

Міністерство освіти і науки України  
Сумський державний університет

Т. А. Кобзєва

**Адміністративно-правове забезпечення управління  
фінансовою системою України**

Монографія

Рекомендовано вченою радою Сумського державного університету



Суми  
Сумський державний університет  
2018

УДК 342.951:336(477)

К37

Рецензенти:

*А. Т. Комзюк* – доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ;

*О. І. Миколенко* – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету імені І. І. Мечникова;

*А. О. Собакарь* – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри тактико-спеціальної підготовки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

*Рекомендовано до видання  
вченою радою Сумського державного університету  
(протокол № 4 від 14 грудня 2017 року)*

**Кобзєва Т. А.**

К37

Адміністративно-правове забезпечення управління фінансовою системою України : монографія / Т. А. Кобзєва. – Суми : Сумський державний університет, 2018. – 433 с.  
ISBN 978-966-657-713-2

У монографії уточнюється поняття фінансової системи України як об'єкта управління та предмета адміністративно-правового регулювання. Здійснюється розмежування правовідносин, що виникають під час правового забезпечення фінансової системи. Узагальнюються мета, принципи та структура фінансової системи України. Характеризуються правові засади державної політики у сфері функціонування фінансової системи України та з'ясовується місце серед них адміністративного регулювання. Пропонується класифікація суб'єктів управління фінансовою системою України. Розкривається адміністративно-правовий статус загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою України. Окреслюється роль судів, правоохоронних органів та органів контролю в системі державних суб'єктів управління фінансовою системою України. Визначається адміністративно-правовий статус місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів управління фінансовою системою України. З'ясовуються поняття та види громадських суб'єктів управління фінансовою системою України. Уточнюються поняття, структура й ознаки адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою України. Характеризуються функції, форми та види управління фінансовою системою України. Узагальнюється зарубіжний досвід управління фінансовою системою та окреслюються можливості його використання в Україні. Пропонуються способи оптимізації системи суб'єктів управління фінансовою системою в Україні, координації та взаємодії між ними. Надаються пропозиції щодо вдосконалення адміністративного законодавства, що визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері. Окреслюються критерії оцінювання ефективності управління фінансовою системою.

Для наукових, науково-педагогічних і педагогічних працівників, аспірантів, ад'юнктів, студентів, слухачів, курсантів закладів вищої освіти, а також усіх тих, хто цікавиться проблемами адміністративного та фінансового права.

**УДК 342.951:336(477)**

ISBN 978-966-657-713-2

© Кобзєва Т. А., 2018

© Сумський державний університет, 2018

## ЗМІСТ

С.

<b>ПЕРЕДМОВА .....</b>	<b>5</b>
<b>РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА</b>	
<b>ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ .....</b>	<b>7</b>
1.1 Поняття фінансової системи України як об'єкта управління та предмета адміністративно-правового регулювання.....	7
1.2 Розмежування правовідносин, що виникають під час правового забезпечення фінансової системи.....	22
1.3 Мета, принципи та структура фінансової системи України.....	37
1.4 Правові засади державної політики у сфері функціонування фінансової системи України та місце серед них адміністративного регулювання.....	54
Висновки до розділу 1.....	69
<b>РОЗДІЛ 2 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ</b>	
<b>УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ.....</b>	<b>72</b>
2.1 Класифікація суб'єктів управління фінансовою системою України.....	72
2.2 Адміністративно-правовий статус загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою України .....	87
2.3 Суди, правоохоронні органи та органи контролю в системі державних суб'єктів управління фінансовою системою України .....	125
2.4 Адміністративно-правовий статус місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів управління фінансовою системою України .....	156
2.5 Поняття та види громадських суб'єктів управління фінансовою системою України.....	172
Висновки до розділу 2.....	184
<b>РОЗДІЛ 3 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ</b>	
<b>УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ .....</b>	<b>190</b>
3.1 Поняття, структура й ознаки адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою України .....	190
3.2 Сутність і класифікація функцій управління фінансовою системою України .....	206
3.3 Адміністративно-правові форми управління фінансовою системою України .....	236
3.4 Сутність і види адміністративно-правових методів управління фінансовою системою України.....	254
Висновки до розділу 3.....	271

<b>РОЗДІЛ 4 НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ.....</b>	<b>275</b>
<b>4.1 Зарубіжний досвід управління фінансовою системою та можливості його використання в Україні .....</b>	<b>275</b>
<b>4.2 Оптимізація системи суб'єктів управління фінансовою системою в Україні, координації та взаємодії між ними .....</b>	<b>316</b>
<b>4.3 Удосконалення адміністративного законодавства, що визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері.....</b>	<b>326</b>
<b>4.4 Перегляд критеріїв оцінювання ефективності управління фінансовою системою .....</b>	<b>345</b>
<b>Висновки до розділу 4.....</b>	<b>365</b>
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>371</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>384</b>

## ПЕРЕДМОВА

Сучасна Україна має цілий ряд проблемних питань, що істотно ускладнюють її подальший розвиток та повноцінну інтеграцію до високорозвиненої європейської спільноти. Зокрема, одним із таких слабких місць нашої країни на сьогодні є її фінансова система, яка не забезпечує повною мірою виконання державою своїх завдань і функцій, не сприяє її економічному зміцненню та розвитку. Ця ситуація пояснюється тим, що в нас до цього часу не сформовано сучасного та ефективного механізму управління зазначеною системою. Відсутність дієвого механізму управління національною фінансовою системою, у свою чергу, обумовлюється передусім недосконалістю її нормативно-правового підґрунтя та організаційно-інституційного базису – мінливістю національного законодавства, наявні в ньому недоліки і прогалини, неякісна та неефективна робота органів фінансового контролю є низкою проблем у процесі накопичення, розподілу та використання фінансових ресурсів, зокрема, вони сприяють процвітанню такого суспільно небезпечного та руйнівного явища, як корупція. Ці обставини вимагають здійснення глибокого і змістовного наукового вивчення адміністративно-правового забезпечення управління фінансовою системою України з метою виявлення властивих йому на сучасному історичному етапі найбільш гострих проблем, вироблення шляхів їх усунення та прогнозування перспектив подальшого розвитку управління національною фінансовою системою і національною економікою в цілому. Результати цього дослідження сприятимуть: по-перше, вдосконаленню законодавчої бази мехізму управління фінансовою системою, по-друге, оптимізації системи суб'єктів, які здійснюють управління фінансовою системою, підвищенню ефективності та результативності їх роботи.

У монографії уточнюються поняття фінансової системи України як об'єкта управління та предмета адміністративно-правового регулювання. Здійснюється розмежування правовідносин, що виникають під час правового

забезпечення фінансової системи. Узагальнюються мета, принципи та структура фінансової системи України. Характеризуються правові засади державної політики у сфері функціонування фінансової системи України та з'ясовується місце серед них адміністративно-правового регулювання. Пропонується класифікація суб'єктів управління фінансовою системою України. Розкривається адміністративно-правовий статус загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою України. Окреслюється роль судів, правоохоронних органів та органів контролю в системі державних суб'єктів управління фінансовою системою України. Визначається адміністративно-правовий статус місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів управління фінансовою системою України. З'ясовуються поняття та види громадських суб'єктів управління фінансовою системою України. Уточнюються поняття, структура й ознаки адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою України. Характеризуються функції, форми та види управління фінансовою системою України. Узагальнюється зарубіжний досвід управління фінансовою системою та окреслюються можливості його використання в Україні. Пропонуються способи оптимізації системи суб'єктів управління фінансовою системою в Україні, координації та взаємодії між ними. Надаються пропозиції щодо вдосконалення адміністративного законодавства, що визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері. Окреслюються критерії оцінювання ефективності управління фінансовою системою.

Для наукових, науково-педагогічних та педагогічних працівників, аспірантів, ад'юнктів, студентів, слухачів, курсантів вищих навчальних закладів, а також усіх тих, хто цікавиться проблемами адміністративного та фінансового права.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

### 1.1 Поняття фінансової системи України як об'єкта управління та предмета адміністративно-правового регулювання

Державі як універсально-політичній формі організації суспільства властиві такі ознаки: суверенітет, територія, державна влада, народ, механізм держави, система податків, державні символи, а також фінансові ресурси. Саме за рахунок акумулювання та розподілу фінансів забезпечується розвиток усіх сфер виробництва у цілому та суспільних відносин, що існують в державі, зокрема. Тому питання фінансової стабільності, фінансового розвитку країни, фінансової безпеки та соціалізації фінансової політики неодноразово ставали предметом вивчення практичних і наукових діячів, для яких економічний розвиток держави у процесі світових глобальних перетворень є ключовою сферою буття.

Досліджуючи фінансову систему нашої держави, важливо акцентувати увагу на тому, що ця категорія вживається у різних джерелах та значеннях. Вона є предметом вивчення економічних, історичних, правових наук тощо. Тому важливо відмежувати фінансову систему як сукупність відносин, що регулюють рух коштів, і як систему понять, категорій адміністративно-правового змісту, закріплених у чинному й міжнародному законодавствах.

На підтвердженні того, що фінансова система є правовою категорією, наголошує законодавець. Так, стаття 92 Конституції України закріплює положення про те, що виключно законами України встановлюються:

- а) Державний бюджет України і бюджетна система України;
- б) система оподаткування, податки і збори;
- в) засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків;
- г) статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України;
- д) порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу;
- е) порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і

типи<sup>1)</sup>. Правове розуміння фінансової системи – це насамперед сукупність установлених нормативними правовими актами характеристик фінансової системи, що мають форму нормативних вимог до режиму її функціонування (фінансове законодавство, передбачені в нормах засоби і способи стабілізації фінансової системи, фінансова політика в її правових формах, функції, а також методи діяльності в рамках фінансової системи, що реалізуються в діях конкретних уповноважених суб'єктів<sup>2)</sup>.

Звужуючи коло наукових пошуків, зазначимо, що фінансові ресурси поділяють на приватні (недержавні) та публічні (державні), що також є предметом вивчення різних галузей права. Тобто публічно-правові відносини, що є безпосереднім об'єктом адміністративно-правового регулювання, не лише охоплюють сферу правовідносин між фізичними та юридичними особами, а й спрямовані на об'єкти матеріального світу. Тобто члени суспільства та суб'єкти публічної адміністрації уповноважені одночасно, спільно і привселюдно використовувати на власний розсуд (у межах визначеної законом компетенції) публічне майно (зокрема, фінансові ресурси) для досягнення публічної мети. Коштами, що належать до публічних фінансів, розпоряджаються органи державної влади, органи місцевої влади та місцевого самоврядування через відповідні фонди. До публічних фінансів можна віднести й ті фонди, які їх створюють для задоволення інтересів певних груп населення. У державі чітко визначені джерела надходження публічних коштів, адміністративні процедури їх накопичення, перерозподілу та використання. Саме джерело надходження і процедура витрачання характеризують сутність публічних коштів, визначають їх вид, а тому виділяють різні види коштів.

