпосередньому. Непряма участь держави в страховій діяльності пов'язана з організацією формування децентралізованих

страхових фондів, тобто через механізм ліцензування страхової діяльності, коригування відповідних правових норм. Безпосередня участь держави у страховій діяльності здійснюється шляхом формування і забезпечення коштами обов'язкового державного страхування, формування цільових державних резервних фондів та ін. Особиста участь держави у страховій діяльності пов'язана, зазвичай, з обов'язковим страхуванням. Саме ця сфера відносин є предметом фінансово-правового регулювання.

Організація страхової діяльності, керування державним страхуванням припускає класифікацію видів страхування, залежно від чого і формується правовий режим, який відображає конкретний вид страхової діяльності. Класифікація страхування може здійснюватися на різних підставах. **За методом страхування:** 1) добровільне страхування здійснюється на основі договору між страхувальником і страховиком; 2) обов'язкове страхування здійснюється на основі закону і припускає дві форми. Перша реалізується за рахунок особистих коштів страхувальників (страхування будівель, сільськогосподарських тварин, особисте страхування пасажирів та ін.). Друга форма обов'язкового страхування припускає страхування за рахунок бюджетних коштів і виступає як особисте (співробітників державних органів – поліції, податкової служби, митної служби, прокуратури та ін.) і майнове (на випадок заподіяння збитку знищенням або ушкодженням майна у зв'язку зі здійсненням службової діяльності).

Загальнообов'язкове страхування – це одна з форм страхування, яка виникає на підставі закону. Встановлюючи цю форму, держава виділяє найбільш значимі та важливі для суспільства цілі й завдання, реалізація яких пов'язана не тільки з інтересами окремих страхувальників, але і всієї держави. Обов'язкове державне страхування виступає у формі соціального страхування, яке регулюється спеціальним законодавством України. **Загальнообов'язкове державне соціальне страхування** – це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що містить 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 сплатою страхових внесків власником або уповноваженим ним органом,

громадянами, а також бюджетними та іншими джерелами, передбаченими законом. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, відповідно до Конституції України, визначають принципи та загальні правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян в Україні. Залежно від страхового випадку існують такі **види загальнообов'язкового державного соціального страхування**: 1) пенсійне страхування; 2) страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності й витратами, зумовленими похованням; 3) медичне страхування; 4) страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, що призвели до втрати працездатності; 5) страхування на випадок безробіття; 6) інші види страхування, передбачені законами України. Застрахованою є фізична особа, на користь якої здійснюється обов'язкове державне соціальне страхування. Страхові фонди як органи, що здійснюють управління окремими видами обов'язкового державного соціального страхування здійснюють збір і акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечують фінансування виплат.

Загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню підлягають: 1) особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту): а) особи на підприємствах, установах, організаціях, незалежно від форм власності; б) фізичні особи; 2) особи, які забезпечують себе роботою самостійно (члени творчих спілок, творчі працівники, які не є членами творчих спілок), фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності.

Фінансово-правовий інститут обов'язкового державного страхування не охоплює усієї страхової діяльності загалом, а відмежовує тільки блок публічно-правових норм, використовуючи імперативний метод і створює таким чином однорідний правовий інститут. Характерними рисами відносин, що регулюються інститутом обов'язкового страхування, є: 1) встановлення державою видів, порядку, умов обов'язкового страхування; 2) особиста участь держави або уповноваженого органа у цих відносинах; 3) застосування методу державно-владних приписів; 4) регулювання відносин щодо формування і використання державних страхових фондів. Таким чином, відносини, що

регулюються фінансовими нормами, охоплюють: а) відносини, пов'язані з ліцензуванням діяльності страховиків; б) відносини між страховиками і страхувальниками в особі спеціальних органів виконавчої влади (Міністерства внутрішніх справ, податкових органів, митних органів та ін.). У цьому випадку кошти виділяються страхувальникам із відповідного бюджету; в) відносини, пов'язані з контролем за законністю і цільовим використанням коштів обов'язкового державного страхування; г) відносини між державою і платниками зборів на обов'язкове державне страхування.

2. Поняття та види державних цільових фондів.

Публічні цільові фонди коштів створюються на державному рівні з метою ефективної реалізації соціальних завдань держави. Цільові фонди коштів є публічними фондами, за рахунок ресурсів яких здійснюється задоволення публічного інтересу і виконуються функції держави. Через такі фонди здійснюється рух коштів, що складають публічні як фінанси держави, так і фінанси суспільного призначення.

Публічні цільові фонди мають такі **ознаки**, як: певне цільове призначення, визначену законодавством самостійність, чітко визначені джерела формування та напрями використання.

Публічні цільові фонди займають особливе місце в фінансовій системі держави. Вони є різновидом централізованих публічних фондів, при цьому мають певні особливості, що дозволяє відмежувати від ще одного виду централізованих публічних фондів, таких як бюджети. На відміну від бюджету, публічні цільові фонди, як правило, мають конкретне цільове призначення та визначену законодавством самостійність. Характерною рисою цільових публічних фондів є чітко визначені джерела формування і напрями використання коштів. Створення таких фондів визначається конкретними потребами, що стоять перед державою.

Слід звернути увагу на те, що внески до фондів є обов'язковими, але платежі надходять безпосередньо до фондів, а не до бюджету, оскільки вони є самостійними, та їх надходження формуються окремо на рахунках відповідного фонду. Джерелами формування доходів державних цільових фондів є бюджетне фінансування, обов'язкові

відрахування юридичних та фізичних осіб, доходи від інвестування власних коштів, добровільні внески та спонсорська допомога.

Створення та діяльність цільових фондів коштів регулюється відповідними законами та нормативно-правовими актами, прийнятими на виконання таких законів. Кошти, що мобілізуються до цільових фондів, необхідні державі як гарантія постійного та реального фінансового забезпечення фінансування певних її потреб та завдань, що мають особливе значення і гарантуються законодавством, в першу чергу, Конституцією України.

Залежно від призначення, способів утворення та інших ознак цільові публічні фонди коштів можна класифікувати на певні **види**. Так, **за рівнем створення** фонди поділяються на державні та місцеві. Останні покликані забезпечувати виконання основних соціально-економічних завдань безпосередньо в місцевих громадах.

За цільовим призначенням фонди можна поділити на соціальні, економічні, екологічні, галузеві. До галузевих належать інвестиційні фонди. До екологічних фондів можна віднести Фонд охорони навколишнього природного середовища. До економічних фондів відносять фонди підтримки підприємництва, фонд підтримки індивідуального житлового будівництва на селі.

До публічних цільових фондів коштів соціального призначення належать **Пенсійний фонд України, Фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування (Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Фонд соціального страхування України) та Фонд гарантування вкладів фізичних осіб.**

Правовідносини, що складаються при формуванні та використанні цих фондів, є складними. Вони регулюються нормами фінансового права щодо формування їх доходів, визначення розмірів мінімальних виплат, встановлення розмірів внесків, а також трудовим правом та правом соціального забезпечення щодо призначення пенсій, допомог та їх виплати.

3. Правові засади діяльності Пенсійного фонду України.

Згідно із законодавством України система пенсійного забезпечення в Україні складається з трьох рівнів: перший рівень – солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; другий рівень – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; третій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення.

Правовий статус **Пенсійного фонду України** та правовий режим його коштів у першу чергу визначаються Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та Положенням про Пенсійний фонд України.

Джерелами формування коштів Пенсійного фонду є: надходження від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; інвестиційний дохід, який отримується від інвестування резерву коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду у майбутніх періодах; кошти державного бюджету та цільових фондів; суми від фінансових санкцій та пені за порушення встановленого порядку нарахування, обчислення і сплати страхових внесків та використання коштів фонду, а також суми адміністративних стягнень; благодійні внески юридичних та фізичних осіб; добровільні внески.

Слід зазначити, що кошти Пенсійного фонду не включаються до складу Державного бюджету України.

Кошти Пенсійного фонду **використовуються на:** виплату пенсій; надання соціальних послуг; фінансування адміністративних витрат, пов'язаних з виконанням функцій, покладених на органи Пенсійного фонду; оплату послуг із виплати та доставки пенсій; формування резерву коштів Пенсійного фонду. Забороняється використання коштів Пенсійного фонду на цілі, не передбачені законодавством.

У межах Пенсійного фонду для забезпечення його фінансової стабільності формується резерв коштів Пенсійного фонду, який складається з резерву коштів для поточних потреб та резерву коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду у майбутніх періодах.

Накопичувальний фонд відокремлений від Пенсійного фонду. Він формується за рахунок: страхових внесків до накопичувальної системи відповідних застрахованих осіб; інвестиційного доходу, що утворюється в результаті розміщення та інвестування коштів накопичувальної системи; суми пені, сплаченої страхувальником за несвоєчасне перерахування сум страхових внесків на рахунок для другого рівня системи пенсійного забезпечення на користь учасників накопичувальної системи.

Кошти накопичувальної системи пенсійного страхування використовуються для: 1) інвестування з метою отримання інвестиційного доходу на користь учасників накопичувальної системи пенсійного страхування; 2) оплати договорів страхування довічних пенсій або здійснення одноразових виплат; 3) оплати послуг компаній з управління активами Накопичувального фонду; 4) оплати послуг зберігача Накопичувального фонду або відповідного недержавного пенсійного фонду; 5) оплати послуг із проведення планової аудиторської перевірки; 6) оплати послуг радника з інвестиційних питань; 7) оплати послуг виконавчої дирекції Пенсійного фонду з адміністрування Накопичувального фонду.

Забороняється використання коштів накопичувальної системи пенсійного страхування для забезпечення виплати пенсій та надання соціальних послуг із солідарної системи, на виплату пенсій на визначений строк у системі недержавного пенсійного забезпечення та на інші цілі, не передбачені законодавством.

4. Правове засади загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Правовий статус **Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття** та правовий режим його коштів визначається Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття». Фонд спрямований на здійснення матеріального забезпечення на випадок безробіття з незалежних від застрахованих осіб обставин та надання соціальних послуг.

Фонд є цільовим централізованим страховим фондом, некомерційною самоврядною організацією. Кошти Фонду не включаються до складу Державного

бюджету України. Метою створення є фінансування програм зайнятості населення, управління страхуванням на випадок тимчасової незайнятості, акумуляції страхових внесків, контролю за використанням коштів для надання соціальної допомоги.

До **видів забезпечення** з цього Фонду належать: допомога по безробіттю, у тому числі одноразова її виплата для організації безробітним підприємницької діяльності; допомога на поховання у разі смерті безробітного або особи, яка перебувала на його утриманні. Також за рахунок коштів Фонду надаються такі види соціальних послуг: 1) професійна підготовка або перепідготовка, підвищення кваліфікації у професійно-технічних та вищих навчальних закладах, у тому числі в навчальних закладах державної служби зайнятості, на підприємствах, в установах, організаціях; 2) профорієнтація; 3) пошук підходящої роботи та сприяння у працевлаштуванні; 4) надання роботодавцям та роботодавцям – суб'єктам малого підприємництва, які працевлаштовують безробітних громадян, компенсації; 5) надання ваучера для підтримання конкурентоспроможності деяких категорій громадян шляхом перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації за професіями та спеціальностями для пріоритетних видів економічної діяльності; 6) здійснення заходів сприяння зайнятості внутрішньо переміщених осіб; 7) інформаційні та консультаційні послуги, пов'язані з працевлаштуванням.

У разі необхідності для проходження професійної підготовки або перепідготовки, підвищення кваліфікації за рахунок коштів Фонду особа: направляється до закладів охорони здоров'я для проходження попереднього медичного та наркологічного огляду відповідно до законодавства; забезпечується місцем проживання на відповідний період та їй компенсуються витрати на проїзд.

Джерелами формування коштів Фонду є: страхові внески страхувальників – роботодавців, застрахованих осіб, що сплачуються на умовах і в порядку, передбачених законодавством; асигнування державного бюджету; суми фінансових санкцій, застосованих до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб за порушення встановленого порядку сплати страхових внесків та використання коштів Фонду, недотримання законодавства про зайнятість населення, а також суми адміністративних штрафів; прибуток, одержаний від тимчасово вільних коштів Фонду, у тому числі

резерву коштів Фонду, на депозитному рахунку; благодійні внески підприємств, установ, організацій та фізичних осіб; інші надходження відповідно до законодавства України.

Кошти Фонду використовуються на: виплату забезпечення та надання соціальних послуг; відшкодування Пенсійному фонду України витрат, пов'язаних із виходом на пенсію осіб достроково; фінансування витрат на утримання та забезпечення діяльності виконавчої дирекції Фонду та її робочих органів, управління Фондом, розвиток його матеріальної та інформаційної бази; створення резерву коштів Фонду.

Видатки бюджету Фонду щодо забезпечення виплати допомоги по безробіттю є захищеними. Фінансування цих видатків проводиться у першочерговому порядку.

Правовий статус **Фонду соціального страхування України** та правовий режим його коштів визначається відповідно Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

В межах цього Фонду передбачаються такі **види страхування**: 1) у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності; 2) від нещасного випадку на виробництві та професійні захворювання, які спричинили втрату працездатності (страхування від нещасних випадків); 3) медичне.

За страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності надаються такі види матеріального забезпечення та соціальних послуг: 1) допомога по тимчасовій непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною); 2) допомога по вагітності та пологах; 3) допомога на поховання (крім поховання пенсіонерів, безробітних та осіб, які померли від нещасного випадку на виробництві); 4) оплата лікування в реабілітаційних відділеннях санаторно-курортного закладу після перенесених захворювань і травм.