До складу приватних (недержавних) фінансів входять кошти, що належать приватним особам та домогосподарствам, юридичним особам тощо. Такі кошти є предметом регулювання норм цивільного права. Але водночас

---

<sup>1)</sup> Конституція України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>2)</sup> Гаруст Ю. В., Кобзева Т. А. Організаційно-правова структура фінансової системи України за сферами виникнення фінансових відносин. *Форум права*. 2015. № 5. С. 30.



зазначені фінансові ресурси за певних обставин підлягають дії адміністративно-правових норм, наприклад, адміністрування податків, зборів та інших загальнообов'язкових платежів, а тому правовідносини перетворюються з приватних на публічні.

Ще одним фактором підвищеної уваги фахівців до функціонування та забезпечення фінансової системи держави як теоретиків, представників економічної, фінансово-правової та адміністративної наук, так і практиків є тісний зв'язок фінансової сфери й політики. Обумовлено це тим, що політичні перетворення в будь-якому разі впливають на стан фінансової системи нашої держави. В одних випадках такі процеси мають стабілізувальний характер, а в інших, навпаки, призводять до дисбалансу всієї сфери фінансових правовідносин.

Проте, перш ніж ми почнемо вивчати фінансову систему як об'єкт управління та формувати її як предмет адміністративно-правового регулювання, важливо визначити зміст цієї категорії, оскільки ані в чинному законодавстві, ані в науці немає єдиного визначення цього поняття, а лексичне тлумачення має істотне практичне значення. Результатом такого тлумачення є виявлення прямого або переносного значення слів, зокрема через фразеологічне та етимологічне тлумачення, адже слово – це звуковий або письмовий знак, за допомогою якого передається певна інформація, але серед слів виокремлюють терміни. Так, п. 1 ст. 31 Віденської конвенції про право міжнародних договорів<sup>3)</sup> формулює припис щодо тлумачення не слів, а саме термінів. Термін – це слово або словосполучення, що означає чітко окреслене спеціальне поняття якої-небудь галузі науки. У вітчизняному законодавстві трапляється також слово «поняття», що, у свою чергу, є відображенням у мисленні речей і явищ об'єктивного світу та їх властивостей. Поняття в енциклопедіях і тлумачних словниках визначають як форму мислення, результат узагальнення істотних ознак об'єкта дійсності. Тобто поняттям є

---

<sup>3)</sup> Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.69. *Юридична інформаційно-пошукова система «Ліга»*, файл MU69K01.LHT дата звернення: 20.05.2013.

єдність явища і слова. Тому коли мова йде про тлумачення слів, то переважно мають на увазі тлумачення термінів (понять)<sup>4)</sup>.

Отже, термін «фінанси» як основна складова фінансової системи походить від латинського слова *finantia*, що означає обов'язкову сплату грошей. На думку окремих дослідників, фінанси виникли разом із появою перших державних утворень, певна річ, що змістовне навантаження цього терміна значно відрізнялося від того, яке ми використовуємо в умовах сьогодення. Але властивості певної мінової вартості, звісно, були для них характерними. У сучасному розумінні «фінанси» почали використовувати в Італії у XVIII сторіччі. Тоді цей термін означав мобілізацію грошових засобів державою для виконання своїх функцій<sup>5)</sup>. Не будемо детально зупинятися на історичних екскурсах розвитку цієї категорії, лише зазначимо, що в період із XVIII до XIV століття термін «фінанси» пов'язують із розрахунками, термінами платежів, погашенням грошових зобов'язань, виплатою коштів тощо. На подальше тлумачення та зміст цієї категорії вплинув арійський корінь, який означав «хитрий, підступний», що є важливими ознаками для осіб, залучених до реалізації грошових операцій у середні віки. І лише у XVI–XVII століттях «фінанси» почали використовувати для характеристики господарської діяльності держави та її ресурсів<sup>6)</sup>.

На території сучасної України міжнародні фінансові операції в початкових, нерозривних формах зародилися в грецьких чорноморських полісах та в скіфських степових поселеннях приблизно у VII столітті до н. е. Появу перших срібних монет пов'язують зі стародавніми містами Ольвією та Херсонесом. Гроші власної чеканки цих міст мали досить обмежений, навіть

---

<sup>4)</sup> Науково-практичний коментар до цивільного законодавства України: в 4 т. Т. 4. Методологія тлумачення нормативно-правових актів України / відп. ред. В. Т. Ротань. Київ: Юридична книга; Севастополь: Ін-т юрид. дослід., 2008. С. 481–482.

<sup>5)</sup> Стукало Н.В. Особливості сучасного трактування термінів «фінанси» та «фінансова система». *Науковий вісник Волинського державного університету імені Лесі Українки*. 2006. № 1. С. 133.

<sup>6)</sup> Воронова Л. К., Кучерявенко Н. П. Финансовое право: учебное пособие для студентов юридических вузов и факультетов. Харьков: Легас, 2003. С. 5.

локальний обіг. Власні монети київські князі почали карбувати лише наприкінці I тисячоліття н. е.<sup>7)</sup>

На сьогодні фінанси є багатостороннім і складним явищем, що має цілу низку ознак, а саме: 1) вони тісно пов'язані із самою сутністю та функціями держави; 2) є специфічними, однорідними відносинами між державою, юридичними та фізичними особами з приводу формування, розподілу та використання централізованих та децентралізованих грошових фондів; 3) поява таких грошових відносин спричинена наявністю держави як органу управління; 4) функціонують як інструмент розподілу сукупного суспільного продукту та одночасно забезпечують контроль за поділом його на частини; 5) спрямовані на забезпечення та реалізацію основних потреб суспільства тощо. Більше того, відсутність у суб'єктів публічної адміністрації таких коштів унеможлиблює здійснення ними адміністративної діяльності, виконання будь-яких завдань та функцій. Тому формування фондів публічних коштів, їх використання, контроль такого використання – невід'ємна складова діяльності будь-якого суб'єкта господарювання. У свою чергу, брак фінансових ресурсів є передумовою поширення в суспільстві і державних органах негативних соціальних проявів<sup>8)</sup>.

Варто акцентувати увагу на тому, що фінанси як предмет правового регулювання не варто ототожнювати виключно з грошима, що є значно вужчою категорією. Певна річ, сфери функціонування грошей і фінансів перетинаються в певному сегменті, вони взаємозв'язані та взаємозалежні, але не тотожні, оскільки фінансовими інструментаріями можуть бути також цінні папери, валютні цінності й т. ін. Тому фінанси як правова категорія можуть розглядатися в двох аспектах: 1) в широкому (міжгалузевому); 2) у вузькому (фінансово-правовому). У першому значенні фінанси є затребуваним поняттям для багатьох галузей права, а тому мають відповідно міжгалузевий характер. В

---

<sup>7)</sup> Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. С.14.

<sup>8)</sup> Загальне адміністративне право: підручник / І. С. Гриценко, Р. С. Мельник, А. А. Пухтецька та інші; за заг. ред. І. С. Гриценка. Київ: Юрінком Інтер, 2015. С. 497.

іншому випадку мова йде виключно про спеціально-галузевий характер цієї категорії, тобто виражаються однорідні фінансово-правові відносини.

У свою чергу, під терміном «система» варто розуміти цілісний комплекс відмежованих, взаємозв'язаних і взаємодіючих один з одним елементів, що утворює особливу єдність із середовищем та є одночасно елементом системи вищого порядку<sup>9)</sup>. На підставі викладеного стає зрозумілим, що будь-яка система, зокрема й фінансова, містить у собі певний набір зв'язків, які, з одного боку, об'єднують множинність у ціле, надаючи системі стійкого характеру (такі зв'язки Р. С. Мельник називає системоутворювальними, або зв'язками структури), а з іншого – мають місце зв'язки організації, що дозволяють системі розвиватися, вдосконалюватися, тобто активно реагувати на зміни як усередині системи, так і ззовні<sup>10)</sup>.

Фінанси, складаючи цілісну, однорідну систему, передбачають певну внутрішню видову диференціацію. Обумовлена вона більш детальним, спеціальним аналізом внутрішніх складових частин фінансів, що відрізняються специфічними особливостями і режимами. У цих умовах однорідні, єдині за формами і методами формування або розподілу коштів відносини визначаються як фінансовий інститут. Наявність єдиних за своєю природою і змістом, але розрізнених за формою фінансових інститутів обумовлена багатоманітністю сфер застосування фінансів та напрямками їх реалізації. Отже, фінансова система, будучи невід'ємною складовою соціально-економічної, політичної та правової систем на національному рівні і міжнародної фінансової системи в цілому, становить собою складний, динамічний і відкритий організм. Складність фінансової системи, як зазначає А. С. Нестеренко, визначається неоднозначністю складових її елементів, різнохарактерністю зв'язків між ними, їх структурною різноманітністю. Це викликає різноманітність і відмінність елементів фінансової системи, їх

---

<sup>9)</sup> Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. С. 16–17.

<sup>10)</sup> Мельник Р. С. Система адміністративного права України: монографія. Харків: Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. С. 22.

взаємозв'язків, тенденцій, змін складу та стану системи, множинність критеріїв їх діяльності<sup>11)</sup>.

У доктринальних джерелах ми можемо знайти цілу низку авторських визначень і трактувань фінансової системи. Фактична необхідність у використанні доктрини при тлумаченні окремих категорій обумовлює пряме використання доктрини у разі відсутності нормативного визначення понять та неможливості з'ясувати значення терміна, виходячи зі змісту актів законодавства. Так, фахівці в галузі економіки визначають, що фінансова система – це система форм і методів формування, розподілу й використання фондів коштів держави та організацій, тобто це певні грошові процеси<sup>12)</sup>. Б. А. Карпінський та О. В. Герасименко визначають фінансову систему як взаємозв'язане поєднання процесів об'єктивного розподілу вартості валового внутрішнього продукту та суб'єктивного впливу на нього державної політики в існуючому економіко-правовому просторі, а фінанси у їх чистому вигляді лише як цінні папери та відповідні фонди їх формування, руху і використання<sup>13)</sup>. В. Д. Базилевич та Л. О. Баластрик формують визначення фінансової системи через призму фінансових відносин. Вони виділяють три сфери таких відносин: фінанси населення, фінанси підприємств та фінанси держави<sup>14)</sup>.