Джерелами формування коштів Фонду є: 1) страхові внески страхувальників та застрахованих осіб; 2) суми фінансових санкцій, застосованих до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб – підприємців за порушення встановленого порядку сплати страхових внесків та використання коштів Фонду, штрафів за недотримання законодавства про соціальне страхування, а також суми адміністративних штрафів, накладених відповідно до закону на посадових осіб та громадян за такі порушення; 3) суми не прийнятих до зарахування витрат страхувальника за соціальним страхуванням;

4) доходи від розміщення тимчасово вільних коштів, у тому числі резерву коштів Фонду; 5) капіталізовані платежі, що надійшли у випадках ліквідації страхувальників у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України; 6) доходи від реалізації майна, придбаного за рахунок коштів Фонду; 7) добровільні внески та інші надходження.

Кошти Фонду **використовуються** на: 1) виплату матеріального забезпечення, страхових виплат та надання соціальних послуг, фінансування заходів з профілактики страхових випадків, передбачених законодавством; 2) фінансування витрат на утримання та забезпечення діяльності Фонду, його робочих органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, розвиток та функціонування інформаційно-аналітичних систем Фонду; 3) формування резерву коштів Фонду.

5. Фонду гарантування вкладів фізичних осіб в системі публічних фондів.

Фонд гарантування вкладів фізичних осіб представляє національну систему страхування вкладів. Правовий статус **Фонду гарантування вкладів фізичних осіб** та правовий режим його коштів визначається відповідно Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб».

Фонд є державною спеціалізованою установою, яка виконує спеціальні функції державного управління у сфері гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних банків з ринку і ліквідації банків. Фонд є юридичною особою, має відокремлене майно, яке є об'єктом права державної власності і перебуває у його повному господарському віданні.

Фонд є економічно самостійною установою, яка не має на меті одержання прибутку, має самостійний баланс, поточний та інші рахунки в Національному банку України, а також рахунки в цінних паперах у депозитарних установах – державних банках.

Джерелами формування коштів Фонду є: 1) початкові збори з учасників Фонду; 2) регулярні збори з учасників Фонду; 3) спеціальний збір до Фонду; 4) доходи, одержані від інвестування коштів Фонду в державні цінні папери України; 5) кошти, залучені Фондом шляхом розміщення облігацій та видачі векселів Фонду; 6) доходи, одержані у

вигляді процентів, нарахованих Національним банком України за залишками коштів на рахунках Фонду, відкритих в Національному банку України; 7) кредити, залучені від Національного банку України; 8) неустойка (штрафи, пеня), що стягується відповідно до цього Закону; 9) кошти, що були внесені Національним банком України в розмірі 20 мільйонів гривень на день створення Фонду; 10) кошти з Державного бюджету України (у тому числі облігації внутрішньої державної позики); 11) доходи від цільової позики, наданої банку для виконання зобов'язань та витрат банку; 12) благодійні внески, гранти, технічна допомога у грошовій або не грошовій формі, у тому числі від іноземних осіб; 13) кредити, залучені від небанківських фінансових установ та іноземних кредиторів; 14) кошти, отримані від виконання заходів, передбачених планом врегулювання, зокрема від продажу неплатоспроможного банку або перехідного банку, ліквідації банку; 15) доходи, отримані від надання позики на умовах субординованого боргу приймаючому банку; 16) гарантійні внески, перераховані учасниками відкритого конкурсу у випадках, передбачених законодавством; 17) кошти, одержані від управління майном Фонду (у тому числі від відчуження, оренди тощо).

При цьому **початковий збір** до Фонду банк – учасник Фонду зобов'язаний сплатити протягом 30 календарних днів з дати видачі банківської ліцензії до Фонду у розмірі 1 % свого статутного капіталу

Кожного кварталу учасник Фонду зобов'язаний станом на останній робочий день здійснювати нарахування **регулярного збору** до Фонду. Розмір базової річної ставки збору становить 0,5 % бази нарахування в національній валюті та 0,8 % бази нарахування в іноземній валюті. Базою нарахування є середньоарифметична за розрахунковий період сума щоденних балансових залишків на рахунках з обліку вкладів та відсотків за ними.

Мінімальний обсяг коштів Фонду, крім державних цінних паперів, які передбачається використати як засіб виконання зобов'язань за кредитом, не може бути нижчим за 2,5 % від суми гарантованих Фондом коштів вкладників у межах суми відшкодування з урахуванням суми зборів з учасників Фонду, які мають надійти протягом поточного кварталу. За умов досягнення мінімальної межі або ризику суттєвого зменшення обсягу коштів Фонду Фонд має право вжити заходів для поповнення коштів

Фонду, тобто має право прийняти рішення про встановлення **спеціального збору**. Загальний розмір спеціального збору, сплаченого учасниками Фонду протягом року, не має перевищувати розміру регулярного збору з учасника Фонду, сплаченого учасником Фонду за попередній рік.

Фонд є єдиним розпорядником коштів, акумульованих у процесі його діяльності.

Фонд гарантує кожному вкладнику банку відшкодування коштів за його вкладом. Фонд відшкодовує кошти в розмірі вкладу, включаючи відсотки, станом на день початку процедури виведення Фондом банку з ринку, але не більше суми граничного розміру відшкодування коштів за вкладами, встановленого на цей день, незалежно від кількості вкладів в одному банку. Сума граничного розміру відшкодування коштів за вкладами не може бути меншою 200000 гривень. Адміністративна рада Фонду не має права приймати рішення про зменшення граничної суми відшкодування коштів за вкладами.

Тема 11. Правове регулювання публічних видатків та бюджетного фінансування.

1. Поняття і види публічних видатків.
2. Поняття та зміст фінансування державних та муніципальних видатків.
3. Правова засади кошторисно-бюджетного фінансування.

Основний зміст

1. Поняття та види публічних видатків.

В сучасних умовах формування нових економічних відносин в Україні, що супроводжуються ускладненою фінансовою ситуацією, важливе значення має чіткість у правовому регулюванні порядку використання фінансових ресурсів, тобто здійснення державних і муніципальних витрат.

Держава здійснює мобілізацію коштів у свої фонди з метою використання їх для реалізації своїх завдань і функцій. Кошти, що виділяються державою із централізованих і децентралізованих фондів коштів, є **державними видатками**. **Місцеві видатки** здійснюються органами місцевого самоврядування із місцевих фондів коштів. Сукупність державних та місцевих видатків формують систему публічних видатків, оскільки призначені для задоволення суспільних потреб і відповідно мають публічний характер.

Публічні видатки – вид фінансових відносин, пов'язаних із постійним цільовим використанням грошових коштів. Для покриття публічних видатків використовуються кошти державного та місцевих бюджетів; публічних цільових фондів коштів; власних фондів підприємств, установ, організацій державної або комунальної форми власності. За матеріальним змістом публічні видатки – це прями, безперервні, цільові грошові витрати з державного та місцевих бюджетів, а також інших централізованих грошових фондів, пов'язані з функціонуванням держави та місцевого самоврядування.

Як економічна категорія публічними видатками є економічні відносини з приводу використання фондів коштів держави, місцевого самоврядування, що спрямовуються на виконання завдань і функцій останніх.

У фінансово-правовому аспекті публічні видатки – це врегульована нормами фінансового права система фінансово-правових відносин, які виникають, змінюються або припиняються у зв'язку з використанням фондів коштів держави, місцевого самоврядування для задоволення загальнодержавних і місцевих публічних інтересів.

Оскільки видатки держави опосередковують її функціонування, значна частина їх покривається за рахунок бюджету. Система бюджетних видатків, тобто єдність усіх витрат державного та місцевих бюджетів, які знаходяться у взаємозв'язку, безпосередньо залежить від політичного і соціально-економічного характеру діяльності держави.

У процесі здійснення видатків держави й органів місцевого самоврядування виникає широке коло відносин, які завжди проявляються у формі правовідносин і мають грошовий характер. Сукупність фінансово-правових норм, що регулюють відносини у галузі видатків, об'єднано в окремому розділі Особливої частини фінансового права.

Публічні видатки здійснюються **на засадах**: плановості, цільового використання коштів, постійного контролю за використанням коштів, безповоротності та безвідплатності виділення коштів.

Публічним видаткам притаманні такі **основні ознаки**: - грошовий характер; - цільовий характер використання коштів, спрямування на здійснення програм та заходів, що передбачені відповідним кошторисом; - постійний характер використання коштів; - відображення розподілу й перерозподілу публічних доходів; - забезпечення можливості виконання завдань і функцій держави й місцевого самоврядування; - визначення пріоритетів державної політики в цілому; - забезпечення функціонування як держави в цілому, так і окремих її регіонів.

Щодо класифікації видатків, то їх можна класифікувати за різними підставами. Видатки можна класифікувати залежно від **форм власності суб'єктів**, які здійснюють публічні витрати: державні і муніципальні.

Видатки держави та місцевого самоврядування за **економічною характеристикою** можна класифікувати на поточні та капітальні, тобто видатки на розвиток. Поточні видатки здійснюються з метою фінансування поточної діяльності. Капітальні видатки

спрямовані на розширене відтворення, соціально-економічний розвиток, зміцнення матеріально-фінансової бази тощо.

У зв'язку з розподілом державного і місцевих бюджетів на загальний і спеціальний фонди, видатки можна класифікувати на: 1) пов'язані з фінансуванням діючих установ, навчальних закладів, соціальних програм тощо; 2) пов'язані з окремими, спеціальними заходами, програмами. Видатки класифікуються і **за роллю у суспільному виробництві** – на розвиток матеріального виробництва і нематеріальної сфери. **За суспільним призначенням можливо** виокремити видатки: на економічний розвиток, на соціально-культурні заходи, на освіту і науку, на оборону країни, на правоохоронну діяльність, на зовнішньоекономічну діяльність, обслуговування державного боргу.

За цільовим призначенням на: заробітну плату, господарські витрати, поточний і капітальний ремонт. **Залежно від джерел фінансування** і планування їх у бюджетах видатки можуть поділятися на централізовані, тобто ті, що покриваються за рахунок бюджетів та централізованих цільових фондів коштів, і децентралізовані, що покриваються за рахунок власних коштів підприємств, установ та організацій. **За характером участі в суспільному виробництві:** - видатки на фінансування основних засобів; - видатки на фінансування оборотних засобів; - видатки на створення резервів.

Основне місце серед видатків посідають видатки бюджетів – державного бюджету та місцевих бюджетів. Проте вони не охоплюють усі публічні видатки, оскільки інша частина видатків здійснюється за рахунок спеціальних цільових фондів, а також за рахунок коштів державних і комунальних підприємств, організацій, установ, які вони отримують в результаті своєї діяльності.

Сьогодні істотне значення для характеристики цільових напрямів бюджетних видатків має класифікація, яка закладена у ст. 10 Бюджетного кодексу України. Видатки та кредитування бюджету можуть розподілятися за: **бюджетними програмами; ознакою головного розпорядника бюджетних коштів; функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету** і мають затверджуватися законом про Державний бюджет.

Крім того, Бюджетним кодексом України передбачене здійснення **таємних видатків** із державного бюджету для забезпечення діяльності окремих органів державної влади або їх структурних підрозділів в інтересах національної безпеки країни. Процедура проведення таємних видатків, порядок обліку, звітності та контролю за їх здійсненням виписана у ст. 31 Бюджетного кодексу України. На відміну від інших видатків, таємні видатки передбачаються у бюджеті без деталізації і широкого обговорення їх доцільності. Контроль за їх проведенням здійснюється Рахунковою палатою та Міністерством фінансів України за окремою процедурою, що встановлюється Верховною Радою України.

Видатки Державного бюджету України відображаються щорічно в Законі України про Державний бюджет. Видатки місцевих бюджетів установлюються рішеннями відповідних місцевих рад.

Слід мати на увазі, що Бюджетний кодекс України розрізняє поняття видатки та витрати бюджету.

Видатки бюджету – кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. До видатків бюджету не належать: погашення боргу; надання кредитів з бюджету; розміщення бюджетних коштів на депозитах; придбання цінних паперів; повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування; компенсації частини суми штрафних санкцій.

Витрати бюджету – видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів.

2. Поняття та зміст фінансування державних та муніципальних видатків.

Державні та місцеві видатки здійснюються шляхом фінансування. Як вважає більшість науковців-фінансистів **фінансування державних та місцевих видатків** – це врегульоване правовими нормами виділення державних та місцевих коштів із відповідних фондів, як правило, на безоплатній і безповоротній основі для діяльності та

розвитку підприємств, організацій та установ у відповідності до їх завдань та функцій з метою задоволення публічних потреб.

Слід зазначити, що джерелами фінансування державних та місцевих видатків є оптимально поєднані власні кошти, кредитні та бюджетні кошти, відповідно до чого виокремлюють три різновиди фінансування: **бюджетне фінансування, самофінансування та кредитування.**

Основними суб'єктами фінансування є: - уповноважений державою чи місцевим самоврядуванням суб'єкт, тобто орган державної влади, орган місцевого самоврядування, розпорядники бюджетних коштів; - одержувачі коштів – суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримує на їх виконання кошти бюджету. Вони є двох видів: 1) ті, що перебувають на повному бюджетному фінансуванні; 2) ті, що частково фінансуються за рахунок бюджетних коштів; - банк, в якому відкритий рахунок одержувача коштів і через який Державна казначейська служба України виділяє кошти.

Фінансування здійснюється на **принципах**: плановості; цільового призначення; безоплатності і безповоротності; фінансування в міру виконання фінансових планів; ефективного використання коштів; додержання фінансової дисципліни; оптимального поєднання власних, кредитних та бюджетних коштів.

Принцип плановості полягає в тому, що публічні видатки здійснюються за допомогою планування й відображені у відповідних фінансово-планових актах. Індивідуальні фінансові плани включають баланси доходів та видатків підприємств, кошториси бюджетних установ тощо. Зведені фінансові плани поділяються на загальнодержавні, територіальні та галузеві.