Деякі автори наголошують, що поняття «фінансова система» застосовують у двох значеннях: як сукупність установ та їх посадових осіб, які займаються грошовими операціями, і як систему фінансових відносин. При цьому, як зазначалося вище, поняття «система» передбачає обов'язкову наявність зв'язків. Тому фінансова система – це сукупність різних сфер або ланок фінансових відносин, кожна з яких має особливості щодо формування та

---

<sup>11)</sup> Нестеренко А. С. Фінансова система України: правова характеристика та законодавче регулювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса. 2014. С. 10.

<sup>12)</sup> Нестеренко А. С. Розуміння сутності категорії «фінансова система». *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2013. № 3. Т. 2. С. 48.

<sup>13)</sup> Карпінський Б. А., Герасименко О. В. Фінансова система. Київ: Центр навч. л-ри, 2003. С.10–12.

<sup>14)</sup> Базилевич В. Д., Баластрик Л. О. Державні фінанси. Київ: Атіка, 2002. С. 8–10.

використання фондів коштів держави<sup>15)</sup>. Також учені під фінансовою системою розуміють сукупність усіх механізмів, за допомогою яких здійснюється рух фінансових потоків<sup>16)</sup>.

Якщо узагальнити позицію юристів та фінансистів щодо природи та змісту фінансової системи, то в пригоді можуть стати праці Е. Д. Соколової та С. В. Запольського, які неодноразово у своїх працях порушують питання стосовно з'ясування сутності правової природи фінансової системи. Продовжуючи зазначені наукові пошуки та підтримуючи позиції зазначених авторів, О. П. Орлюк виділяє три концепції розуміння змісту правової природи «фінансової системи», ними є фондова, інституційна та посуб'єктна концепції. У рамках фондової концепції автор пропонує здійснювати класифікацію, виходячи з особливостей фінансових фондів, властивих національній економіці. У цьому разі фінансову систему утворюють бюджет, позабюджетні фонди, кредитний фонд, страховий фонд, фінансові ресурси суб'єктів господарювання з подальшою диференціацією типів та видів фінансових фондів. Інституційна концепція виходить із функціональної своєрідності окремо існуючих фінансових інститутів, таких як державні доходи, державні видатки, страхування, державний і банківський кредити, грошовий обіг тощо. Посуб'єктна концепція базується, на думку автора, на визначенні органу, що керує фондом або інститутом або має речове право того чи іншого виду мобілізаційних фінансових ресурсів. Ними є бюджет, позабюджетні фонди, фінанси суб'єктів господарювання, кредитний та страховий фонди, муніципальні фінанси, інвестиційні ресурси тощо<sup>17)</sup>.

Про те, що фінансова система є складною правовою категорією, наголошує й О. М. Ашмаріна. Автор визначає фінансову систему як складний

---

<sup>15)</sup> Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. С. 27.

<sup>16)</sup> Міжнародні фінанси: підручник / за ред. О. І. Рогача. Київ: Либідь, 2003. С. 757.

<sup>17)</sup> Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. С. 28.

комплекс систем, або «систему систем», яку необхідно розглядати, по-перше, обов'язково як наукову категорію з позицій форми та змісту; по-друге, факультативно, в розрізі численних можливих класифікацій, а саме як сукупність органів, що здійснюють фінансову діяльність, як систему методів, за допомогою яких здійснюється ця діяльність, як систему функцій фінансової діяльності, як систему інформаційних джерел, оскільки фінанси є основним інформаційним джерелом при здійсненні інших напрямів державної діяльності, та як інші сукупності<sup>18)</sup>. Вдалим є визначення М. В. Грідчіної, яка стверджує, що фінансова система – це сукупність взаємозв'язаних і урегульованих фінансово-правовими нормами різних груп фінансових відносин (фінансових інститутів, ланок фінансів та ін.), за допомогою яких держава формує, розподіляє та використовує централізовані й децентралізовані фонди коштів. При цьому специфіка фінансової системи не вичерпується лише особливостями складових її елементів, а полягає передусім у характері зв'язку<sup>19)</sup>.

Дослідження окремих наукових підходів до формування та визначення поняття «фінансова система» дає нам підстави стверджувати, що ця категорія є об'єктивно необхідною, але ні на теоретичному, ні на практичному рівнях вона стихійно не проявляється. Тобто всі про неї говорять, але чіткого та загальноприйнятого висвітлення в джерельній базі знайти не вдається. Така невизначеність негативно впливає на розвиток правовідносин, що виникають у процесі реалізації державного управління сферою формування, розподілу і використання фондів коштів держави. Тому дуже важливим завданням як науковців, так і практичних діячів є необхідність сформувати та закріпити на законодавчому рівні визначення такої правової категорії, як «фінансова система», й забезпечити якісне її тлумачення та правозастосування. Такий

---

<sup>18)</sup> Ашмарина Е. М. Некоторые аспекты расширения предмета финансового права в Российской Федерации: проблемы и перспективы. Москва: Полиграф ОПТ, 2004. С. 33–34.

<sup>19)</sup> Фінанси (теоретичні основи): підруч. / М. В. Грідчіна, В. Б. Захожай, Л. Л. Осіпчук та ін. 2-ге вид., випр. і допов. Київ: МАУП, 2004. С. 5.

підхід дасть можливість оптимізувати державне управління сферою фінансів. Отже, під *фінансовою системою України* пропонуємо розуміти сукупність фінансово-правових відносин та інститутів щодо організаційно-правового об'єднання коштів бюджетної й банківської систем, небанківських фінансових установ, підприємств, установ і організацій усіх форм власності та окремих осіб і громадян, які є об'єктом державного регулювання органами управління фінансами, що провадиться з метою задоволення потреб держави у фінансових ресурсах.

Так, фінансова система як об'єкт державного управління є підвідомчою сферою, тобто безпосереднє управління процесами формування, розподілу та використання публічних коштів покладене на спеціально уповноважені органи державної влади, що здійснюють управлінські функції від імені держави та в межах чітко визначеної компетенції. У новому тлумачному словнику української мови «об'єкт» розшифровується як явище, предмет, особа, на які спрямована певна діяльність, увага та ін.<sup>20)</sup> З точки зору системного підходу об'єктом будь-якого управління є все суспільство, для якого управління є іманентним елементом<sup>21)</sup>. Але такий підхід не є коректним із правової точки зору, оскільки в суспільстві є фізичні та юридичні особи, недержавні організації, які підлягають прямому державному регулюванню та управлінню з боку органів виконавчої влади. Тому важливо виокремлювати підпорядковані суб'єктам органи виконавчої влади, сектори державного управління (зокрема, фінансову систему), галузі промисловості, державні установи, підприємства, організації як об'єкти владно-розпорядчої діяльності.

Таким чином, фінансова система України як об'єкт управління підпорядкована владній волі суб'єкта управління і виконує його рішення, тобто забезпечуються зміст та сутність загальноправової категорії «система», а саме між суб'єктом та об'єктом державного управління не існує абсолютних

---

<sup>20)</sup> Новий тлумачний словник української мови: у 3 т. / уклад. В. Яременко, О. Сліпущко. Київ: Аконіт. Т. 2: К–П. С. 392.

<sup>21)</sup> Малиновський В. Я. Державне управління: навчальний посібник. Вид. 2-ге, допов. та переробл. Київ: Атіка, 2003. 576 с.



меж – система, яка управляє, будучи суб'єктом стосовно того чи іншого об'єкта, сама, у свою чергу, може бути об'єктом управління з боку іншого суб'єкта. В умовах демократичної, правової, соціально орієнтованої держави адміністративне управління фінансовою системою спрямоване на забезпечення насамперед прав і свобод людини та її законних інтересів у сфері акумулювання та розподілу публічних коштів. Отже, ефективне функціонування фінансової системи залежить від організації управління нею. Управління фінансами, як і будь-якою іншою системою, включає дві основні складові: органи управління та форми і методи управлінської діяльності. Основним завданням органів управління фінансовою системою, у свою чергу, є забезпечення злагодженості у функціонуванні окремих сфер і ланок фінансових відносин. Це досягається чітким розмежуванням функцій і повноважень між фінансовими органами та інституціями<sup>22)</sup>. Тому управління фінансовою системою держави містить у собі ряд функціональних елементів, серед яких варто виділити такі: прогнозування, планування, оперативне управління, контроль і регулювання.

Управління фінансовою системою держави здійснюють Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та органи місцевого самоврядування. Центральне місце в управлінні фінансами в Україні, як і в будь-якій іншій державі, посідає Міністерство фінансів України, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику; не менш важливими є також Державна аудиторська служба України, Державна казначейська служба України.

Окрім перелічених органів державного управління, фінансова система є об'єктом управління:

---

<sup>22)</sup> Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія): навч. посібник. 2-ге вид., допов. і переробл. Київ: КНЕУ, 2002. 240 с.

– Державної фіскальної служби України<sup>23)</sup>, що реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску;

– Рахункової палати<sup>24)</sup>, яка від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням;

– Національного банку України, який є основною фінансовою інституцією у сфері грошового ринку. Саме він здійснює емісію грошей, що є інструментом фінансових відносин, і регулює грошовий обіг у країні. Важливе завдання Національного банку – організація ефективного функціонування кредитної системи. Він проводить реєстрацію комерційних банків і видає ліцензії на окремі види банківських операцій (наприклад, валютні операції). Національний банк здійснює нагляд за діяльністю комерційних банків за допомогою встановлення економічних нормативів (мінімального розміру статутного фонду, показників ліквідності й платоспроможності та ін.) і розмірів обов'язкових резервів. Важливі його функції в банківській системі – забезпечення проведення міжбанківських розрахунків та кредитування комерційних банків, тобто він є банком банків. Він виконує агентські послуги з розміщення державних цінних паперів та обслуговування державного боргу, організовує касове виконання бюджету, проводить міжнародні розрахунки держави. Національний банк здійснює валютне регулювання і визначає офіційні курси валют чи валютні коридори<sup>25)</sup> тощо.

---

<sup>23)</sup> Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 трав. 2014 р. № 236. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF> (дата звернення: 20.06.2015).

<sup>24)</sup> Про Рахункову палату: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 36. Ст. 360.

<sup>25)</sup> Опарін В. М. *Фінанси (Загальна теорія): навч. посібник*. 2-ге вид., допов. і переробл. Київ: КНЕУ, 2002. 240 с.

На фінансову систему як сферу державного управління поширюються норми права, зокрема адміністративного, вони й створюють предмет правового регулювання. Таким чином, предмет адміністративно-правове регулювання відповідає на запитання, що регулюється нормами права. В. К. Колпаков визначає, що предмет адміністративного права складають відносини, які виникають у результаті владної виконавчо-розпорядчої діяльності органів державного управління щодо виконання публічного зобов'язання<sup>26)</sup>. Фінансова система в контексті адміністративно-правового регулювання є складним поліструктурним утворенням, до якого варто віднести відносини:

а) державного управління щодо формування та використання публічних коштів грошових фондів та інші управлінські відносини, об'єднані предметом відання під назвою «відносини публічного управління»;

б) відносини відповідальності за порушення встановлених правил, тобто відносини адміністративної відповідальності;

в) відносини, що виникають за ініціативою об'єктів публічного управління при їх зверненні до державно-владних органів та органів місцевого самоврядування, – сервісні відносини (послуги).

Таким чином, фінансова система як предмет адміністративно-правового регулювання передбачає дослідження:

– управлінської складової організаційно-правового об'єднання коштів бюджетної і банківської систем, небанківських фінансових установ, підприємств, установ та організацій усіх форм власності та окремих осіб і громадян;

– відносин, які виникають у зв'язку з розробленням та прийняттям різного роду публічних та індивідуальних рішень щодо реалізації прав приватних осіб;

---

<sup>26)</sup> Колпаков В. К. Предмет адміністративного права: сучасний вимір. *Юридична наука*. 2008. № 3. С. 33.

– відносин, пов'язаних із розглядом різного роду скарг на діяльність органів державної влади, для яких фінансова система є безпосереднім об'єктом управління;

– відносин, пов'язаних із застосуванням адміністративного примусу.

Із вищевикладеного можемо зробити висновок, що невід'ємною рисою складових предмета адміністративно-правового регулювання є публічна спрямованість фінансової системи, тому що адміністративне право урегульовує публічні правовідносини<sup>27)</sup>. А тому об'єктом управління, як уже зазначалося вище, будуть виключно публічні кошти, тобто кошти державного бюджету, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії, кошти Національного банку України, державних банків, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також кошти суб'єктів господарювання державної та комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності<sup>28)</sup>.

До цього часу в науці використовували поділ фондів коштів держави на централізовані та децентралізовані. Певна річ, нас більше цікавлять централізовані фонди коштів фінансової системи нашої держави, тому що вони є публічними фондами. Саме за їх рахунок задовольняється публічний інтерес, і держава виконує свої функції. Ці фонди перебувають у розпорядженні держави як безпосереднього суб'єкта публічної влади (державний бюджет, пенсійний фонд тощо) та органів місцевої виконавчої влади і місцевого самоврядування (місцеві бюджети, місцеві фонди коштів, сформовані за рішенням органів місцевої влади)<sup>29)</sup>.

За рахунок мобілізованих до централізованих фондів коштів фінансуються державні та місцеві видатки, здійснюють капітальне

---

<sup>27)</sup> Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: підруч. / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. С. 59.

<sup>28)</sup> Про відкритість використання публічних коштів: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 16. Ст. 109.

<sup>29)</sup> Про відкритість використання публічних коштів: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 16. Ст. 109.

будівництво, інвестиційну та інноваційну діяльність, утримують виробничі та невиробничі сфери<sup>30)</sup>. Для таких коштів характерними є такі ознаки:

- ці кошти фінансової системи наявні в щоденному житті кожного учасника суспільних відносин;
- формуються та використовуються з особливою та винятковою метою – забезпечення індивідуальних, суспільних та державних інтересів;
- щодо них встановлено (нормами адміністративного права) особливі юридичні режими акумулювання, розпорядження та використання;
- щодо розпорядження деяких централізованих фондів коштів фінансової системи України можуть встановлюватися обмеження щодо їх реалізації;
- рішення про розподіл таких коштів приймається виключно суб'єктом державної влади в порядку встановленої законом процедури одночасно з оформленням відповідного розпорядчого акта;
- централізовані фонди коштів фінансової системи є засобом виконання органами державної влади їх завдань і функцій щодо реалізації та забезпечення фізичним і юридичним особам їх прав, свобод та законних інтересів, а також задоволення суспільних потреб;
- фінансова система України в цілому та централізовані фонди коштів зокрема охороняються державою, органами місцевого самоврядування та спеціально створеними для цього органами<sup>31)</sup>.

Але в процесі дослідження ми не будемо обмежуватися лише централізованими фондами коштів, оскільки до фінансової системи входять і децентралізовані фонди коштів, що по суті є власністю державних і муніципальних підприємств, установ, організацій, яким вони були передані державою та власністю окремих суб'єктів господарювання. Такі кошти не можуть використовуватися прямо органами державної влади для фінансування

---

<sup>30)</sup> Там само.

<sup>31)</sup> Про відкритість використання публічних коштів: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 16. Ст. 109.

видатків держави, але фінансові ресурси, поміщені до децентралізованих фондів коштів, активно обертаються і дають можливість отримати доходи не лише своїм безпосереднім власникам, а й учасникам, які беруть участь в обігу (наприклад, фінансовим інституціям, в яких відкрито рахунки або які емітують цінні папери), а також державі у вигляді додатково отриманих унаслідок обороту фінансових ресурсів податків або дивідендів, якщо держава є власником<sup>32)</sup>.

Таким чином, фінансова система України як об'єкт управління та предмет адміністративно-правового регулювання тісно пов'язана із самою суттю та змістом державної влади. Вона є тим ресурсом і джерелом, за допомогою якого забезпечується функціонування усіх сфер суспільних відносин як на національному, так і на міжнародному рівні. Усі фінансові інститути, що існують у державі, діяльність яких забезпечуються нормами адміністративного права, а також правовідносини, що виникають у процесі реалізації фінансової діяльності органів публічної адміністрації, і становлять фінансову систему України<sup>33)</sup>.

## **1.2 Розмежування правовідносин, що виникають під час правового забезпечення фінансової системи**

Суспільні відносини відповідним способом відображаються в актах законодавства та описуються в них, тобто набувають статусу правовідносин. Правовідносини – явище складне для реального сприйняття, оскільки їх не можна побачити чи відчутти іншими органами чуття. Реально можливо лише

---

<sup>32)</sup> Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. С. 25.

<sup>33)</sup> Кобзева Т. А. Понятие финансовой системы Украины как предмета административно-правового регулирования. Национальный юридический журнал: теория и практика. 2016. № 5 (21). С. 80–82.

спостерігати конкретну поведінку людей, які реалізують свої суб'єктивні права, передбачені законодавством.

Побудова ефективної фінансової системи потребує великих наукових досліджень, глибокого аналізу причин і наслідків створення та використання фондів фінансових ресурсів, впливу цих процесів на всі аспекти життя держави. У процесі функціонування фінансів виникають певні відносини між суб'єктами створення й використання фондів фінансових ресурсів. Ці відносини мають свою складну структуру, де проявляються інтереси кожного із суб'єктів, значною мірою ґрунтуючись на суперечності. Гармонізація цих інтересів – величезне й складне завдання законотворчої діяльності в державі. Правове регулювання фінансових відносин, що виникають при створенні та використанні фондів фінансових ресурсів, є однією з форм управління з боку держави економічним і соціальним розвитком<sup>34)</sup>. Усі дії держави, зокрема у сфері фінансів, повинні ґрунтуватися на положеннях правових актів.

Отже, правовідносини – це особливий вид зв'язку права з урегульованими ним суспільними відносинами, в якому діалектично поєднується абстрактність норми з конкретністю даного життєвого випадку. Правовідносини існують в усіх сферах життя суспільства, надають йому стабільності, захищеності, створюють у ньому правопорядок. Ці відносини є особливим різновидом суспільних, але лише таких відносин, що врегульовані нормами права. При цьому вони не втрачають своїх особливостей, а лише набувають нового вигляду та форми<sup>35)</sup>.

Досліджуючи нормативно-правові акти, що врегульовують певну сферу суспільних відносин, ми маємо можливість зрозуміти, хто є учасниками цих правовідносин, на які дані положення поширюються, за яких умов виникають певні права та обов'язки суб'єктів-учасників правовідносин, які є гарантії реалізації цих правовідносин та яка відповідальність передбачається за

---

<sup>34)</sup> Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. С. 104.

<sup>35)</sup> Гармонізація податкового законодавства: українські реалії: монографія // Г. М. Білецька, М. В. Кармаліта, М. О. Куц та ін. Київ: Алерта, 2012. С. 9.

невиконання певних зобов'язань, що беруть на себе учасники, вступаючи у правовідносини, тощо. Водночас часто виникає потреба в більш детальному аналізі суспільних відносин для того, щоб правильно з'ясувати положення та норми законних та підзаконних нормативно-правових актів, які ці відносини врегульовують.

Правовідносини завжди становлять єдність форм і змісту. У процесі правового регулювання норма права може надати наявним суспільним відносинам, які раніше не потребували правового оформлення, правової форми. Норма може встановити обов'язковість визначених дій, необхідних у даному виді діяльності, тобто вона надає форми правовідносин суспільним відносинам. У зв'язку з розширенням сфери правового регулювання у сучасному суспільстві багато суспільних відносин включають до кола тих, які можуть існувати лише у вигляді правовідносин. Отже, правовідносини – це необхідна форма широкого кола суспільних відносин<sup>36)</sup>.

Усвідомити зміст правових зв'язків буде легше, якщо спочатку перейти від тексту нормативно-правового акта до системи суспільних відносин, яка відображається в цих актах, оскільки процес пізнання завжди буде більш результативним, якщо досліджувати первинне явище (суспільні відносини), а не їх відображення у тексті нормативно-правового акта.

Фінансова система являє собою відносини між людьми та органами державної влади щодо формування, розподілу й використання грошових фондів. Фінансові відносини найчастіше представлені грошовими відносинами, але за їх межами все одно залишаються відносини, які, наприклад, урегульовують сплату штрафів, а це адміністративно-правове регулювання; відносини купівлі продажу – цивільне право; відносини з

---

<sup>36)</sup> Сурилов А. В. Теория государства и права. Киев: Вища школа, 1989. С. 379.; Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. С. 134.



приводу виплати заробітної платні, пенсій тощо – трудове право, інші відносини, пов'язані з рухом коштів, але які не є фінансовими<sup>37)</sup>.