Одним з основних принципів є принцип цільового спрямування, оскільки кошти повинні мати чітко визначене фінансово-плановими актами предметно-цільове призначення.

Принцип безоплатності передбачає виділення коштів без внесення до фондів коштів будь-якої платні за їх отримання. Принцип безповоротності означає виділення коштів без прямого їх повернення до відповідних фондів, з яких вони надані.

Принцип фінансування в міру виконання фінансових планів полягає в тому, що кошти виділяються відповідно до фактичного виконання робіт і надання послуг, кількісних і якісних показників, що зумовлюють обсяги витрат на конкретні цілі в момент виникнення реальної потреби в наданні коштів. При цьому чергова сума надходжень грошових коштів повністю залежить від якісного та раціонального використання попередньо наданих коштів і дотримання установою фінансової дисципліни.

Принцип ефективного використання коштів означає одержання результату при мінімальних витратах трудових, матеріальних і фінансових ресурсів шляхом удосконалення форм і методів управління, інтенсифікації виробництва, підвищення продуктивності праці, використання новітніх підходів тощо.

Додержання фінансової дисципліни є умовою правильного й законного витрачання коштів і досягається за допомогою здійснення фінансового контролю.

Принцип оптимального поєднання власних, кредитних та бюджетних коштів передбачає те, що під час визначення обсягу фінансування спочатку враховується можливість використання власних коштів або скорочення власних видатків, потім – можливість отримання кредитів і лише за об'єктивної неможливості покрити видатки з таких джерел приймається рішення про виділення коштів.

Розрізняють два **правових режими фінансування** видатків залежно від суб'єктів, яким надаються кошти, змісту й порядку затвердження фінансових планів, на підставі яких виділяються з різних джерел асигнування, змісту прав і обов'язків цих суб'єктів, за предметно-цільовим спрямуванням видатків: 1) правовий режим фінансування державних і муніципальних організацій, за якими майно закріплюється на праві повного господарського відання; 2) фінансування державних і муніципальних установ та організацій, які від своєї статутної діяльності ніяких доходів не отримують, а повністю

фінансуються з державного чи місцевих бюджетів, тобто знаходяться на кошторисно-бюджетному фінансуванні.

Необхідно знати, що для відпуску коштів із державного та місцевих бюджетів застосовується метод **бюджетного фінансування**.

3. Правові засади кошторисно-бюджетного фінансування.

Одним із основних правових режимів фінансування є кошторисно-бюджетне фінансування видатків некомерційних державних та місцевих організацій, діючих на праві оперативного управління майном, до яких належать бюджетні установи.

Кошторисно-бюджетне фінансування – це забезпечення бюджетними коштами бюджетних установ, діючих у невиробничій сфері. Бюджетні установи отримують кошти на своє утримування з бюджету на основі фінансових документів, які називаються **кошторисами**.

Відповідно до Бюджетного кодексу України **бюджетна установа** – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримується за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевих бюджетів. Бюджетні установи є неприбутковими.

Режим кошторисно-бюджетного фінансування охоплює широке коло об'єктів, зокрема, на кошторисно-бюджетному фінансуванні перебувають: установи соціально-культурної сфери: освіти, науки, культури й мистецтва, охорони здоров'я, соціального захисту й соціального забезпечення, фізичної культури й спорту тощо; органи державного управління, правоохоронні органи, органи державної безпеки тощо.

Кошторисно-бюджетного фінансування здійснюється на підставі таких **принципів**:

- 1) загальні принципи фінансування;
- 2) спеціальні принципи бюджетного фінансування:
 - а) видання коштів відповідно до прогнозів соціально-економічного розвитку на кожний плановий рік;
 - б) планування й фінансування на підставі економічних нормативів;
 - в) дотримання режиму економії.

Основним документом, що визначає витрати бюджетних установ, є кошторис. Кожна бюджетна установа має свій кошторис, який встановлює об'єм, цільове спрямування та поквартальний розподіл коштів, виділених із бюджету. Форма кошторису затверджується Міністерством фінансів України. Правові засади складання, затвердження та виконання кошторисів бюджетних установ визначено Кабінетом Міністрів України у Постанові «Про порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ» від 28.02.2002 р. № 228.

Кошторис – основний фінансово-плановий акт, в якому встановлюється обсяг бюджетних асигнувань, їх постатейний і поквартальний розподіл. Кошторис бюджетних установ є основним плановим документом, який надає повноваження бюджетній установі щодо отримання доходів і здійснення видатків, визначає обсяг і спрямування коштів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення цілей, визначених на рік відповідно до бюджетних призначень. Такі призначення визначають обсяг повноважень головного розпорядника бюджетних коштів, наданих йому Бюджетним кодексом України, Законом про Державний бюджет України або рішенням про місцевий бюджет. Бюджетне призначення має кількісні та часові обмеження і дозволяє надавати бюджетні асигнування. Бюджетним асигнуванням є повноваження, надане розпоряднику бюджетних коштів відповідно до бюджетного призначення на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів з конкретною метою у процесі виконання бюджету. В свою чергу, під бюджетним зобов'язанням необхідно розуміти будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду або в майбутньому.

Фінансово-правові відносини за кошторисно-бюджетного фінансування виникають з моменту затвердження кошторису бюджетної установи розпорядником бюджетних коштів вищого рівня, оскільки згідно з чинним законодавством бюджетним установам можуть виділятися бюджетні кошти тільки за наявності затверджених кошторисів і планів асигнувань.

Кошторис складається зі статей, кожна з яких має однорідну групу видатків, які мають строго обов'язковий характер та не підлягають змінам, оскільки відповідно до них розподіляються бюджетні призначення, затверджені законом про Державний бюджет або рішеннями про місцевий бюджет.

Кошторис має дві складові – **загальний фонд** та **спеціальний фонд**. Загальний фонд містить обсяг надходжень із загального фонду бюджету та розподіл видатків за повною економічною класифікацією видатків на виконання бюджетною установою основних функцій або розподіл надання кредитів з бюджету за класифікацією кредитування бюджету. Спеціальний фонд містить обсяг надходжень із спеціального фонду бюджету на конкретну мету та їх розподіл за повною економічною класифікацією видатків на здійснення відповідних видатків згідно із законодавством, а також на реалізацію пріоритетних заходів, пов'язаних з виконанням установою основних функцій, або розподіл надання кредитів з бюджету згідно із законодавством за класифікацією кредитування бюджету.

Є два види кошторисів: **індивідуальні** та **зведені**, що складаються відповідно до бюджетної класифікації. Вони різняться рівнем узагальнення інформації про доходи та видатки бюджетних установ.

Бюджетна установа незалежно від того, чи веде вона облік самостійно, чи обслуговується централізованою бухгалтерією, для забезпечення своєї діяльності складає індивідуальні кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду за кожною виконуваною нею бюджетною програмою чи функцією, а вищі навчальні заклади та наукові установи також індивідуальні плани використання бюджетних коштів та індивідуальні помісячні плани використання бюджетних коштів.

План асигнувань загального фонду бюджету, план надання кредитів із загального фонду бюджету, план спеціального фонду, план використання бюджетних коштів вищих навчальних закладів та наукових установ, помісячний план використання бюджетних коштів є невід'ємними частинами кошторису і затверджуються разом із цим кошторисом. Форми зазначених планів затверджуються Міністерством фінансів. Затверджені форми

плану використання бюджетних коштів і помісячного плану використання бюджетних коштів можуть бути доповнені іншими показниками.

Зведені кошториси, зведені плани асигнувань загального фонду бюджету, зведені плани надання кредитів із загального фонду бюджету та зведені плани спеціального фонду – це зведення показників індивідуальних кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду розпорядників коштів бюджету нижчого рівня, що складаються головним розпорядником для подання Міністерству фінансів України, місцевим фінансовим органам та органам Державної казначейської служби України. Зведені кошториси не затверджуються.

Кошториси, плани асигнувань і штатні розписи затверджуються керівником відповідної вищестоящої установи.

Бюджетним установам можуть виділятися бюджетні кошти тільки за наявності затверджених кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету планів спеціального фонду, а вищим навчальним закладам та науковим установам також за наявності затверджених планів використання бюджетних коштів і помісячних планів використання бюджетних коштів. Установи мають право брати бюджетні зобов'язання витратити бюджетні кошти на цілі та в межах, установлених затвердженими кошторисами, планами асигнувань загального фонду бюджету, планами надання кредитів із загального фонду бюджету, планами спеціального фонду, а вищі навчальні заклади та наукові установи – також установлених затвердженими планами використання бюджетних коштів і помісячними планами використання бюджетних коштів.

Для здійснення контролю за відповідністю асигнувань, визначених у кошторисах і планах асигнувань розпорядників, асигнуванням, затвердженим річним розписом асигнувань державного бюджету та помісячним розписом асигнувань загального фонду державного бюджету, органи Державної казначейської служби України проводять реєстрацію та ведуть облік зведених кошторисів і планів асигнувань розпорядників вищого рівня у розрізі розпорядників нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів.

Тема 12. Правові основи банківської діяльності та грошового обігу

1. Банківська діяльність та банківська система.
2. Правовий статус Національного банку України.
3. Грошовий обіг та грошова система.
4. Правові засади організації грошового обігу.

Основний зміст

1. Банківська діяльність та банківська система.

Згідно з чинним законодавством **банк** є юридичною особою, яка на підставі банківської ліцензії має виключне право надавати банківські послуги та відомості про яку внесені до Державного реєстру банків. Банки мають статус фінансових установ, **основними функціями** яких є залучення до вкладів тимчасово вільних грошових коштів фізичних і юридичних осіб та розміщення зазначених коштів від свого імені, на власних умовах і на власний ризик, а також відкриття та ведення банківських рахунків фізичних та юридичних осіб.

Враховуючи специфіку банківської сфери, необхідно зазначити, що **правове регулювання банківської діяльності** здійснюється на засадах поєднання публічних і приватних інтересів і має за мету, по-перше, забезпечення стабільності банківської системи, що є запорукою стабільності національної економіки у цілому, по-друге, захист інтересів кожної із сторін банківських правовідносин, тобто держави в особі центрального банку та інших уповноважених органів, банків та їхніх клієнтів – юридичних і фізичних осіб.

Правовідносини, що виникають у банківській сфері, мають різну правову природу і регулюються із застосуванням як методів публічно-правового, так і приватно-правового регулювання. Переважає ж у регулюванні банківської діяльності імперативний метод регулювання, притаманний публічним галузям права. Він застосовується у відповідних нормах Конституції України, Законів України «Про Національний банк України», «Про банки і банківську діяльність», актах, виданих регулятором банківської діяльності – Національним банком України у межах його повноважень, інших нормативно-правових

актах, які регулюють банківську діяльність і становлять основу для встановлення приписів норм інших галузей права.

Діючим законодавством передбачені **форми державного регулювання** банківської діяльності, до яких належать адміністративне регулювання та індикативне регулювання. Банківське регулювання – це регламентування діяльності банків і банківських операцій в Україні, здійснюване спеціальним державним органом – Національний банк України в межах його компетенції.

Адміністративне регулювання полягає у встановленні спеціального порядку реєстрації банків та ліцензування їх діяльності, певних вимог та обмежень щодо діяльності банків, порядку застосування адміністративних та фінансових санкцій, у здійсненні нагляду за банківською діяльністю, у наданні рекомендацій щодо діяльності банків. **Індикативне регулювання** полягає у встановленні обов'язкових економічних нормативів, у визначенні норм обов'язкових резервів для банків, у встановленні норм відрахувань до резервів на покриття ризиків від активних банківських операцій, у визначенні процентної політики, у рефінансуванні банків, у здійсненні кореспондентських відносин, у здійсненні управління золотовалютними резервами, включаючи валютні інтервенції, у здійсненні операцій з цінними паперами на відкритому ринку, у імпорті та експорті капіталу.

Аналізуючи передбачені законом форми державного регулювання діяльності банків, слід звернути увагу на їх пруденційний характер, тобто на використання державно-владного впливу на банківську діяльність з метою досягнення перш за все публічного інтересу – забезпечення стабільності та надійності банківської системи.

Зазначене вище дає змогу розглядати сукупність правових норм, що регулюють банківську діяльність і містять владні приписи, як **самостійний фінансово-правовий інститут**.

Банківська система є сукупністю діючих банківських установ, внесених у національний Державний реєстр банків, у їх організаційній та функціональній взаємодії. Банківська система являє собою внутрішньо організовану цілісність, в якій елементи

пов'язані один з одним і об'єднані на підставі спільного принципу – забезпечення функціонування діяльності цієї системи.

Банківська система є складовою частиною фінансової системи та в цілому – економічної системи держави. Банківська система бере участь у виконанні окремих функцій фінансової системи, зокрема шляхом: забезпечення механізму об'єднання фінансових ресурсів та їх розподілу між окремими суб'єктами господарювання; забезпечення способів переміщення фінансових ресурсів у часі, між окремими галузями та через кордони держави; забезпечення безперебійного функціонування платіжних систем тощо.

В Україні, як і в більшості розвинених країн створено дворівневу банківську систему, яка складається з Національного банку України та інших банків, а також філій іноземних банків, що створені і діють на території України.

Основними завданнями, що стоять перед банківською системою, є: реалізація грошово-кредитної політики держави; забезпечення грошового обігу, касове та розрахункове обслуговування юридичних та фізичних осіб.

Слід звернути увагу на те, що класифікацію «інших» банків запропоновано чинним Законом України «Про банки і банківську діяльність», підзаконними актами НБУ та Господарським кодексом України за такими критеріями: а) за функціональним характером їхньої діяльності; б) за їх організаційно-правовою формою; в) за формою власності.