Так, Д. В. Радько пропонує здійснювати розмежування правовідносин у сфері діяльності фінансових інституцій за етапами та напрямками діяльності останніх. Автор наголошує про важливе наукове значення етапу класифікації об'єктів дослідження<sup>38)</sup>. Так, першими етапами, які передують виникненню правосуб'єктності фінансових інституцій як елементів фінансової системи, є їх утворення та реєстрація. Процедура створення будь-якої фінансової установи передбачає такі етапи:

- державну реєстрацію юридичної особи в державного реєстратора;
- внесення інформації про юридичну особу до Державного реєстру фінансових установ для набуття нею статусу фінансової установи;
- отримання відповідної ліцензії (в усіх випадках, коли законодавством передбачена необхідність одержання ліцензії для здійснення певних видів діяльності)<sup>39)</sup>.

У цьому випадку є всі підстави стверджувати, що загальний порядок створення, отримання статусу фінансової установи та ліцензій на певні види фінансової діяльності врегульовано саме нормами адміністративного права. Проте вже під час утворення такої установи виникають не лише адміністративні правовідносини, а й цивільні. Так, одним із важливих етапів утворення фінансової установи є розроблення установчих документів; зокрема, в статуті (установчому договорі) закріплюються діяльність із надання фінансових послуг, яку планує здійснювати фінансова інституція, відомості про розмір і порядок утворення статутного капіталу, місцезнаходження юридичної особи, за яким вона буде здійснювати свою діяльність, тощо<sup>40)</sup>.

---

<sup>37)</sup> Воронова Л. К., Кучерявенко Н. П. Финансовое право: учебное пособие для студентов юридических вузов и факультетов. Харьков: Легас, 2003. С. 6.

<sup>38)</sup> Радько Д. В. Адміністративно-правові відносини за участю фінансових компаній: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2011. С. 8.

<sup>39)</sup> Там само.

<sup>40)</sup> Радько Д. В. Адміністративно-правові відносини за участю фінансових компаній: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2011. С. 8.

Наступним важливим етапом, що передує початку діяльності будь-якої фінансової установи, є підбір персоналу та його працевлаштування. Загально визнаним є те, що працевлаштування всіх працівників в Україні відбувається відповідно до Кодексу законів про працю України, який регулює трудові й тісно пов'язані з ними правовідносини. Безпосередньо фінансово-господарська діяльність здійснюється відповідно до норм господарського, фінансового та банківського права<sup>41)</sup>. При цьому Д. В. Радько відзначає, що всі ці правовідносини виникають або окремо на кожному етапі діяльності фінансової установи, або ж у комплексі та тісній взаємодії. Але домінуючими автор все ж таки називає адміністративні правовідносини<sup>42)</sup>.

Ми, у свою чергу, з більшістю таких тверджень погоджуємося та підтримуємо, оскільки адміністративні правовідносини, що виникають у межах функціонування фінансової системи держави, є владно-розпорядчими, де одним з учасників (суб'єктів) таких правовідносин є орган державної влади, наділений широким колом повноважень щодо інших учасників правовідносин (проте не виключається рівність сторін).

Але, розглядаючи фінансове право як окрему галузь права, можна говорити про його специфіку, що визначається генезисом фінансових відносин, які регулюються нормами фінансового права та становлять предмет цієї галузі<sup>43)</sup>. Тому важливістю та практичним значенням фінансових правовідносин не варто нехтувати.

Як і будь-які відносини, фінансові правовідносини виникають між певними суб'єктами з приводу конкретного об'єкта і мають зміст, що розкривається через відповідні права та обов'язки його учасників. Специфічність ознак обумовлюється сферою виникнення таких правовідносин – вони одночасно є державно-владними та майновими. Так, фінансова

---

<sup>41)</sup> Там само.

<sup>42)</sup> Радько Д. В. Проблеми розмежування адміністративних та інших правовідносин, що виникають у діяльності фінансових компаній. *Право і безпека*. 2010. № 5 (37). С. 128–130.

<sup>43)</sup> Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права. Москва, 1960. С. 17.

діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування ґрунтується виключно на нормативних актах. Водночас мобілізація і витрачання коштів публічних грошових фондів є діяльністю майнового (матеріального) характеру. Тому окремі автори відносять фінансові правовідносини до владно-майнових<sup>44)</sup>. Так, Н. І. Хімічева зазначає, що фінансові правовідносини є різновидом майнових відносин, мають публічний характер, оскільки виникають із приводу фінансових ресурсів держави та муніципалітетів, що використовуються на загальнозначущі потреби. Особливістю є їх плановість, що проявляється у появі, розподілі та використанні державних та муніципальних грошових фондів і доходів<sup>45)</sup>. У свою чергу, Л. К. Воронова зазначає, що фінансові правовідносини – це ті, які виникають у процесі розподілу й перерозподілу внутрішнього валового продукту національного доходу країни та утворення і використання централізованих та децентралізованих фондів<sup>46)</sup>.

При тлумаченні поняття фінансових правовідносин О. О. Дмитрик вважає найбільш доречним співвіднести ознаки правовідносин взагалі і фінансових правовідносин як їх виду зокрема<sup>47)</sup>. Фінансовим правовідносинам, як і будь-яким іншим правовідносинам, властиві істотні ознаки: а) вони виникають на основі норм права; б) характеризуються наявністю у сторін суб'єктивних юридичних прав та обов'язків; в) являють собою суспільний зв'язок конкретних осіб; г) здійснення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків забезпечується можливістю державного примусу.

У свою чергу, фінансовим правовідносинам властиві такі риси:

– вони виникають та функціонують у процесі планової мобілізації, розподілу та використання державних і місцевих грошових фондів;

---

<sup>44)</sup> Фінансове право: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки та О. П. Гетьманець; Ю. М. Жорнокуй, О. В. Кашкарьова, Т. В. Колесник та інші. Харків: Екограф, 2015. С. 62.

<sup>45)</sup> Финансовое право: учеб. / [отв. ред. Н. И. Химичева]. 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Юристъ, 2004. 749 с.

<sup>46)</sup> Воронова Л. К., Алісов Є. О., Кадькаленко С. Т. Фінансове право: підруч., 2-ге вид., допов. і переробл. Харків: Фірма «Консул», 1999. С. 69.

<sup>47)</sup> Дмитрик О. О. Зміст та класифікація фінансових правовідносин: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2003. С. 14.

– вони являють собою різновид майнових відносин, що мають публічний характер;

– держава та місцеві органи є обов'язковими суб'єктами цих правовідносин;

– фінансові правовідносини за своєю суттю є владними, тобто побудовані за схемою «наказ — виконання». Тут накази виходять від держави або місцевих органів, а виконують їх різноманітні суб'єкти: фізичні особи, організації, державні органи тощо<sup>48)</sup>.

Продовжуючи розглядати специфічні ознаки фінансових правовідносин та їх відмежування від інших суспільних відносин, варто зазначити таке: фінансові правовідносини виникають лише на підставі фінансово-правового акта, тобто вони не можуть бути розпочаті, змінені чи припинені за волевиявленням їх учасників, а лише за вимогою правової норми, що не є характерним для адміністративно-правових відносин, які найчастіше виникають за ініціативою будь-якої із сторін, згода іншої здебільшого є непотрібною. Таким чином, фінансові відносини існують лише у формі правовідносин. Якщо фінансові відносини не є правовідносинами, вони будуть порушенням фінансового законодавства.

У процесі фінансової діяльності держави та її територіальних громад обов'язково здійснюються розподіл, перерозподіл, використання публічних грошових фондів. Це дозволяє характеризувати такі відносини як майнові. У результаті фінансової діяльності держава чи територіальна громада має фінансові ресурси для виконання власних чи делегованих завдань і функцій, що є визначальною ознакою при відмежуванні фінансових правовідносин від суміжних правовідносин, зокрема адміністративних<sup>49)</sup>.

Таким чином, правова форма реальних фінансових правовідносин визначається не лише їх змістом, а й волею держави, що встановлює для

---

<sup>48)</sup> Юрах В. М. Фінансові правовідносини в галузі страхування. *Актуальні проблеми держави і права*. URL: <http://www.apdp.in.ua/v27/55.pdf> / (дата доступу: 20.06.2016).

<sup>49)</sup> Фінансове право: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки та О. П. Гетьманець; Ю. М. Жорнокуй, О. В. Кашкарьова, Т. В. Колесник та інші. Харків: Екограф, 2015. С. 62.

кожного конкретного виду відносин ту чи іншу форму<sup>50)</sup>. Відповідно воля держави визначається матеріальними умовами життя суспільства, оскільки держава, обираючи форму для даного виду відносин, виходить також з їх змісту, використовуючи знання законів їх розвитку для досягнення поставлених цілей<sup>51)</sup>.

Щодо класифікації видів фінансових правовідносин, то це питання є дискусійним. Обумовлено це тим, що внаслідок різноманітності відносин, що виникають у межах фінансової системи, вони не відображені в єдиному кодифікованому акті, а врегульовані великою кількістю нормативних джерел.

У складі фінансової системи України виділяють такі основні сфери фінансових відносин:

- фінанси держави (зокрема, за рівнями органів державної влади й управління – державні та місцеві фінанси);
- фінанси суб'єктів господарювання;
- фінанси домогосподарств;
- фінансовий ринок;
- міжнародні фінанси.

Кожна з цих сфер фінансових відносин характеризується специфічними рисами і має певне функціональне призначення.

Центральне місце у фінансовій системі кожної держави займають фінанси держави – сфера, за допомогою якої здійснюється вплив держави на економічний і соціальний розвиток країни. Державні фінанси відображають розгалужену систему фінансових відносин на різних рівнях адміністративного поділу між державою, юридичними та фізичними особами з приводу формування і використання фінансових ресурсів та доходів держави, а також щодо управління й розпорядження державною власністю.

---

<sup>50)</sup> Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. С. 134.

<sup>51)</sup> Там само.

В юридичній літературі вважають, що за своїм змістом фінансові правовідносини поділяють на такі види:

– бюджетні (Бюджетним кодексом України регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, і питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, а також визначаються правові засади утворення та погашення державного і місцевого боргу<sup>52)</sup>;

– податкові (Податковий кодекс України врегульовує відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема, визначає вичерпний перелік податків і зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків і зборів, їх права та обов'язки, компетенцію органів контролю, повноваження та обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства<sup>53)</sup>.

Але податкові правовідносини опосередковують й інші види суспільних відносин. Через оподаткування здійснюються перерозподіл доходів між різними верствами населення та формування фондів для реалізації соціальних програм. У податкових правовідносинах найбільш чітко порівняно з усіма іншими фінансовими правовідносинами простежуються державно-владна й майнова сторони. Відносини з приводу податків і зборів є власне майновими. З одного боку, держава наділяє компетентні органи владними повноваженнями і контролює надходження коштів до бюджету, з іншого – податкові надходження є одним з основних каналів формування власності держави, хоча спочатку й у специфічній грошовій формі<sup>54)</sup>;

---

<sup>52)</sup> Бюджетний кодекс України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

<sup>53)</sup> Податковий кодекс України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.