За функціональним характером діяльності банки поділяються на універсальні та спеціалізовані. **За спеціалізацією** – на ощадні, інвестиційні, іпотечні та розрахункові (клірингові). **За організаційно-правовою формою** банки створюються як публічні акціонерні товариства або як кооперативні банки. **За формою власності** розрізняють банки, засновані на державній, приватній власності та банки з іноземним капіталом. При цьому слід враховувати, що банк має статус **державного**, якщо 100% його статутного капіталу належить державі.

Банки у своїй діяльності ризикують не лише власними коштами, але й залученими на банківські рахунки коштами своїх клієнтів, тому законом встановлено, що

мінімальний розмір статутного капіталу на момент державної реєстрації юридичної особи, яка має намір здійснювати банківську діяльність, не може бути меншим 500 млн. гривень. Статутний капітал банків формується виключно у грошовій формі за рахунок власних коштів засновників та учасників з підтвердженням законних джерел їх походження. Грошові внески резиденти здійснюють у гривнях, нерезиденти – в іноземній вільно конвертованій валюті або в гривнях.

Згідно з законодавством право на здійснення банківської діяльності банки мають лише за умови отримання від НБУ відповідної ліцензії. Умови та порядок отримання ліцензій деталізовано Положенням про ліцензування банків, затвердженим Постановою Правління НБУ від 22.12.2018 р. № 149.

Слід взяти до уваги, що банківські послуги надаються через **банківські рахунки**, відкриття та функціонування яких регулюється Інструкцією про порядок відкриття і закриття рахунків клієнтів банків та кореспондентських рахунків банків – резидентів і нерезидентів, затвердженою Постановою Правління Національного банку України від 12.11.2003 р. № 492.

2. Правовий статус Національного банку України.

В Україні в системі центральних органів держави, діяльність яких значною мірою впливає на стан економіки, особливе місце належить Національному банку України, **правовий статус** якого відповідно до Конституції України та спеціального Закону України «Про Національний банк України» має комплексний характер, що притаманно статусу центральних органів держави. Слід враховувати, що він складається з конституційної правосуб'єктності та галузевих статусів, таких як адміністративно-правовий, фінансово-правовий, цивільно-правовий. Перш за все статус центрального банку закріплено статтями 99 та 100 Конституції України, які визначили його місце серед інших органів держави, поклавши на нього основну функцію — забезпечення стабільності грошової одиниці. Крім того, спеціальну юрисдикцію центрального банку врегульовано Законами України «Про Національний банк України», «Про банки і

банківську діяльність», «Про валюту та валютні операції» та іншими нормативно-правовими.

Слід звернути увагу на те, що для виконання публічних функцій НБУ наділений владними розпорядчими повноваженнями. Це свідчить про те, що правовідносини між НБУ і банківськими установами будуються на принципах влади і підпорядкування, що обумовлено його компетенцією здійснювати банківське регулювання і нагляд за діяльністю банків у межах та порядку, передбаченими законодавством України. НБУ здійснює державну реєстрацію інших банків, видає ліцензії на здійснення банківських операцій, здійснює банківський нагляд за діяльністю кожного з елементів банківської системи.

Потрібно враховувати, що специфіка правової природи НБУ визначена у ст. 2 Закону «Про Національний банк України», де йдеться про його юридичний статус як особливого центрального органу державного управління. Згідно зі ст. 51 Закону «Про Національний банк України» НБУ підзвітний Президентові України та Верховній Раді України у межах їх конституційних повноважень. Стаття 53 зазначає, що не допускається втручання органів законодавчої та виконавчої влади або їх посадових осіб у виконання функцій і повноважень Ради НБУ чи Правління інакше, як у межах, визначених Законом України «Про Національний банк України». Завдяки цьому значною мірою має забезпечуватися його незалежність.

НБУ зберігає кошти Державного бюджету України та позабюджетних фондів на рахунках, відкритих Казначейству України, відносини з яким щодо умов та порядку обслуговування зазначених коштів визначаються договором між ними. При цьому закон забороняє НБУ надавати прямі кредити на фінансування витрат Державного бюджету України.

Для характеристики правової природи НБУ та з'ясування ступеня його економічної самостійності важливо також взяти до уваги, що він є юридичною особою, має відокремлене майно, що є об'єктом права державної власності і перебуває у його повному господарському віданні. Як економічно самостійний суб'єкт господарювання НБУ здійснює видатки за рахунок власних доходів у межах затвердженого кошторису.

Разом з тим, законом зазначено випадки, коли вони можуть здійснюватися також за рахунок Державного бюджету України.

Статутний капітал Національного банку України становить 10 млн. гривень, він формується за рахунок доходів, передбачених кошторисом, а в разі необхідності – за рахунок Державного бюджету і є державною власністю.

Необхідно враховувати, що Національний банк України не відповідає за зобов'язаннями органів державної влади, а органи державної влади не відповідають за зобов'язаннями Національного банку України, крім випадків, коли вони добровільно беруть на себе такі зобов'язання. Як орган управління банківською системою НБУ відповідає за її стан та діяльність у цілому.

Необхідно взяти до уваги і таку складову статусу НБУ як центрального органу управління банківською системою, як регулювання діяльності банків другого рівня банківської системи. Нормативні акти НБУ видаються у формі інструкцій, положень, правил, затверджених відповідними постановами Правління Національного банку України. Вони є обов'язковими для виконання не лише банками, але й іншими суб'єктами.

Однією із складових статусу Національного банку України є те, що він здійснює банківську діяльність як банк банків. Центральний банк при дворівневій банківській системі безпосередньо не обслуговує клієнтів, він здійснює операційне обслуговування лише банків та урядових установ. Він розміщує обов'язкові резерви банків на відкритих для них рахунках, є кредитором останньої інстанції для банків. При цьому, Національний банк України не є комерційною організацією, отримання прибутку не становить мету його діяльності. Передбачені у кошторисі його доходи та витрати повинні забезпечувати можливість виконання ними встановлених законодавством функцій. У разі перевищення доходів над витратами за підсумками року, він вносить до Державного бюджету України наступного за звітним року позитивну різницю на покриття дефіциту бюджету, а в разі перевищення витрат на доходами відшкодовується за рахунок Державного бюджету України.

Як було зазначено, основна функція НБУ, визначена Конституцією України, це забезпечення стабільності грошової одиниці України. Крім зазначеної основної, він виконує й інші функції, зазначені в ст. 7 Закону України «Про Національний банк України».

Аналізуючи деякі повноваження центрального банку України, слід звернути увагу на його статус як емісійного центру держави, згідно з яким емісія національної валюти – гривні є не лише його монопольним правом, але й обов'язком.

3. Грошовий обіг та грошова система.

Гроші є суспільним явищем, їх поява й еволюція обумовлені виникненням та розвитком товарного виробництва, вони є одним із найважливіших елементів ринкової економіки.

Філогенетична концепція еволюції грошей виокремлює два етапи розвитку господарської системи суспільства: бартерна економіка та грошова економіка. Термін «бартер» (від англ. barter) означає мінову торгівлю. Бартерна економіка прийшла на зміну натуральному господарству, в умовах якого продукти праці не мали властивостей товару, тому що виготовлялися лише для власного споживання. Для набуття властивостей товару продукт повинен відповідати певним умовам, основною з них є те, що він повинен мати вартість, яка виражає витрати, пов'язані з його виготовленням та визнані суспільством, що підтверджується при купівлі-продажу. Саме вартість була основною ознакою, що давала можливість співвиміру товарів при їх обміні. Мірою вартості одного товару був інший товар або певна його кількість.

Із часом бартерна економіка перестала задовольняти потреби суспільства. Виникла необхідність у переході від прямого обміну до опосередкованого. З'явилась потреба в універсальному товарі, який охоче приймався б кожним учасником економічних відносин в обмін на запропоновані товари та послуги. Таким товаром стали гроші, поява яких ознаменувала перехід до грошової економіки.

Досліджуючи поняття грошей, більшість авторів є прихильниками функціонального підходу та пропонують визначення грошей з урахуванням функцій, які

вони виконують. Економісти вказують, що гроші є специфічним товаром, який виконує роль загального еквівалента, універсального посередника міни, що обслуговує всі сфери економічних відносин та виконує функції міри вартості, засобу платежу, засобу обігу, засобу накопичення та світових грошей.

Разом з тим, використання певного товару як грошей є можливим лише тоді, коли це встановлено законом. При цьому категорія «гроші» не може розглядатися тільки з позицій права, оскільки неможливим буде з'ясування її суті.

У сучасний період розвитку фінансово-правової науки найбільш прийнятною уявляється інформаційна теорія грошей, згідно з якою гроші визначають як інформацію про вартість, розташовану на різних носіях, за якими законодавчо закріплені специфічні грошові функції.

Цивільний кодекс України у ст. 177 відносить гроші поряд з іншими об'єктами цивільних прав до речей. Із таким визначенням не можна погодитись, оскільки речі – це предмети матеріального світу, безготівкові ж гроші, у тому числі електронні, не мають матеріальної форми, хоча можуть бути за певних умов обернені у готівку.

Враховуючи, що гроші є економіко-правовою категорією, уявляється прийнятним таке визначення: **гроші** є закріпленим законом носієм вартості, її символом, що використовується як засіб платежу та накопичення.

При купівлі-продажу, наданні та отриманні послуг, виконанні відповідних грошових зобов'язань учасники таких відносин здійснюють розрахунки між собою шляхом сплати та отримання грошей, які переміщуються та перерозподіляються між ними. Такий рух грошових коштів у готівковій та безготівковій формах має назву **грошового обігу**.

Грошова система – це врегульована правовими нормами форма організації грошового обігу у державі, до складу якої входять такі структурні елементи: 1) встановлена законом національна грошова одиниця; 2) встановлені форми грошей, тобто паперові гроші, електронні гроші тощо; 3) встановлені види готівкових грошових знаків та засоби їх захисту; 4) регулювання порядку емісії грошей; 5) встановлені форми грошового обігу та його регулювання; 6) порядок встановлення валютного курсу.

Деякі автори включають до структури грошової системи і державний апарат, який здійснює регулювання грошового обігу та масштаб цін, порядок прогнозного планування. Щодо масштабу цін, то грошова одиниця і є одиницею масштабу цін, тому виділяти його як окремий складовий елемент грошової системи уявляється недоречним. Питання ж стосовно включення до складу грошової системи державного апарату та порядку прогнозного планування є дискусійним.

Конституцією України у ст. 99 визначено, що грошовою одиницею України є гривня, забезпечення стабільності якої є основною функцією Національного банку України. Це конституційне положення реалізовано Указом Президента України від 25 серпня 1996 р. «Про грошову реформу в Україні», згідно з яким з вересня 1996 року гривню було введено в обіг.

Готівкою (готівковими коштами) є грошові знаки національної валюти України – банкноти і монети, у тому числі обігові, пам'ятні та ювілейні монети, які є дійсними платіжними засобами. Вони мають зазначену на них номінальну вартість.

Організація готівкового грошового обігу здійснюється Національним банком України згідно з основними положеннями Закону України «Про Національний банк України» шляхом: 1) виготовлення та зберігання банкнот і монет; 2) створення резервних фондів банкнот і монет; 3) встановлення номіналів, систем захисту, платіжних ознак та дизайну грошових знаків; 4) встановлення порядку заміни пошкоджених банкнот і монет; 5) встановлення порядку заміни пошкоджених банкнот і монет; 6) встановлення правил випуску в обіг, зберігання, перевезення, вилучення та інкасації готівки; 7) визначення порядку ведення касових операцій для банків, інших фінансових установ, підприємств і організацій; 8) визначення вимог стосовно технічного стану й організації охорони приміщень банківських установ.

4. Правові засади організації грошового обігу в Україні.

Рух готівкових грошових коштів через банківську систему відбувається шляхом здійснення банками касових операцій. Порядок обігу готівкових коштів конкретизовано Положенням про ведення касових операцій у національній валюті в Україні,

затвердженим Постановою Правління Національного банку України від 29.12.2017 № 148 із змінами та доповненнями. Касові операції можуть здійснюватися банками лише за наявності ліцензії Національного банку України. Перелік касових операцій та інших послуг, які пропонуються клієнтам тим чи іншим банком, визначається банком самостійно, якщо інше не встановлено законодавчими актами.

До **касових операцій** належить: 1) приймання готівки національної та іноземної валюти від клієнтів для зарахування на власні рахунки та рахунки інших юридичних і фізичних осіб або на відповідний рахунок банку; 2) видачу готівки національної та іноземної валюти клієнтам з їх рахунків за видатковими касовими документами через касу банку або із застосуванням платіжних карток з їх рахунків чи відповідного рахунку банку через його касу або банкомат; 3) приймання від фізичних та юридичних осіб готівки національної та іноземної валюти для переказу і виплати отримувачу суми переказу в готівковій формі; 4) вилучення з обігу сумнівних банкнот (монет) та надсилання їх на дослідження; 5) обмін клієнтам непридатних до обігу банкнот (монет) національної валюти на придатні.

Порядок і вимоги щодо здійснення банками, а також їх філіями та відділеннями касових операцій у національній та іноземній валютах регулюється також Інструкцією про ведення касових операцій банками в Україні, затвердженою Постановою правління Національного банку України від 25.09.2018 р. № 103.

При здійсненні **готівкових розрахунків** суб'єктів господарювання через їхні каси, вони повинні дотримуватися встановлених законом обмежень. Зокрема, відповідною постановою Правління Національного банку України встановлюється таке обмеження, як гранична сума готівкового розрахунку одного підприємства (підприємця) з іншим підприємством (підприємцем) протягом одного дня.

Зараз гранична сума готівкового розрахунку одного підприємства (підприємця) з іншим підприємством (підприємцем) протягом одного дня за одним або кількома платіжними документами має не перевищувати 10 000 грн., включаючи розрахунки готівкою між підприємствами в оплату за товари, що придбані на виробничі (господарські) потреби.

Облік операцій з готівкою ведеться у відповідних книгах обліку згідно із встановленим законом порядком.

Для підприємств торгівлі, громадського харчування та послуг передбачено проведення розрахунків із споживачами із застосуванням реєстраторів розрахункових операцій відповідно до Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» за винятком тих, яким зазначеним Законом надано право їх не використовувати.

До реєстраторів розрахункових операцій належать: електронний контрольно-касовий апарат, електронний контрольно-касовий реєстратор, комп'ютерно-касова система, електронний таксометр, автомат із продажу товарів (послуг) тощо.

Гранична сума готівкового розрахунку фізичної особи з підприємством чи підприємцем протягом одного дня за товари, роботи та послуги не може перевищувати 50 000 гривень, так само і фізичних осіб між собою за договорами купівлі-продажу, які підлягають нотаріальному посвідченню обмеження встановлено на рівні 50 000 гривень. Фізичні особи мають право здійснювати розрахунки на суму, яка перевищує 50 000 гривень, шляхом перерахування коштів з поточного рахунку на поточний рахунок, внесення або перерахування коштів на поточні рахунки, у тому числі у депозит нотаріуса на окремий поточний рахунок у національній валюті.

Окремі питання щодо готівкового грошового обігу в Україні регулюються, крім зазначених вище нормативних актів, також і Законами України «Про платіжні системи та переказ грошей в Україні», «Про оплату праці», Правилами визначення платіжних ознак та обміну банкнот, розмінних та обігових монет національної валюти України, затвердженими постановою Правління Національного банку України від 03.12.2018 р. № 134 та іншими нормативно-правовими актами.

Як було зазначено, гроші існують у готівковій та безготівковій формах. Сучасний період характеризується поширенням безготівкових розрахунків, переважна більшість яких здійснюється через банківську систему. Згідно зі ст. 2 Закону України «Про банки і банківську діяльність» розрахункові банківські операції – це рух грошей на банківських рахунках, здійснюваний згідно з розпорядженнями клієнтів або в результаті дій, які в рамках закону призвели до зміни права власності на активи.

Розрахункові правовідносини виникають внаслідок виникнення публічних, цивільних або інших зобов'язань і реалізуються шляхом виконання таких зобов'язань згідно з порядком, установленим законом, угодою або в інший передбачений законом спосіб. Сторонами розрахункових правовідносин є платник, отримувач (стягувач) та банк, який виконує доручення по безготівковому розрахунку.

Правовими основами безготівкових розрахунків, які здійснюються через банківську систему, є Закони України «Про Національний банк України», «Про банки і банківську діяльність», «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, інші законодавчі акти України та нормативно-правові акти Національного банку України, у тому числі, Інструкція про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті, затверджена Постановою Правління Національного банку України від 21.01.2004 р.

Основними **правовими формами здійснення безготівкових розрахунків** є розрахунки на підставі меморіальних ордерів, платіжних доручень, платіжних вимог, платіжних вимог-доручень, розрахункових чеків, інкасових доручень та інших банківських платіжних інструментів, передбачених законодавством та застосовуваних у міжнародній банківській практиці, таких як акредитив. Передбачено також можливість проведення електронних банківських розрахунків з використанням систем дистанційного обслуговування, програмне забезпечення яких має відповідати вимогам законодавства щодо технології їх здійснення та захисту. Одним із видів банківських платіжних інструментів є платіжні картки, розрахунки з використанням яких здійснюються через відповідні платіжні системи.

Використання електронних розрахунків в Україні було передбачено Законом України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні». Національна система масових електронних платежів є внутрішньодержавною банківською багатомітентною платіжною системою масових платежів. Основними її функціям є виконання переказу коштів за операціями, що ініційовані із застосуванням платіжних карток та забезпечення швидкості та економічної ефективності.

У сучасних умовах актуалізується використання електронних грошей, які мають певні переваги завдяки здешевленню витрат при електронних розрахунках, прискоренню

грошового обігу, що сприяє своєчасному здійсненню платежів. Слід зазначити, що електронні гроші як внутрішньосистемна форма розрахунку використовуються в Україні досить давно, але за межами правового регулювання. Лише у затверджено Положення про електронні гроші в Україні, яке регулювало питання їх випуску й обігу. Згодом потреба вдосконалення правового регулювання електронних грошей спонукала до прийняття замість нього нового нормативно-правового акта – Положення про електронні гроші в Україні, затвердженого Постановою правління Національного банку України від 04.11.2010 р. № 481.

Згідно із зазначеним Положенням **електронними грошима** є одиниці вартості, які зберігаються на електронному пристрої, приймаються як засіб платежу іншими, ніж емітент, особами і є грошовим зобов'язанням емітента.

Електронні гроші створюються у вигляді інформації, що зберігається на електронному пристрої – чипі, розташованому на пластиковій картці чи іншому носії або в пам'яті комп'ютера, що використовуються для зберігання держателями електронних грошей. Емітентами електронних грошей можуть бути лише банки. Електронні гроші є випущеними з часу їх завантаження емітентом або оператором на електронний пристрій, що перебуває в розпорядженні користувача або агента. Агентом із розповсюдження може бути виключно юридична особа на підставі договору, укладеного з емітентом.

Користувач електронних грошей – фізична особа або суб'єкт господарювання, який є власником електронних грошей і має право використовувати їх для придбання товарів і здійснення переказів з урахуванням установлених зазначеним Положенням обмежень. Положення зобов'язує емітентів щокварталу надавати НБУ інформацію про діяльність, пов'язану з випуском та обігом електронних грошей.

Хоча зазначеним нормативним документом передбачено використання електронних грошей як платіжного засобу, проте законодавство не визнає за ними статусу законного платіжного засобу, який має безперешкодно прийматися всіма продавцями товарів, робіт, послуг.

Тема 13. Правове регулювання валютних правовідносин

1. Поняття та зміст валютних правовідносин.
2. Правові засади валютного регулювання та валютного нагляду.

Основний зміст

1. Поняття та зміст валютних правовідносин.

Валютні правовідносини – це врегульовані правовими нормами суспільні відносини, що виникають у сфері обігу валюти і валютних цінностей, у процесі функціонування уповноважених органів влади з приводу валютного регулювання та валютного нагляду, метою яких є забезпечення прав та інтересів фізичних, юридичних осіб та держави. Важливо усвідомити, що ці відносини є складними і регулюються не тільки нормами фінансового права, але й конституційного, адміністративного, цивільного та кримінального права.

Правовідносини, що виникають у процесі здійснення валютних операцій, переходу права власності на валюту та валютні цінності, переміщення через митний кордон, пересилання валюти, розрахунки за договорами у валюті, надання послуг, які пов'язані із застосуванням валюти, тощо, можна визначити **як обіг валюти та валютних цінностей**.

Слід назвати **особливості валютних правовідносин**:

- 1) виникають у процесі введення в обіг, припинення і самого процесу обігу валюти і валютних цінностей;
- 2) регулюються законодавством у сфері обігу валюти і валютних цінностей, а також законодавчими актами різних галузей права;
- 3) мають складний характер – одночасно публічний і приватноправовий. Зближення приватного і публічного стає способом досягнення політичної та економічної свободи особи в соціально-правовій державі;
- 4) переважно виникають із приводу обігу валюти і валютних цінностей;
- 5) мають спеціальний правовий режим об'єкта;

б) суб'єктами яких є резиденти, нерезиденти та уповноважені органи державної влади. Особливим суб'єктом є Національний банк України, який виражає волю держави, є суб'єктом державного управління у сфері обігу валюти та валютних цінностей.

Важливо звернути увагу на класифікацію валютних правовідносин за такими критеріями: 1) **залежно від змісту правовідносин**: матеріальні та процесуальні; 2) **залежно від території виникнення**: внутрішні валютні правовідносини, що врегульовані нормами вітчизняного законодавства і виникають та здійснюються на території України незалежно від складу учасників (резиденти, нерезиденти); зовнішні (міжнародні) валютні відносини – визначаються як сукупність валютно-грошових і розрахунково-кредитних зв'язків у світовій господарській сфері, які виникають у процесі взаємного обміну результатами діяльності національних господарств; 3) **залежно від суб'єктного складу**: між Національним банком та урядом, між Національним банком та банками, між різними банками, між банками та клієнтами. В середині цього виду можна виокремити валютні відносини, що виникають між НБУ, банками та резидентами; НБУ, банками та нерезидентами.

Об'єктом валютних правовідносин є валюта та валютні цінності. Під валютними цінностями розуміються національна валюта (гривня), іноземна валюта та банківські метали.

Чинне законодавство визначає **валюту України** як грошові знаки у вигляді банкнотів, казначейських білетів, монет та в інших формах, що перебувають в обігу і є законним платіжним засобом на території України; вилучені з обігу або такі, що вилучаються з нього, але підлягають обміну на грошові знаки, які перебувають в обігу; кошти на рахунках, у вкладах у банківських та інших фінансових установах на території України.

Відповідно, **іноземна валюта** – це іноземні грошові знаки у вигляді банкнотів, казначейських білетів, монет, що перебувають в обігу та є законним платіжним засобом на території відповідної іноземної держави; вилучені з обігу або такі, що вилучаються з нього, але підлягають обміну на грошові знаки, які перебувають в обігу; кошти на рахунках у банках та інших фінансових установах, виражені у грошових одиницях

іноземних держав і міжнародних розрахункових (клірингових) одиницях, що належать до виплати в іноземній валюті; електронні гроші, номіновані у грошових одиницях іноземних держав та банківських металах. Іноземна валюта, платіжні документи й фондові цінності в іноземній валюті, дорогоцінні метали та дорогоцінне каміння (за винятком ювелірних і побутових виробів) належать до валютних цінностей, що можуть перебувати в обігу на території держави.

Слід мати на увазі, що як інструмент обігу використовують також платіжні документи й інші цінні папери (акції, облігації, купони до них, векселі (тратти), боргові розписки, акредитиви, чеки, банківські накази, депозитні сертифікати, інші фінансові й банківські документи), виражені у валюті України.

Необхідно звернути увагу на те, що **банківські метали** – це золото, срібло, платина, метали платинової групи, доведені (афіновані) до найвищих проб відповідно до світових стандартів, у зливках і порошках, що мають сертифікат якості, а також монети, вироблені з дорогоцінних металів.

Слід підкреслити, що валютні цінності є предметом здійснення валютних операцій. **Валютними операціями** називають певні банківські та фінансові операції, пов'язані з переходом права власності на валютні цінності.

Чинне законодавство до валютних зараховує такі операції:

1) пов'язані з переходом права власності на валютні цінності, за винятком операцій, здійснюваних між резидентами у валюті України;

2) пов'язані з використанням валютних цінностей у міжнародному обігу як засобу платежу з передаванням заборгованостей та інших зобов'язань, предметом яких є валютні цінності;

3) пов'язані з ввезенням, переказуванням і пересиланням на територію України та вивезенням, переказуванням і пересиланням за її межі валютних цінностей.

Досліджуючи валютні операції, необхідно визначити їх учасників, до яких відносяться центральний банк держави; валютні біржі; банківські установи; підприємства та кредитно-фінансові установи, що займаються зовнішньоекономічними операціями; підприємства, міжнародні корпорації й фінансові установи, які здійснюють

іноземні вкладення активів; фізичні особи; валютні брокерські фірми. Всі вони – агенти валютного ринку, можуть здійснювати валютні операції, вартість яких завжди залежить від курсу валют.

Увагу слід звернути на Постанову Правління Національного банку України, якою затверджено Класифікатор іноземних валют та банківських металів. Відповідно до Класифікатора **валюта поділяється** на:

а) вільно конвертовані валюти, які широко використовуються для здійснення платежів за міжнародними операціями та продаються на головних валютних ринках світу і дозволяються для здійснення інвестицій в Україну та банківські метали (1 група). До вільно конвертованих валют віднесено австралійські долари, англійські фунти стерлінгів, датські крони, долари США, ісландські крони, канадські долари, норвезькі крони, шведські крони, швейцарські франки, японські єни, євро, СПЗ тощо, а також банківські метали: золото, паладій, платину, срібло;

б) вільно конвертовані валюти, які широко не використовуються для здійснення платежів за міжнародними операціями та не продаються на головних валютних ринках світу (2 група). До цієї групи належать: білоруські рублі, леви (Болгарія); вірменські драми, грузинські лари, долари Гонконгу, естонські крони, ізраїльські нові шекелі, індійські рупії, казахстанські тенге, киргизькі соми, кувейтські динари, латвійські лати, литовські літи, мальтійські ліри, молдавські леї, новозеландські долари, польські злоті, республіки Корея вони, російські рублі, румунські леї, Саудівські ріали, сингапурські долари, словацькі крони, словенські толари, турецькі ліри, угорські форинти, КФА франки ВСЕАО 1, КФА франки ВЕАС 2, хорватські куни, юані Женьміньбі (Китай), інші валюти;

в) неконвертовані валюти (3 група), до яких належать валюти держав, які не прийняли зобов'язань статті VIII Статуту МВФ станом на травень 2002 р. До них належать нові азербайджанські манати, єгипетські фунти, нові тайванські долари, таджицькі сомони, туркменські манати, узбецькі суми, югославські динари, та всі інші валюти, що не належать до 1 та 2 груп валют.

2. Правові засади валютного регулювання та валютного нагляду.

При вивченні питання про поняття та юридичний зміст валютного регулювання необхідно зосередити увагу на тому, що **валютне регулювання** – діяльність Національного банку України та в установлених цим Законом випадках Кабінету Міністрів України, спрямована на регламентацію здійснення валютних операцій суб'єктами валютних операцій і уповноваженими установами, тобто це врегульована законодавством діяльність держави і уповноважених нею органів, спрямована на встановлення порядку здійснення валютних операцій резидентами та нерезидентами на території України, а також резидентами України за кордоном.