<sup>54)</sup> Гармонізація податкового законодавства: українські реалії: монографія / Г. М. Білецька, М. В. Кармаліта, М. О. Куц, та ін. Київ: Алерта, 2012. С. 10–11.

– у галузі страхування (в частині державного соціального страхування). Норми фінансового права регулюють відносини, засновані на державно-владних приписах, та визначають систему й організацію страхування, його види, порядок обов'язкового страхування тощо. Ця система відносин вміщує сукупність форм і методів формування цільових фондів коштів та їх використання для відшкодування збитків при різноманітних непередбачених несприятливих явищах, а також для надання допомоги громадянам у випадку настання певних подій у їхньому житті<sup>55)</sup>;

– фінансові правовідносини у сфері формування, розподілу та використання коштів позабюджетних фондів соціального страхування;

– у галузі видатків (це грошові відносини з приводу розподілу і використання централізованих та децентралізованих фондів грошових ресурсів держави з метою фінансування загальнодержавних потреб соціально-економічного розвитку);

– правовідносини, які виникають під час здійснення державних витрат, тобто відносини власності (привласнення) між державою і юридичними та фізичними особами в процесі розподілу і споживання частини національного доходу, зокрема й при кошторисно-бюджетному фінансуванні, що включають відносини з приводу реалізації порядку виділення бюджетних коштів установам, які перебувають на бюджетному фінансуванні, на основі фінансових планів-кошторисів із метою здійснення ними основної діяльності;

– у галузі кредиту (державного і банківського) та боргу (це відносини у формі зобов'язань держави перед населенням, юридичними особами, іноземними державами та міжнародними організаціями);

– розрахунки, що регулюються фінансовим правом;

– фінансові правовідносини з приводу регулювання валютного законодавства та контролю (Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» установлює режим здійснення

---

<sup>55)</sup> Юрах В. М. Фінансові правовідносини в галузі страхування. *Актуальні проблеми держави і права*. URL: <http://www.apdp.in.ua/v27/55.pdf> (дата доступу: 11.11.2016).

валютних операцій на території України, визначає загальні принципи валютного регулювання, повноваження державних органів і функції банків та інших фінансових установ України в регулюванні валютних операцій, права та обов'язки суб'єктів валютних відносин, порядок здійснення валютного контролю, відповідальність за порушення валютного законодавства<sup>56)</sup>.

Сфера цих правовідносин заслуговує на окрему увагу, оскільки, на думку окремих науковців, існує два комплекси валютних правовідносин: а) внутрішньодержавний, що регламентується нормами фінансового, адміністративного, цивільного права тощо; б) міжнародний, який регламентується міжнародним публічним фінансовим правом (у відносинах між державами) та міжнародним приватним правом (у відносинах між приватними особами та організаціями). У свою чергу, в рамках внутрішньодержавного комплексу правовідносин виділяють ще три групи правовідносин: а) у сфері валютного регулювання, зокрема валютні обмеження; б) у сфері валютного контролю; в) у сфері валютного обігу<sup>57)</sup>.

Крім того, фінансові правовідносини класифікують за суб'єктним складом:

а) відносини між державою та адміністративно-територіальними одиницями в особі відповідних державних органів й органів місцевого самоврядування у зв'язку з формуванням, розподілом і використанням коштів Державного бюджету України чи місцевих бюджетів;

б) між вищими і нижчими органами державного управління;

в) між міністерствами і відомствами та підприємствами, установами, організаціями;

г) між органами фінансового контролю і підприємствами, установами, організаціями;

д) між органами контролю і громадянами;

---

<sup>56)</sup> Про систему валютного регулювання і валютного контролю: Декрет Кабінету Міністрів України. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 17. Ст. 184.

<sup>57)</sup> Рукавишникова И. В. *Метод финансового права: монография*. Москва: ОЛМА-ПРЕСС, 2004. С. 288.



е) між самими фінансово-кредитними органами<sup>58)</sup>.

Процес розподілу та використання публічних доходів здійснюється в результаті застосування різних процедур надання фінансових засобів формування, розподілу та використання коштів публічних грошових фондів, на основі цього можна виділити такі групи фінансових правовідносин:

1) правовідносини з фінансування, що передбачають як безпосередньо процес надання грошових коштів із публічних грошових фондів із метою фінансового забезпечення діяльності учасників цивільного обороту, так і залучення фінансових ресурсів до публічних фондів за відсутності еквівалентно-відплатних відносин між учасниками;

2) правовідносини у сфері управління публічними доходами, мета виникнення яких полягає в забезпеченні збереження коштів публічних грошових фондів та отриманні додаткових доходів від їх використання;

3) контрольні правовідносини, що є необхідним елементом на стадіях формування, розподілу і використання публічних доходів через відсутність еквівалентно-відплатних відносин між учасниками<sup>59)</sup>.

Фінансова системи України як складова міжнародної фінансової системи обумовлює ту ситуацію, коли фінансові ресурси країни, міжнародних організацій та фінансових центрів взаємодіють і утворюють світові фінанси або фінансові ресурси світу. Таким чином, виникають міжнародні правовідносини.

Для світової фінансової системи характерними є такі риси: 1) величезний обсяг фінансових ресурсів та операцій; 2) глобальність, тобто відсутність територіальних обмежень; 3) цілодобовий режим операцій; 4) залучення до операцій суб'єктів або інституцій із високим рейтингом (репутацією); 5) широкий діапазон використовуваних фінансових

---

<sup>58)</sup> Фінансове право: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки та О. П. Гетьманець; Ю. М. Жорнокуй, О. В. Кашкар'ова, Т. В. Колесник та інші. Харків: Екограф, 2015. С. 63–64.

<sup>59)</sup> Васянина Е. Л. О природе финансовых правоотношений. *Бизнес, менеджмент, право*. URL: <http://bmpravo.ru/img/2/kafedra/3/PDF%20file.pdf> (дата доступа: 12.12.2016).

інструментів; 6) уніфікація правил та стандартів операцій; 7) високий рівень використання інформаційних технологій<sup>60)</sup>. За таких обставин В. М. Шумілов розрізняє дві основні групи правовідносин:

– коли фінансові ресурси або інструменти перетинають державний кордон – від постачальника до отримувача, від однієї держави до іншої, від юридичної особи до іноземної юридичної особи тощо. У цьому разі мова йде про трансграничний рух фінансових ресурсів;

– коли державний кордон перетинають іноземні постачальники та отримувачі фінансових ресурсів: іноземна фізична особа оплачує в країні отримувані послуги іноземною валютою; іноземна юридична особа отримує необхідні фінансові ресурси на фондовому ринку тощо. У цьому разі мова вже йде про трансграничний рух осіб (фізичних або юридичних), які постачають чи отримують фінансові ресурси на території України<sup>61)</sup>.

Уся ця сфера трансграничного руху фінансових ресурсів, а також осіб – постачальників та отримувачів фінансових ресурсів – у певних правових та міжнародно-правовому режимах створює Міжнародну фінансову систему. Її складовими елементами є:

- міжнародні фінансові ринки;
- міжнародна банківська справа;
- фінанси міжнародних організацій та фірм;
- міжнародне інвестування, віртуальний фінансовий сектор;
- міжнародні фінансові організації тощо<sup>62)</sup>.

Залежно від того, наскільки стійкими є групи споріднених правовідносин між учасниками Міжнародної фінансової системи, та їх предметного змісту розрізняють такі правовідносини:

---

<sup>60)</sup> Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. С. 35.

<sup>61)</sup> Шумілов В. М. Международное финансовое право. Москва: Междунар. отношения, 2005. С. 20–21; Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. С. 35–36.

<sup>62)</sup> Луцишин З. Трансформація світової фінансової системи в умовах глобалізації. Київ: Друк, 2002. С. 84.

- відносини, що стосуються платіжно-розрахункових операцій;
- складні за своїм змістом та суттю міжбанківські відносини;
- відносини учасників міжнародного валютного ринку;
- відносини на міжнародному ринку цінних паперів;
- кредитні відносини;
- відносини, що виникають у зв'язку з утворенням боргів;
- відносини, що виникають у зв'язку з фінансовою допомогою, тощо.

До предметного складу фінансової системи також варто віднести правовідносини, що безпосередньо не стосуються фінансової діяльності держави чи органів місцевого самоврядування, але тісно пов'язані із забезпеченням її функціонування. Такі відносини є допоміжними. До них варто віднести правовідносини у сфері регулювання грошового обігу, емісії грошей, правовідносини, що виникають у результаті вчинення фінансових правопорушень, тощо.

Держава в особі органів державної влади зацікавлена в тому, щоб грошова система була стабільною та ефективною. Для досягнення зазначених цілей основний сегмент грошової системи підлягає жорсткій правовій регламентації. Тому правовідносини, що виникають у процесі реалізації процедури емісії грошей, також суворо регламентовані. Емісія грошей здійснюється центральним банком через валютний, фондовий та кредитний канали та забезпечується отриманням Національним банком України еквівалентного обсягу іноземної валюти або ліквідних фінансових інструментів. У разі необхідності через ці канали відбувається й вилучення грошей з обігу. Відносини в цьому разі реалізуються в трьох основних напрямках:

- 1) через валютний канал гроші випускаються/вилучаються шляхом здійснення Національним банком України операцій із купівлі/продажу іноземної валюти на міжбанківському ринку;

2) через фондовий канал гроші випускаються/вилучаються шляхом здійснення Національним банком України операцій із купівлі/продажу на відкритому ринку державних цінних паперів;

3) через кредитний канал гроші випускаються шляхом здійснення Національним банком України підтримання ліквідності банків через механізми рефінансування.

До допоміжних фінансових правовідносин, як уже зазначалося вище, варто віднести і правовідносини, що виникають із приводу вчинення фінансових правопорушень, їх ще називають охоронними. Вони забезпечують захист фінансово-правових інтересів публічно-правових інституцій та окремих фізичних і юридичних осіб. Ці відносини є допоміжними стосовно вищезазначених регулятивних, оскільки походять від них. Вони виникають у випадках порушення порядку реалізації державної фінансової діяльності. Фінансові правопорушення на відміну від адміністративних посягають безпосередньо на предмет фінансової діяльності держави – порядок акумулювання, розподілу й використання коштів держави та органів місцевого самоврядування, а також на порядок реалізації інших допоміжних фінансових відносин.