Валютне регулювання є елементом публічної фінансової діяльності, складовою державної економічної та грошово-кредитної політики і спрямоване на досягнення й підтримку економічної стабільності в суспільстві, зміцнення валютно-фінансового стану держави, забезпечення економічної безпеки.

До **цілей** організації системи валютного регулювання належать: 1) встановлення й реалізація певного порядку проведення операцій з валютними цінностями на внутрішньому валютному ринку, порядку переміщення валютних цінностей за кордон або з-за кордону та режиму здійснення іноземних інвестицій; 2) забезпечення і захист права власності на валютні цінності; 3) підтримання стабільного курсу національної валюти та національного платіжного балансу; 4) забезпечення необхідного (інтеграційного або ізоляційного) режиму взаємодії країни зі світовим валютним ринком.

Об'єктом валютного регулювання є порядок та умови проведення операцій з валютними цінностями, зовнішньоекономічних операцій тощо. **Методи валютного регулювання** – встановлення та зміна співвідношення попиту і пропозицій валют на ринках, запровадження валютних обмежень тощо. **Предметом регулювання** слід вважати купівлю-продаж валютних цінностей, розрахунки між резидентами та нерезидентами, трансфертні переміщення реальних або фінансових ресурсів, розмір і порядок переміщення валютних цінностей через митний кордон, терміни розрахунків за валютними угодами тощо. До предмета валютного регулювання зараховують і операції, пов'язані із

наданням послуг за валюту, перетинанням митного кордону об'єктами права інтелектуальної власності; валютні операції, пов'язані з рухом капіталу.

В Україні валютне регулювання базується на Конституції України, Законах України «Про Національний банк України», «Про банки і банківську діяльність», «Про валюту та валютні операції», а також нормативно-правових актах Національного банку України, що визначають правові засади організації валютного регулювання й валютного нагляду.

Валютне регулювання в Україні ґрунтується на таких **принципах**: 1) свобода здійснення валютних операцій; 2) ризикоорієнтованість, прозорість, достатність та ефективність валютного регулювання; 3) самостійність та ринковість валютного регулювання.

Свобода здійснення валютних операцій передбачає: право фізичних та юридичних осіб – резидентів укладати угоди з резидентами та нерезидентами та виконувати зобов'язання, пов'язані з цими угодами, у національній валюті чи в іноземній валюті, у тому числі відкривати рахунки у фінансових установах інших країн, придбавати валютні цінності, активи за кордоном, переміщувати через митний кордон України валютні цінності; запровадження обмежень і заходів захисту виключно з підстав та у порядку, визначених законом, з метою забезпечення стабільності фінансової системи і рівноваги платіжного балансу України; недопущення неправомірного і необґрунтованого втручання держави у валютні операції;

Ризикоорієнтованість, прозорість, достатність та ефективність валютного регулювання, що реалізується шляхом: 1) спрямованості на забезпечення фінансової стабільності, економічного і соціального розвитку; 2) відповідності заходів захисту, строків їх запровадження та обсягів, пов'язаних з ними валютних обмежень масштабам і структурі системних ризиків, що загрожують фінансовій стабільності; 3) обґрунтованості запровадження та подовження строку дії заходів захисту; 4) тимчасового характеру дії заходів захисту; 5) підзвітності та публічності Національного банку України під час запровадження заходів захисту, подовження строку їх дії, оцінки результативності застосування заходів захисту; 6) пріоритетності менш дискримінаційних інструментів валютного регулювання над більш дискримінаційними та пропорційності застосування

таких інструментів; 7) пріоритетності ринкових інструментів валютного регулювання над адміністративними.

Самостійність та ринковість валютного регулювання передбачає гнучкість валютного курсу та незалежність Національного банку України у формуванні та реалізації валютної і монетарної політики.

Особливу увагу слід звернути на те, що здійснення валютного регулювання чинне законодавство покладає на органи державної влади, що провадять економічну та грошово-кредитну політику.

Кабінет Міністрів України у сфері валютного регулювання: 1) визначає і подає на затвердження до Верховної Ради України ліміт зовнішнього державного боргу України; 2) бере участь у складанні платіжного балансу України; 3) забезпечує виконання бюджетної й податкової політики стосовно руху валютних цінностей; 4) забезпечує формування і є розпорядником Державного валютного фонду України; 5) визначає порядок використання надходжень у міжнародних розрахункових (клірингових) одиницях, які використовуються у торговельному обороті з іноземними державами, а також у неконвертованих іноземних валютах, що їх використовують у неторговельному обороті з іноземними державами на підставі положень міжнародних договорів України.

Визначальну роль у валютному регулюванні відіграє центральний банк держави. Згідно з чинним законодавством, **Національний банк України** у сфері валютного регулювання: 1) провадить валютну політику, виходячи з принципів загальної економічної політики України; 2) складає разом із Кабінетом Міністрів України платіжний баланс України; 3) контролює дотримання затвердженого Верховною Радою України ліміту зовнішнього державного боргу України; 4) визначає за потреби ліміти заборгованості в іноземній валюті уповноважених банків нерезидентам; 5) видає у межах, передбачених Законом України «Про валюту та валютні операції», обов'язкові для виконання нормативні акти щодо здійснення операцій на валютному ринку України; 6) накопичує, зберігає й використовує резерви валютних цінностей для провадження державної валютної політики; 7) видає ліцензії на здійснення валютних операцій і 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 розрахункових (клірингових) одиницях; 9) запроваджує єдині форми обліку, звітності та документації про валютні операції, порядок контролю за їх достовірністю та своєчасним поданням; 10) забезпечує публікацію банківських звітів про власні операції й операції уповноважених банків.

Згідно зі ст. 44 Закону України «Про Національний банк України» до компетенції Національного банку України у сфері валютного регулювання й нагляду належать: 1) видання нормативно-правових актів щодо ведення валютних операцій; 2) видача та відкликання ліцензій, здійснення контролю, у тому числі шляхом проведення планових і позапланових перевірок діяльності банків, юридичних та фізичних осіб (резидентів і нерезидентів), які отримали ліцензію НБУ на здійснення валютних операцій, стосовно дотримання ними валютного законодавства; 3) установлення лімітів відкритої валютної позиції для банків та інших установ, що купують і продають іноземну валюту; 4) застосування заходів відповідальності до банків, юридичних і фізичних осіб (резидентів та нерезидентів) за порушення правил валютного регулювання й валютного нагляду.

Слід мати на увазі, що відповідно до Закону України «Про валюту та валютні операції» і Закону України «Про банки і банківську діяльність» валютні операції здійснюються банками та іншими фінансовими установами на підставі ліцензії Національного банку України. Варто звернути увагу на те, що залежно від тривалості чинності ліцензій, характеру і тривалості валютних операцій ліцензії бувають індивідуальні та генеральні.

Генеральні ліцензії видають банкам та іншим фінансовим установам України, національному оператору поштового зв'язку на здійснення валютних операцій, що не потребують індивідуальної ліцензії, на весь період дії режиму валютного регулювання. **Індивідуальні ліцензії** видають резидентам і нерезидентам на разову валютну операцію на період, необхідний для її здійснення.

Валютний нагляд є невід'ємною складовою валютної політики держави. До традиційних заходів, застосовуваних у міжнародній практиці при запровадженні режиму валютного нагляду, належать обов'язковий продаж експортної виручки; обмеження

передоплати імпорту; обмеження (заборона) деяких переказів (дивідендів, роялті); депонування в центробанку передоплати за імпортом, переказу; обмеження за кредитами іноземним фірмам; контроль за прямими та портфельними інвестиціями за кордон; обмеження іноземних позик за термінами погашення; оподаткування (ліміти) на депозити нерезидентів у вітчизняних банках; множинні обмінні курси при торгівлі різноманітними товарами.

Слід наголосити, що в Україні валютний нагляд організовано на підставі Закону України «Про валюту та валютні операції» та Положення про валютний нагляд затвердженого постановою Правління Національного банку України від 03.01.2019 р. № 13. Відповідно до законодавства, валютні операції за участю резидентів і нерезидентів підлягають валютному контролю так само, і як зобов'язання щодо декларування валютних цінностей та іншого майна.

Важливим є розуміння того, що **валютний нагляд** – це сукупність заходів публічно-правового впливу, спрямованих на забезпечення дотримання суб'єктами валютних операцій і уповноваженими установами валютного законодавства.

Серед **основних напрямів валютного нагляду** необхідно виокремити такі:

- перевірка наявності ліцензій на здійснення валютних операцій, які підпадають під режим ліцензування;
- перевірка дотримання порядку реєстрації Національним банком України договорів, які передбачають виконання резидентами боргових зобов'язань перед нерезидентами за кредитами та позиками в іноземній валюті;
- перевірка правомірності відкриття та використання банківських рахунків резидентами за межами України;
- виконання резидентами вимог до порядку і термінів декларування валютних цінностей та іншого майна, що перебуває за межами України;
- виконання зобов'язань щодо обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті на користь резидентів – юридичних осіб;
- перевірка дотримання валютного законодавства при переміщенні валютних цінностей через митний кордон України;

– своєчасність і повнота подання встановленої НБУ звітності про валютні операції.

Суб'єктів, які здійснюють валютний нагляд, можна поділити на дві групи – органи валютного контролю й агенти валютного контролю.

Органи валютного нагляду визначено в Законі України «Про валюту та валютні операції». Це Національний банк України, Державна податкова служба України, Державна митна служба України. Важливо знати, що органи, які здійснюють валютний нагляд, мають право вимагати й одержувати від резидентів і нерезидентів повну інформацію про здійснення ними валютних операцій, стан банківських рахунків в іноземній валюті, а також про майно, що підлягає декларуванню, в межах законодавчо визначених повноважень.

Органи валютного нагляду мають право проводити перевірки з питань дотримання вимог валютного законодавства визначеними частинами п'ятою і шостою цієї статті суб'єктами здійснення таких операцій. Під час проведення перевірок з питань дотримання вимог валютного законодавства органи валютного нагляду мають право вимагати від агентів валютного нагляду та інших осіб, які є об'єктом таких перевірок, надання доступу до систем автоматизації валютних операцій, підтвердних документів та іншої інформації про валютні операції, а також пояснень щодо проведених валютних операцій, а агенти валютного нагляду та інші особи, які є об'єктом таких перевірок, зобов'язані безоплатно надавати відповідний доступ, пояснення, документи та іншу інформацію.

Агенти валютного нагляду, на відміну від органів валютного нагляду, не мають права видавати нормативно-правові акти, що регулюють питання у сфері валютного нагляду. Їх компетенція обмежується реалізацією контрольних повноважень за дотриманням валютного законодавства резидентами й нерезидентами. Агентами валютного нагляду є уповноважені установи, тобто банк, філія іноземного банку, небанківська фінансова установа, оператор поштового зв'язку, які отримали банківську ліцензію.

Уповноважені установи під час проведення ними валютних операцій, крім валютних операцій, пов'язаних з експортом та імпортом товару на суму, що є меншою за

розмір, установлений для фінансових операцій, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу згідно із законодавством у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму чи фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, здійснюють безпосередній нагляд за виконанням вимог валютного законодавства резидентами, крім інших уповноважених установ, та нерезидентами, що здійснюють валютні операції через ці уповноважені установи.

Агенти валютного нагляду мають право вимагати у суб'єктів валютних операцій документи, пов'язані із здійсненням валютних операцій, а суб'єкти валютних операцій зобов'язані надавати такі документи на вимогу агентів валютного нагляду у визначений ними строк.

ПЕРЕЛІК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

Спеціальна література

1. Адміністративне право України: Підручник. За заг. ред. С.В. Ківалова. О. : Юрид. л-ра, 2003. 896 с.
2. Алисов Е.А. Правовое регулирование валютных отношений в Украине. Х. : Консум, 1998. 142 с.
3. Алісов Є.О. Теоретичні засади правового регулювання грошового обігу в Україні. Х. : ФОЛІО, 2004. 288 с.
4. Банківське право України. За ред. А.О. Селіванова. К, 2000. 384 с.
5. Бекерская Д. А. Финансовое право в XXI веке: основные проблемы и пути развития. *Финансовое право*. 2005. № 1. С. 2-3.
6. Бекерская Д.А. Бюджетное право и бюджетный процесс в Украине : учеб.-метод. пособ. О. : Юрид. л-ра, 2004. 208 с.
7. Бекерская Д.А. Правовые проблемы расходов государственного и местного бюджетов. Матеріали міжнар. наук, конференції «Проблеми фінансового права». Чернівці : ЧДУ, 1996. Вип. 1. С. 105-109.
8. Бекерская Д.А. Финансовое право в Украине : учеб.-метод. рекоменд. по изуч. курса. О. : Юрид. л-ра, 2005. 124 с.
9. Бельский К.С. Финансовое право: наука, история, библиография. М. : Юрист, 1995. 208 с.
10. Боднарук Ю.В. Матеріальні і процесуальні норми в податковому праві. *Актуальні проблеми держави і права : зб. наук, праць*. О. : Юрид. л-ра, 2007. Вип. 34. С. 198-206.
11. Боднарук Ю.В. Особливості участі податкових агентів в податкових провадженнях на стадії добровільної реалізації податкового зобов'язання. *Митна справа*. 2010. № 6. С 87-94.
12. Боднарук Ю.В. Проблеми використання «інших» джерел інформації при

визначенні сум податкових зобов'язань. *Правове життя сучасної України* : Матеріали міжнар. наук, конф., 20-21 травня 2011 р., м. Одеса. Т. 2. 2011. С 50-52.

13. Боднарук Ю.В. Розмивання конституційної гарантії фіскального методу обмеження права власності в законний спосіб через недосконалість визначення категорії «збір» в ПК України. *Правове життя сучасної України: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (Одеса, 17 травня, 2019 р.). За ред. Г.О. Ульянової. Одеса: Видавничий дім «Гельветика». 2019. Т. 2. С.40-43

14. Бюджетний кодекс України. Науково-практичний коментар : станом на 1 березня 2011 року. За ред. Л.К. Воронової, М.П. Кучерявенко. Харків: «Право», 2011. С. 274-283.

15. Ващенко Ю.В. Банківське право : навч. посіб. К : Центр навч. л-ри, 2006. 344 с.

16. Винницький Д. В. Суб'єкти податкового права. М., НОРМА, 2000. 192 с.

17. Волощук Г.В. Фінансові фонди соціального спрямування в Україні: бюджетні, страхові, пенсійні. К. : Центр навч. л-ри, 2004. 184 с.

18. Воронова Л.К. Конституція України і фінансове законодавство. *Право України*. 2012. № 1-2. С. 111-124.

19. Воронова Л.К. Правовые основы расходов государственного бюджета в СССР (на материалах союзной республики). К: Выща шк., 1981. 234 с.

20. Воронова Л.К. Фінансове право України : підручник. К.: Прецедент; Моя книга, 2006. 448 с.

21. Годме П.М. Финансовое право. М.: Прогресс, 1979. 429 с.

22. Голоядова Т.О. Правові засади функціонування аудиторської діяльності в Україні. *Visegrad journal on human rights. Snina, the Slovak Republic*. 2019. № 3. С.98-104.

23. Голоядова Т.О. Пріоритетні шляхи реформування системи органів державного фінансового контролю в Україні. *Visegrad journal on human rights. Snina, the Slovak Republic*. 2019. № 2. С.82-87.

24. Горбунова О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. М. : Профобразование, 2003. 158 с.

25. Грачева Е.Ю. История науки финансового права. *История юридических*

наук в России : сб. статей. Под. ред. О.Е. Кутафина. М., 2009. С.474-502.

26. Грибов А.Ю. Институциональная теория денег: сущность и правовой режим ценных бумаг. М. : РИОР, 2008. 200 с.

27. Деньги. Кредит. Банки : учебник. Под ред. В.В. Иванова, Б.И. Соколова. М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2003. 624 с.

28. Дмитрик О.А. Содержание и классификация финансовых правоотношений: монография. Х. : ЛЕГАС, 2004. 160 с.

29. Дмитрик О.О. Джерела фінансового права: проблеми та перспективи розвитку : монографія. Х. : Апостроф, 2010. 328 с.

30. Завальна Ж.В., Старинський М.В. Валютне право України : навч. посіб. Суми : ВТД «Університетська книга», 2005. 304 с.

31. Заверуха І.Б. Банківське право : посіб. для студ. Львів : Астролябія, 2002. 222 с.

32. Заверуха І.Б. Державний борг України: проблеми правового регулювання: монографія. Львів : Видав, центр ЛНУ ім. І. Франка, 2006. 310 с.

33. Іванський А.Й. Деякі шляхи подальшого вдосконалення правового забезпечення фінансового контролю в Україні та європейський досвід. *Розвиток державного фінансового контролю в контексті економічної безпеки країни* : зб. матер. І Міжнародного форуму. Держ. фіск. служб. України, Університет ДФС України. (Ірпінь, 2019.) С. 213-217.

34. Іванський А.Й. Місцеве самоврядування та захист майнових прав територіальної громади : монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 232 с.

35. Іванський А.Й. Фінансова-правова відповідальність: теоретичний аналіз: монографія. О. : Юрид. л-ра, 2008. 501 с.

36. Іванський А.Й. Фінансово-правові санкції: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 500 с.

37. Кіценко В.С. Методологія вирішення податкових спорів. Система фінансового права: проблеми теорії і правового регулювання : монографія. О.: Фенікс, 2011. С. 41-62.

38. Кіценко В.С. Поняття та структура механізму розв'язання податкових спорів в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2010. № 2. С. 269-273.

39. Козюк В.В. Державний борг в умовах ринкової трансформації економіки України. Тернопіль : Карт-бланш, 2002. 238 с.

40. Койчева О.С., Білоус-Осінь Т.І. Теоретико-правові засади випуску та обігу державних цінних паперів. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «одеська юридична академія*. 2019. № 2. С. 73-82.

41. Костюченко О.А. Правові проблеми банківської діяльності: посібник із проблем банк, права. К. : Криниця, 2003. 320 с.

42. Кравцов Д.В. Фінансові правовідносини у сфері інвестиційної діяльності. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук, праць. О. : Юрид. л-ра, 2007. Вип. 35. С. 432-435.

43. Кравцов Д.В. Фінансово-правове забезпечення інвестиційної і інноваційної діяльності держави в ХХІ ст. Система фінансового права: проблеми теорії і правового регулювання : монографія. О. : Фенікс, 2011. С. 63-78.

44. Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. 688 с.

45. Кучрявенко М.П. Податкове право. Х. : Легас; Право, 2013. 536 с.

46. Кушнарьова Т.Є., Кучерявенко М.П. Система податкових органів. Х. : Торсінг, 2000. 240 с.

47. Латковська Т. А. Історія та сьогодення української науки фінансового права. *«Правове життя сучасної України»* : тези доповідей Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. і аспірант, складу (21-22 травня 2010 р., м. Одеса). О. : Фенікс, 2010. С. 289-291.

48. Латковська Т.А. Актуальні питання банківської системи як складової фінансової системи держави. Система фінансового права: проблеми теорії і правового регулювання : монографія. О. : Фенікс, 2011. С. 79-128.

49. Латковська Т.А. Місце фінансового права в системі галузей публічного права. *Ethical and Social Dimensions in Public Administration & Law*. International Scientific

Conference 17-18 may. Suceava, Romania. 2019.

50. Латковська Т.А. Поняття та види джерел банківського права. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. О. : Юрид. л-ра. 2010. Т. 9. С. 257-264.

51. Латковська Т.А. Предмет фінансового права та публічна фінансова діяльність. *Наше право*. 2011. № 2. Ч. 1. С. 102-107.

52. Латковська Т.А. Принцип недопустимості подвійного оподаткування. International scientific and practical conference «*Legal practice in EU countries and Ukraine at the modern stage*». Arad, Romania : «Izdevnieciba Baltija Publishing», 25-26 January, 2019. P. 376-380.

53. Латковська Т.А. Пріоритетність публічних фінансових інтересів у фінансовій діяльності як один із принципів фінансового права. *Юридичний вісник НУ «Одеська юридична академія»*. № 3. 2012. С. 61-66.

54. Латковська Т.А. Рішення Конституційного Суду – джерела банківського права? *Підприємництво, господарство і право*. 2006. № 1. С 70-73.

55. Латковська Т.А. Розвиток науки фінансового права – запорука розвитку Української держави. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса: Юридична література. 2012. Том XI, частина 2. С. 9-18.

56. Латковська Т.А. Розвиток фінансово-правових відносин у сучасних умовах. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук, праць. О. : Юрид. л-ра, 2010. Вип. 53. С 464-469.

57. Латковська Т.А. Українська фінансово-правова наука: стан та перспективи. *Проблеми законності*. 2010. № 111. С. 83-90.

58. Латковська Т.А. Фінансово-правові питання формування центральних та державних банків в Україні, країнах центральноєвропейської та англосаксонської систем права : монографія. О. : Юрид. л-ра, 2007. 280 с.

59. Лебедев. В.А. Финансовое право : учебник. М. : Статут (сер. Золотые страницы российского финансового права), 2000. 461 с.

60. Лукашев О.А. Теоретичні проблеми системи фінансового права : монографія. Х. : Право, 2010. 304 с.

61. Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України: в 3 т. К. : Міністерство фінансів України, Національний університет ДПС України, 2010. 2389 с.
62. Нестеренко А.С. Правові засади формування та використання місцевих фінансових ресурсів в Україні : монографія. О. : Юрид. л-ра, 2006. 208 с.
63. Нестеренко А.С. Фінансова система України: проблеми теорії : монографія. Одеса : Фенікс, 2014. 576 с.
64. Нечай А.А. Актуальні питання фінансового права: правові основи публічних накопичувальних фондів: Монографія. Чернівці: Рута, 2004. 376 с.
65. Нечай А.А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків : монографія. Чернівці : Рута, 2004. 350 с.
66. Нечай А.А. Публичные расходы как трансформированная категория «государственные расходы» в современном финансовом праве. *Научные труды. Российская академия юридических наук.* Вып. 4. В 3 т. Т. 3. М. : Юристъ, 2004. С. 620-624.
67. Ніщимна С.О. Принципи публічного фінансового контролю. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»* 2013. № 1. С. 164-173.
68. Ніщимна С.О. Принципи публічної фінансової діяльності в Україні : монографія. Чернігів : ЧДІЕУ, 2013. 375 с.
69. Ніщимна С.О. Щодо розуміння принципів публічного фінансового контролю. *Наука і правоохорона.* 2013. № 2. С. 199-203.
70. Орлюк О.П. Банківська система України. Правові засади організації. К. : Юрінком Інтер, 2003. 240 с.
71. Орлюк О.П. Фінансова система України: проблеми термінології та змісту. *Фінансове право.* 2007. № 1. С. 10-15.
72. Орлюк О.П. Фінансове право. Академічний курс : підручник. К. : Юрінком Інтер, 2010. 808с.
73. Пархоменко-Цироцианц С.В. Питання визначення віку настання дієздатності

фізичної особи у податковому законодавстві. *Актуальні проблеми держави і права*. О. : Юрид. л-ра, 2009. Вип. 46. С. 160-167.

74. Пархоменко-Цироциянц С.В. Поняття та значення об'єкта оподаткування для визначення податкового обов'язку платника податку. *Актуальні проблеми держави і права*. О. : Юрид. л-ра, 2007. Вип. 34. С. 187-194.

75. Пархоменко-Цироциянц С.В. Право платника податку на податкову пільгу: теоретико-правові засади. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019 р. № 2. URL: <http://www.pap.in.ua>.

76. Пархоменко-Цироциянц С.В. Правова природа податкових правовідносин. Система фінансового права: проблеми теорії і правового регулювання : монографія. О. : Фенікс, 2011. С. 151-177.

77. Пархоменко-Цироциянц С.В. Правові критерії розмежування платників податку з доходів фізичних осіб на резидентів та нерезидентів. *Актуальні проблеми держави і права*. О. : Юрид. л-ра, 2007. Вип. 35. С. 427-432.

78. Пауль А.Г. Расходы бюджетов: понятие и особенности правового регулирования. *Финансовое право*. 2005. № 7. С. 25-27.

79. Перепелица М.А. Правовое регулирование статуса плательщиков налогов и сборов в Украине. Х. : Легас, 2003. 116 с.

80. Подцерковний О.П. Грошові зобов'язання господарського характеру: проблеми теорії і практики. К. Юстініан, 2006. 424 с.

81. Пришва Н.Ю. Правові проблеми регулювання обов'язкових платежів. К. : ЕксОб, 2003. 280 с.

82. Ровинский Е.А. Основные вопросы теории советского финансового права. М. : Юрид. лит., 1960. 193 с.

83. Рукавишникова И.В. Метод финансового права. М. : Юрист. 2006. 285 с.

84. Савченко Л. Законність як основний принцип діяльності органів фінансового контролю. *Фінансове право*. 2002. № 2. С.52-56.

85. Савченко Л. Проблеми правового регулювання методології фінансового контролю. *Право України*. 2013. № 1-2. С. 159-165.

86. Савченко Л., Білоус В. Функції Міністерства фінансів України як органу, що здійснює фінансовий контроль. *Фінансове право*. 2003. № 9. С.89-92.

87. Савченко Л.А. Деякі проблемні питання термінології у фінансовому праві щодо методів фінансового контролю. *Фінансове право*. 2007. № 1. С. 37-43.

88. Савченко Л.А. Здійснення контрольних заходів контрольно-рахунковими органами (порівняльний аналіз законодавства України і зарубіжних країн). *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2002. Випуск 131. С. 69-73.

89. Савченко Л.А. Методы финансового контроля: проблемы определения. Учитель, Ученый... Под ред. Н.П. Кучерявенко. Х. : Право, 2011. 340 с.

90. Савченко Л.А. Поняття фінансового контролю, його функції та об'єкти. *Актуальні проблеми держави і права*. 2001. Вип. 12. С. 274-281

91. Савченко Л.А. Правовий статус Рахункової палати України та Рахункової палати Верховної Ради Автономної Республіки Крим (порівняльна характеристика). *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2000. Вип. 82. С. 90-93.

92. Савченко Л.А. Правові основи фінансового контролю : навч. посіб. К. : Юрінком Інтер, 2008. 504 с.

93. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні. Ірпінь : Акад. ДПС України, 2001. 407 с.

94. Семчик О.О. Держава як суб'єкт фінансових правовідносин. За ред. Л.К. Воронової. К. : Юрид. думка, 2006. 116 с.

95. Сідор М.І. Бюджетний процес як вид юридичного процесу. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. праць. 2007. Вип. 35. С. 120-124.

96. Сідор М.І. Бюджетні повноваження Державної фіскальної служби України. *Наше право* : наук.- практ. журнал. К., 2015. № 6. С. 182–186.

97. Сідор М.І. Національний банк України як учасник бюджетного процесу в Україні. *Право та державне управління* : зб. наук. праць. Запоріжжя : КПУ. 2015. № 3 (20). С. 55–59.

98. Сідор М.І. Особливості правового статусу учасників бюджетного процесу на першій стадії бюджетного процесу. *Право.ua (Law.ua)* : наук.- практ. журнал. К : ЮНЕСКО, 2015. № 3. С. 140–146.