Продовжуючи розмежування правовідносин, що виникають під час правового забезпечення фінансової системи, та враховуючи владно-розпорядчий характер більшості з них, варто виділити горизонтальні та вертикальні правовідносини.

Вертикальні правовідносини відбивають саму сутність владно-розпорядчого регулювання і характер типових для державної управлінської діяльності субординаційних зв'язків між суб'єктом та об'єктом управління. Це безпосередньо владні відносини, що виникають між підпорядкованими сторонами і відбивають їх юридичну залежність, тобто відсутність рівності

сторін<sup>63)</sup>. Характерними рисами таких правовідносин є тривалість та обов'язковість.

Горизонтальними ж відносинами є такі, суб'єкти яких перебувають на однаковому організаційно-правовому рівні та мають однаковий масштаб компетенції. Ці суб'єкти безпосередньо не підпорядковані один одному, а вступають у відносно рівноправні відносини з метою вирішення відповідного фінансового питання. Але такі відносини у сфері функціонування фінансової системи трапляються досить рідко<sup>64)</sup>. Крім того, їх достатньо важко виокремити з усього масиву правовідносин, спрямованих на реалізацію владних приписів, адже вони виражені не так чітко, як вертикальні.

Таким чином, дослідження підстав, що спричинили появу, зміну чи припинення різних видів правовідносин у структурі фінансової системи, дозволило нам виокремити найбільш домінуючі:

- за галузевою належністю:
  - а) адміністративні;
  - б) трудові;
  - в) цивільні;
  - г) фінансові;
- за змістом:
  - а) основні;
  - б) допоміжні;
- за сферою дії:
  - а) внутрішньодержавні;
  - б) зовнішньодержавні;
- за сферою зв'язків між суб'єктами:
  - а) горизонтальні;
  - б) вертикальні

---

<sup>63)</sup> Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: учебник / под ред. А. П. Алехина. Москва: ИКД Зерцало-М, 2003. С. 61.

<sup>64)</sup> Там само.

### 1.3 Мета, принципи та структура фінансової системи України

Будь-яка діяльність має свої цілі, завдання та напрямки реалізації (досягнення) таких цілей, тобто те, чого хоче здобути хтось у результаті своєї діяльності, і є метою. В умовах ринкової економіки основною стратегічною метою фінансової системи є створення таких умов, за яких відтворення національного продукту буде здійснюватися при повній зайнятості населення і низькому рівні інфляції, тобто за тих обставин, коли буде забезпечуватися макроекономічна стабільність. Мета не є сталою категорією. Вона може змінюватися залежно від того, який курс соціально-економічного та політичного розвитку обрала держава. Але в будь-якому разі ми повинні розуміти, що основними цілями розвитку будь-якої сфери суспільних відносин, зокрема й фінансової, повинні бути побудова правової держави та розвиток в її межах громадянського суспільства, спроможного забезпечити достатній життєвий рівень його громадян та бути конкурентоспроможним учасником міжнародних правовідносин.

Україна – молода держава, тому її економіка перебуває в перехідному стані. За таких обставин фінансова система є найбільш вразливою та нестійкою категорією, на яку впливають як макроекономічні, так і мікроекономічні чинники та фактори. Тому важливою умовою її функціонування в даних умовах місця і часу є забезпечення балансу між усіма її структурними елементами та поступового їх розвитку.

Мета є збірним поняттям, особливо у контексті функціонування фінансової системи. Цього є підтвердження в цілій низці нормативно-правових актів, що забезпечують організаційно-правову форму фінансової системи України. Основними серед яких варто виділити такі:

- Бюджетний кодекс України;
- Податковий кодекс України;
- Митний кодекс України;

- Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», затверджена Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015;
- Програма діяльності Кабінету Міністрів України, затверджена Постановою Верховної Ради України від 11 грудня 2014 року № 26-VIII;
- Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27.11.2014 р.;
- Лист про наміри і Меморандум про економічну та фінансову політику від 21 липня 2015 року (в рамках угоди з МВФ про Механізм розширеного фінансування (EFF));
- Положення про Міністерство фінансів України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375, та ряд інших не менш важливих нормативно-правових актів.

Аналіз зазначених документів дав нам можливість сформулювати мету фінансової системи, що передбачає сукупність цілей, які ставить держава до певних інститутів фінансової системи з метою реалізації державної фінансової та бюджетної політики, державної політики у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності, бухгалтерського обліку, випуску і проведення лотерей, а також формування та реалізації державної політики у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та єдиної державної податкової, митної політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері видобування, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного

каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку<sup>65)</sup>. Такими ключовими цілями є:

– забезпечення стійкості, прозорості та передбачуваності бюджетної політики, для досягнення та реалізації якої необхідно виконати такі завдання: а) забезпечення макроекономічної та фіскальної стабільності у середньостроковій перспективі; б) забезпечення оперативної інформаційно-аналітичної підтримки бюджетного процесу; в) створення та забезпечення функціонування єдиного веб-порталу використання публічних коштів;

– удосконалення системи управління державними фінансами та запровадження середньострокового бюджетного планування. Відповідно для реалізації необхідно впровадити Стратегію розвитку системи управління державними фінансами, а також створити та впровадити інтегровану систему фінансового менеджменту;

– якісне вдосконалення системи оподаткування та фінансової звітності, модернізація методології бухгалтерського обліку з урахуванням вимог міжнародних стандартів, підвищення рівня митної безпеки. Основними завданнями в цьому напрямку є: 1) розроблення ефективних нормативно-правових актів у сфері бухгалтерського обліку; 2) здійснення оптимального державного регулювання бухгалтерського обліку та фінансової звітності в Україні; 3) визначення єдиних методологічних засад бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності, обов'язкових для всіх юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми, форми власності та підпорядкування, тощо;

– вдосконалення системи управління державним боргом, ефективна реалізація національних інтересів на міжнародній арені та сприяння підвищенню кредитного рейтингу країни. У цьому напрямку необхідно: а) здійснювати регулярні внески до міжнародних фінансових організацій,

---

<sup>65)</sup> Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України 20 серп. 2014 р. № 375. URL: <http://www.minfin.gov.ua/page/polozhennja-pro-ministerstvo-finansiv-ukraini> (дата доступу: 30.03.2015).



членами яких є Україна; б) здійснювати фінансування державного бюджету за рахунок державних запозичень; в) виконувати зобов'язання за державним боргом;

– удосконалення міжбюджетних відносин, а саме: внесення змін до нормативно-правових актів у сфері регулювання міжбюджетних відносин та вдосконалення нормативно-правових актів із питань програмно-цільового бюджетування на рівні місцевих бюджетів;

– якісний розвиток менеджменту Міністерства фінансів України. Основними завданнями в цьому напрямку є: 1) виконання заходів із підвищення ефективності управління діяльністю підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Міністерства фінансів України/ центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів; 2) проведення внутрішнього аудиту в центральному апараті Міністерства фінансів, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління; 3) підготовка та опрацювання в межах компетенції законопроектів, проектів нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів та інших центральних органів виконавчої влади, підготовка експертних висновків до проектів актів; 4) здійснення заходів із добору, підготовки та підвищення кваліфікації працівників Мінфіну України; 5) координація заходів щодо виконання судових рішень у межах бюджетних призначень.

Як бачимо, основним завданням побудови національної фінансової системи є забезпечення максимальної мобілізації наявних у державі фінансових ресурсів та залучення при обґрунтованих потребах їх ззовні, установлення передумов для їх ефективного використання і максимізації на цій основі виробництва ВВП.

В основу організації фінансової системи держави та для досягнення поставленої мети покладено певні принципи, тобто керівні, вихідні засади, на яких ґрунтується фінансова система України. У філософії під принципом

розуміють центральне поняття, основу системи, що являє собою узагальнення і поширення будь-якого положення на всі явища тієї сфери, з якої цей принцип абстрагований. Будь-який предмет має свою ідею, отже, свій принцип і свій закон, будь-яке явище відповідає якійсь ідеї, ніщо не відбувається у світі, не виражаючи якоїсь ідеї, – все це є аксіомою новітньої філософії<sup>66)</sup>.

А. С. Нестеренко під принципами фінансової системи розуміє сукупність суспільно визнаних настанов, фундаментальних орієнтирів, додержуючись яких, можна формувати й розвивати фінансову систему держави, зокрема її складові. Для визначення принципів, на яких базується фінансова система, авторка розглянула спочатку принципи, на основі яких функціонують основні складові фінансової системи, в результаті цього були сформовані такі групи керівних засад фінансової системи, а саме: 1) принципи «системи» в загальному сенсі; 2) принципи побудови фінансової системи; 3) принципи складових фінансової системи; 4) принципи, спрямовані на поновлення та розвиток стабільної фінансової системи.

У результаті дослідження А. С. Нестеренко доходить висновку, що фінансовій системі України властиві такі принципи, як: стійкість, цілісність, стабільність фінансової системи, принцип взаємодії та узгодженості фінансового контролю і державного управління з державними й фінансовими органами, динамічність, плановість, активна реакція на нові чинники, прагнення до здорових фінансів, принцип фінансової безпеки держави, принцип прозорості та звітності<sup>67)</sup>.

Якщо розглядати фінансову систему України як унітарної держави, то важливо акцентувати увагу на тих принципах, які будуть розкривати фінансову систему як єдину, неподільну категорію, що має свою структуру та основні напрямки діяльності, спрямовані на реалізацію державної політики у

---

<sup>66)</sup> Солошкіна І. В. Фінансові послуги в Україні: адміністративно-правове регулювання: монографія. Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2013. С. 48.

<sup>67)</sup> Нестеренко А. С. Фінансова система України: правова характеристика та законодавче регулювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2014. С. 13.

сфері акумулювання, розподілу та використання коштів грошових фондів. У такому аспекті для фінансової системи повинні бути характерні такі принципи:

1) принцип єдності, що характеризується наявністю єдиної законодавчої та нормативно-правової бази, єдиної методології формування бухгалтерської та статистичної звітності всіх суб'єктів господарювання; цей принцип обумовлений єдиною економічною й політичною основою суспільства, єдиною фінансовою політикою, що реалізується в життя через фінансову систему; спільністю джерела первинних доходів – ВВП; єдністю фінансової політики, націленої на узгодження інтересів суб'єктів економічних відносин, взаємозалежністю їх фінансових планів і балансів тощо;

2) принцип збалансованості – полягає в тому, що вартісне оцінювання майна економічних суб'єктів має конкретні джерела формування за рахунок відповідних надходжень і доходів;

3) принцип цільової спрямованості – полягає в тому, що суб'єкти господарювання орієнтовані на одержання прибутку, підвищення рентабельності, забезпечення сталого положення на ринку тощо. Держава керується загальнонаціональними інтересами і виходить із загальнодержавних пріоритетів розвитку, забезпечуючи при цьому стійке фінансове становище на міжнародному рівні;

4) принцип функціонального призначення ланок – виражається в тому, що в кожній з яких вирішуються свої завдання специфічними методами, існують відповідні фонди коштів, апарат управління тощо;

5) принцип диверсифікації джерел фінансування та вкладень ресурсів, передбачає ту ситуацію, коли економічні суб'єкти інвестують кошти в різні об'єкти (матеріальні й нематеріальні активи) і різноманітні види майна.