99. Сідор М.І. Особливості суб'єктного складу учасників бюджетного процесу на третій стадії бюджетного процесу. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»* : зб. наук. статей. 2015. № 3. С. 89–100.

100. Сідор М.І. Фактори, що впливають на зміст бюджетного процесу в Україні. *Науковий вісник Академії муніципального управління* : зб. наук. праць : Серія «Право». Київ, 2015. Вип. 1. Ч. 2. С. 68–75.

101. Сідор М.І., Боднарук Ю.В. Зміст та структура бюджетного процесу. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «одеська юридична академія»*. 2019. № 2. С. 101-111.

102. Система фінансового права: проблеми теорії і правового регулювання : монографія. За заг. ред. С.В. Ківалова, Т.А. Латковської. Одеса : Фенікс, 2011. 236 с.

103. Тараненко В.Є. Державні цільові фонди : навч.-метод. посіб. Дніпропетровськ : Дніпропетр. держ. фінансова академія. 2009. 58 с.

104. Фінансове право України : навч. посіб.; За заг. ред. Т.А. Латковської, С.В. Пархоменко-Цироцианц. Одеса : Фенікс, 2012. 190 с.

105. Фінансове право України : навч. посіб. К. : Правова єдність, 2009. 395 с.

106. Фінансове право України : підручник. Г.В. Бех, О.О. Дмитрик, І.Є. Криницький; За ред. М.П. Кучерявенка. К.: Юрінок Інтер, 2007. 320 с.

107. Фінансове право України : підручник. За ред. д-ра юрид. наук, проф. М.П. Кучерявенка. Х. : Право, 2013. 400 с.

108. Хошуляк В.В. Наука фінансового права у пострадянських країнах: проблеми та шляхи подальшого розвитку. *Порівняльне правознавство*. 2011. № 1. С.186-190.

109. Хошуляк В.В. Поняття в системі науки фінансового права. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук, праць. О. : Юрид. л-ра. 2011. Вип. 63. С. 284-290.

110. Хошуляк В.В. Становлення методологічних підходів у науці фінансового права. *Держава та регіони. Сер. Право*. 2011. № 1. С. 77-81.
111. Царьова Л.К. Базові фінансово-правові категорії : поняття і зміст. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2004. Т. 3. С. 60-69.
112. Царьова Л.К. Банківське право : навч.-метод, посіб. Одес. нац. юрид. академія. О. : Поліграф, 2006. 180 с.
113. Царьова Л.К. Деякі проблеми визначення окремих елементів системи фінансового права. Система фінансового права: проблеми теорії і правового регулювання: монографія. О.: Фенікс, 2011. С. 207-234.
114. Царьова Л.К. Дискусійні питання щодо предмета та системи фінансового права. *Правове життя сучасної України : тези доповідей Всеукр. наук, конф.*, 2008. С. 175-177.
115. Царьова Л.К. Організаційно-правові основи фінансового контролю в Україні : навч.-метод. посіб. О. : Юрид. л-ра, 1999. 80 с.
116. Царьова Л.К. Підстава відповідальності у фінансово-правових відносинах. *Актуальні проблеми держави і права : зб. наук, праць*. О. : Юрид. л-ра, 2001. Вип. 12. С.48-52.
117. Цветков А. Визначення поняття «видатки бюджету» в теорії фінансового права та законодавстві України. *Підприємництво, господарство і право*. 2002. № 12. С. 82-84.
118. Чернадчук В.Д. Стан та перспективи розвитку бюджетних правовідносин в Україні : монографія. Суми : ВТД «Університетська книга», 2008. 456 с.
119. Шевченко Н.В. Реформування системи державного фінансового контролю в Україні: проблеми та перспективи. *Вісник Української академії банківської справи*. 2010. № 2. С. 42-45.
120. Шутов М.І. Державний фінансовий контроль в Україні (теорія та практика). Одеса : Юрид. літ., 2004. 132 с.
121. Янжул И.И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах. М. : Статут, 2002. 555 с.

122. Latkovska T., Kasianenko L. Procedural norms in the financially-legal regulation. Public finance: legal aspects: *Collective monograph*. Riga : Izdevnieciba «Baltija Publishing». 2019. 260 p. (P. 80-94).

Нормативно-правові акти

123. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР (Редакція від 01.01.2020 № 27-IX). URL: www.rada.gov.ua

124. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. (Редакція від 16.01.2020 № 340-IX). URL: www.rada.gov.ua

125. Господарський кодекс України від 16.01. 2003 р. № 436-IV. (Редакція від 01.02.2020 № 157-IX). URL: www.rada.gov.ua

126. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. (Редакція від 01.02.2020 № 157-IX). URL: www.rada.gov.ua

127. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. (Редакція від 06.02.2020 № 467-IX). URL: www.rada.gov.ua

128. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. (Редакція від 29.12.2019 № 323-IX, 391-IX, 425-IX). URL: www.rada.gov.ua

129. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26.01.1993 р. № 2939-XII. (Редакція від 27.01.2018 № 2265-VIII). URL: www.rada.gov.ua

130. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 р. № 116/05-ВР. (Редакція від 29.12.2019 № 394-IX). URL: www.rada.gov.ua

131. Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг : Закон України від 06.07.1995 р. № 265/95-ВР. (Редакція від 20.10.2019 № 128-IX). URL: www.rada.gov.ua

132. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. (Редакція від 05.02.2020 № 447-IX). URL: www.rada.gov.ua

133. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 р № 16/98-ВР. (Редакція від 27.12.2019 № 341-IX). URL: www.rada.gov.ua

134. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV. (Редакція від 19.01.2020 № 122-IX). URL: www.rada.gov.ua

135. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України, від 23.09.1999 р. № 1105-XIV. (Редакція від 27.12.2019 № 341-IX). URL: www.rada.gov.ua

136. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 02.03.2000 р. № 1533-III. (Редакція від 27.12.2019 № 341-IX). URL: www.rada.gov.ua

137. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III. (Редакція від 19.01.2020 № 122-IX). URL: www.rada.gov.ua

138. Про платіжні системи та переказ коштів в Україні : Закон України від 05.04.2001 р. № 2346-III. (Редакція від 07.02.2019 № 2473-VIII). URL: www.rada.gov.ua

139. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : Закон України від 12.07.2001 р. № 2658-III (Редакція від 01.02.2020 № 157-IX). URL: www.rada.gov.ua

140. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV (Редакція від 07.11.2018 № 2155-VIII). URL: www.rada.gov.ua

141. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. (Редакція від 01.01.2020 № 329-IX). URL: www.rada.gov.ua

142. Про цінні папери і фондовий ринок : Закон України від 23.02.2006 р. № 3480-IV. (Редакція від 01.01.2020 № 293-IX). URL: www.rada.gov.ua

143. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. (Редакція від 04.02.2020 № 207-IX, 469-IX). URL: www.rada.gov.ua

144. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 08.07.2010 р. № 2464-VI. (Редакція від 27.12.2019 № 341-IX). URL: www.rada.gov.ua

145. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 23.02.2012 р. № 4452-VI. (Редакція від 17.10.2019 № 132-IX). URL: www.rada.gov.ua

146. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. (Редакція від 27.12.2019 № 341-IX). URL: www.rada.gov.ua

147. 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 р. № 1702-VII. (Редакція від 02.01.2020 № 113-IX). URL: www.rada.gov.ua

148. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VIII. (Редакція від 02.01.2020 № 113-IX). URL: www.rada.gov.ua

149. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 р. № 2155-VIII. (Редакція від 05.10.2017 № 2155-VIII). URL: www.rada.gov.ua

150. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність : Закон України від 21.12.2017 р. № 2258-VIII. (Редакція від 01.10.2018 № 2258-VIII). URL: www.rada.gov.ua

151. Про валюту і валютні операції : Закон України від 21.06.2018 р. № 2473-VIII. (Редакція від 21.06.2018 № 2473-VIII). URL: www.rada.gov.ua

152. Концепція забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.2012 р. № 569-р. URL: www.rada.gov.ua

153. Про затвердження Порядку подання фінансової звітності : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2000 р. № 419. (Редакція від 14.11.2019 № 916-2019-п). URL: www.rada.gov.ua

154. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228. (Редакція від 23.01.2020 № 1172-2019п). URL: www.rada.gov.ua

155. Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.12.2010 р. № 1132. (Редакція від 28.02.2019 № 132-2019п). URL: www.rada.gov.ua

156. Про затвердження переліку обставин, що свідчать про наявність загрози виникнення або накопичення податкового боргу, і доказів існування таких обставин : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2010 р. №1235. (Редакція від 10.06.2017 № 393-2017п). URL: www.rada.gov.ua

157. Про затвердження порядку зупинення операцій з бюджетними коштами : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.01.2011 р. № 21. (Редакція від 29.12.2018 № 1143-2018-п). URL: www.rada.gov.ua

158. Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р. № 110. (Редакція від 24.07.2019 № 617-2019-п). URL: www.rada.gov.ua

159. Про затвердження Порядку та умов надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів) : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.05.2011 р. № 520. (Редакція від 19.01.2013 № 18-2013п). URL: www.rada.gov.ua

160. Про 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 : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.08.2011 р. № 1001. (Редакція від 27.12.2018 № 1062-2018-п). URL: www.rada.gov.ua

161. Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 р. № 280. (Редакція від 03.05.2018 № 307-2018-п). URL: www.rada.gov.ua

162. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 375. (Редакція від 28.01.2020 № 1164-2019-п). URL: www.rada.gov.ua

163. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 215. (Редакція від 23.10.2018 № 842-2018-п). URL: www.rada.gov.ua

164. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 3.02.2016 р. № 43. (Редакція від 20.11.2019 № 922-2019-п). URL: www.rada.gov.ua

165. Про затвердження Положення про Державну податкову службу України та Державну митну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 6.03.2019 р. № 227. (Редакція від 27.09.2019 № 846-2019-п). URL: www.rada.gov.ua

166. Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету : наказ Міністерства фінансів України від 28.01.2002 р. № 57. (Редакція від 12.02.2019 № z0081-19). URL: www.rada.gov.ua.

167. Про Порядок призупинення бюджетних асигнувань : наказ Міністерства фінансів України від 15.05.2002 р. № 319. (Редакція від 26.07.2019 № z0667-19). URL: www.rada.gov.ua.

168. Про бюджетну класифікацію : наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. № 11. (Редакція від 18.12.2019 № v0545201-19). URL: www.rada.gov.ua

169. Про затвердження Порядку складання фінансової та бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування : наказ Міністерства фінансів України від 24.01.2012 р. № 44. (Редакція від 24.05.2019 № z0427-19). URL: www.rada.gov.ua.

170. Про затвердження Порядку відкриття рахунків у національній валюті в органах Державного казначейства : наказ Міністерства фінансів України від 22.06.2012 р. № 758. (Редакція від 13.01.2020 № z1144-19). URL: www.rada.gov.ua.

171. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів : наказ Міністерства фінансів України від 23.08.2012 р. № 938. (Редакція від 08.10.2019 № z1025-19). URL: www.rada.gov.ua.

172. Про затвердження Порядку обслуговування державного бюджету за витратами : наказ Міністерства фінансів України від 24.12.2012 р. № 1407. (Редакція від 13.01.2020 № z1144-19). URL: www.rada.gov.ua

173. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування доходів та

інших надходжень державного бюджету: наказ Міністерства фінансів України від 29.01.2013 р. № 43. (Редакція від 01.11.2019 № z1079-19). URL: www.rada.gov.ua.

174. Про затвердження Положення про єдиний казначейський рахунок : наказ Державного казначейства України від 26.06.2002 р. № 122. (Редакція від 01.01.2011 № z1262-10). URL: www.rada.gov.ua.

175. Про затвердження Положення про порядок проведення операцій, пов'язаних з розміщенням облігацій внутрішніх державних позик : Постанова Національного банку України від 18.06.2003 р. № 248. (Редакція від 16.09.2019 № z0114500-19). URL: www.rada.gov.ua.

176. Про затвердження Інструкції про порядок відкриття і закриття рахунків клієнтів банків та кореспондентських рахунків банків – резидентів і нерезидентів : Постанова Правління Національного банку України від 12.11.2003 р. № 492. (Редакція від 17.01.2020 № v0007500-20). URL: www.rada.gov.ua.

177. Про затвердження Положення про порядок здійснення банками операцій за акредитивами : Постанова Правління Національного банку України від 03.12.2003 р. № 514. (Редакція від 20.04.2018 № v0038500-18). URL: www.rada.gov.ua.

178. Про затвердження Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті : Постанова Національного банку України від 21.01.2004 р. № 22. (Редакція від 13.01.2020 № v0127500-19). URL: www.rada.gov.ua.

179. Про затвердження Положення про електронні гроші в Україні : Постанова Правління Національного банку України від 04.11.2010 р. № 481. (Редакція від 12.09.2018 № v0095500-18). URL: www.rada.gov.ua

180. Про затвердження Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні : Постанова Правління Національного банку України від 29.12.2017 № 148. (Редакція від 12.12.2019 № v0131500-19). URL: www.rada.gov.ua

181. Про затвердження Інструкції про ведення касових операцій банками в Україні : Постанова Правління Національного банку України від 25.09.2018 р. № 103. (Редакція від 13.01.2020 № v0107500-19). URL: www.rada.gov.ua

182. Про затвердження Правил визначення платіжних ознак та обміну банкнот,

розмінних та обігових монет національної валюти України : Постанова Правління Національного банку України від 03.12.2018 р. № 134. (Редакція від 02.01.2019 № v0134500-18). URL: www.rada.gov.ua.

183. Про затвердження Положення про ліцензування банків : Постанова Правління Національного банку України від 22.12.2018 № 149. (Редакція від 22.12.2019 № v0152500-19). URL: www.rada.gov.ua.