Загальнодержавним фінансам властиві, крім того, принципи демократичного централізму і національної політики, що яскраво проявляються в побудові державних фінансових органів, а також бюджетної системи.

Якщо ж розглядати принципи фінансової системи з точки зору кібернетики, то важливими є принципи:

– цілісності, тобто цілісність властивостей системи із сумою властивостей її складових елементів, залежність кожного елемента від його місця, функцій усередині цілого;

– структурності, тобто мережі зв'язків і відносин системи. Мається на увазі обумовленість поведінки системи не стільки поведінкою її окремих елементів, скільки властивостями її структури;

– взаємозалежності структури і середовища, яка обумовлена тим, що система формує й проявляє свої властивості у процесі взаємодії із середовищем, будучи при цьому провідним та активним компонентом взаємодії;

– ієрархічності та множинності опису, де ієрархічність обумовлена тим, що кожен компонент системи, у свою чергу, може розглядатися як система, а досліджувана в цьому разі система являє собою один із компонентів більш широкої, глобальної системи. Множинність опису кожної системи базується на принциповій складності кожної системи, її адекватне пізнання вимагає побудови безлічі різних моделей, кожна з яких описує лише певний аспект системи<sup>68)</sup>. У даному разі доцільно виділити ще один системний принцип – принцип самоорганізації, де самоорганізація є цілеспрямованим процесом, у ході якого створюється, відтворюється або вдосконалюється організація складної динамічної системи.

Аналіз різних підходів до визначення та формування принципів фінансової системи дає нам можливість сформувати власну доктринальну позицію з цього приводу. Під *принципами фінансової системи* будемо розуміти сукупність основоположних засад, керівних ідей, покладених в основу побудови, функціонування та розвитку фінансової системи. Із цього

---

<sup>68)</sup> Философский энциклопедический словарь / Под ред. Л. Ф. Ильичева и др. Москва: Советская энциклопедия, 1983. 840 с.

визначення можемо сформулювати окремі групи принципів, що є характерними для фінансової системи.

Необхідність розглядати принципи фінансової системи блоково або погрупово обумовлена тим, що все ж таки фінансова система не є однорідною категорією, вона охоплює як учасників, які до неї залучаються, так і правовідносини, що виникають із приводу формування та використання коштів грошових фондів<sup>69)</sup>. До того ж вони характеризують окремі аспекти побудови самої системи як такої. Отже, доцільно класифікувати принципи фінансової системи за такими підставами:

– загальносистемні принципи, що визначають саму суть та зміст фінансової системи. До них варто віднести: принцип цілісності фінансової системи; принцип ієрархічності фінансової системи; принцип стабільності фінансової системи при одночасному її поступальному розвитку відповідно до вимог і потреб суспільства та держави; принцип збалансованості фінансової системи.

– принципи побудови фінансової системи, що вміщують: єдність та збалансованість фінансової системи; економічну самостійність і чітке розмежування функцій між окремими ланками фінансової системи; звідси впливає принцип функціонального призначення кожного окремого елемента фінансової системи; взаємодії структурних елементів фінансової системи; принцип територіального відмежування фінансових відносин;

– принципи функціонування фінансової системи, до яких варто віднести принцип законності, публічності та гласності, відповідальності уповноважених суб'єктів; принцип соціально-економічної спрямованості; принцип єдності цілей фінансової діяльності всіх суб'єктів господарювання; принцип відповідальності уповноважених суб'єктів.

---

<sup>69)</sup> Кобзєва Т. А. Принципи управління фінансовою системою. *Юридична наука: виклики і сьогодення*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 12–13 червня 2015 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2015. С. 73–74.

Фінансова система нашої держави являє собою дуже складний механізм, ефективність функціонування якого залежить від двох визначальних чинників. По-перше, від законодавчої урегульованості, налагодженості та збалансованості фінансових відносин у суспільстві. Це насамперед вибір правильної і доцільної для країни фінансової моделі розвитку, що буде стимулювати виробника та відповідно й суспільство. По-друге, злагоджена діяльність суб'єктів фінансової системи залежить від організації державного управління нею. При цьому основним важливим чинником є дієвість самого адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою країни, а також чітке законодавство, що забезпечує безперервну та гармонійну роботу цієї системи в цілому. Відсутність або неефективне використання цих передумов не дасть можливості цілеспрямовано здійснювати управління фінансами<sup>70)</sup>.

Так, О. П. Кириленко всі фінансові відносини залежно від ролі суб'єктів у суспільному виробництві поділив на такі сфери:

- 1) фінанси суб'єктів господарювання;
- 2) державні фінанси.

Але всередині кожної сфери, конкретизуючи характер діяльності суб'єктів, на думку автора, виділяються окремі ланки фінансових відносин. Так, наприклад, у складі фінансів суб'єктів господарювання це: 1) фінанси комерційних підприємств; 2) фінанси некомерційних організацій та установ; 3) фінанси громадських організацій і добродійних фондів.

Крім того, в таких ланках фінансової системи, як фінанси комерційних підприємств, фінанси некомерційних організацій і установ, можна продовжити поділ залежно від галузевої ознаки та за формами власності. Всі сфери й ланки фінансової системи існують взаємозв'язано, але центральне місце серед них

---

<sup>70)</sup> Гаруст Ю. В., Кобзева Т. А. Організаційно-правова структура фінансової системи України за сферами виникнення фінансових відносин. *Форум права*. 2015. № 5. С. 29.

займають бюджети. Бюджети пов'язані з усіма іншими ланками та об'єднують фінансову систему в єдине ціле<sup>71)</sup>.

Але сьогодні як у визначенні фінансів та фінансової системи, так і у виокремленні складових, що становлять основу формування їх внутрішньої структури, немає єдиного підходу. Тому, беручи за основу структуризації відмінні ознаки – суб'єкти фінансових відносин, фонди коштів, рівень економічної системи, фінансові органи та інституції, – вчені по-різному характеризують і структуру фінансової системи. Певна річ, що за будь-якого підходу необхідно, по-перше, додержуватись єдиної ознаки, а не кількох відразу. По-друге, потрібно враховувати, що фінанси – це завжди певною мірою організовані відносини: чи в законодавчій, чи в інструктивній, чи в статутній, чи в договірній формах. Відповідно виділення їх окремих складових може бути обґрунтоване лише за наявності таких організаційних засад.

Дуже вагомий внесок у формування суті фінансової системи та її структурної побудови здійснила Е. Д. Соколова, яка порівняла численні точки зору на сутність фінансової системи. При всій неподібності висловлюваних думок вона виділила три основні підходи щодо розуміння структури фінансової системи: фондову теорію; інституційну концепцію та суб'єктну концепцію (див. табл. 1)<sup>72)</sup>.

Таблиця 1 – Окремі погляди на сутність фінансової системи

<b>Фондова теорія</b>	<b>Інституційна концепція</b>	<b>Суб'єктна концепція</b>
Класифікацію фінансової системи необхідно проводити виходячи з властивостей фінансових	Будує структуру фінансової системи як функціональну своєрідність окремо	Концепція, що виділяє як основу фінансової системи головні органи управління фондом або відповідним

<sup>71)</sup> Кириленко О. П. Фінанси (теорія і вітчизняна практика): навч. посіб. Т. 2: Астон, 2002. С. 173.

<sup>72)</sup> Соколова Э. Д. Правовые основы финансовой системы России. Москва: Городец, 2006. С. 23.

<p>фондів, що є характерними для певної національної економіки. Згідно з цією теорією фінансову систему утворюють бюджет, позабюджетні фонди, кредитний фонд, страховий фонд, фінансові ресурси суб'єктів господарювання, з подальшою диференціацією типів і видів фінансових фондів</p>	<p>діючих фінансових інститутів. А саме: державні доходи, державні витрати, страхування, держкредит, банківський кредит, грошовий обіг і т. д.</p>	<p>інститутом, що мають права стосовно проведення мобілізації фінансових ресурсів. Така теорія виділяє в структурі фінансової системи знову бюджет, позабюджетні фонди, фінанси суб'єктів господарювання, страховий фонд, кредитний фонд, муніципальні фінанси, інвестиційні фонди та ін.</p>
--	--	---

А. С. Нестеренко, у свою чергу, в дисертаційному дослідженні виокремила у структурі фінансової системи три рівні складових. До першого рівня вона віднесла сфери, які поділяють на дві групи: базові та додаткові. Цей рівень, на її думку, є найбільш загальним. До складу фінансової системи, таким чином, входять дві групи самостійних сфер (залежно від того, яку роль із політичної та економічної точок зору вони відіграють) – це базові та додаткові. Базові сфери: публічні фінанси, фінанси суб'єктів господарювання. Додаткові сфери: міжнародні фінанси, фінансовий ринок.

До другого рівня вчена віднесла ланки, що об'єднують однорідні групи відносин: публічні фінанси: державні та місцеві фінанси; фінанси суб'єктів господарювання, залежно від форми організації фінансової діяльності можна виділити фінанси підприємств та фінанси домогосподарств; міжнародні фінанси: фінанси міжнародних організацій та міжнародні фінансові інститути; фінансовий ринок: грошовий ринок та ринок капіталів (сегмент – ринок фінансових послуг – являє собою сферу різноманітних послуг).

До третього рівня вона віднесла елементи (інститути), які регулюють відносно самостійну сукупність суспільних відносин у відповідній сфері, а саме: державні фінанси: державний бюджет, державні позабюджетні цільові



фонди, державний кредит, державне обов'язкове страхування; місцеві фінанси: місцевий бюджет, місцевий (муніципальний) кредит, фінанси комунальних підприємств; фінанси підприємств (фінанси підприємств, фінанси державних підприємств); фінанси домогосподарств; фінанси міжнародних організацій; міжнародні фінансові інститути; грошовий ринок; ринок капіталів; ринок фінансових послуг<sup>73)</sup>.

Існує ще декілька наукових підходів до визначення та побудови фінансової системи країни. На думку ряду дослідників, структуру фінансової системи поряд із державними та місцевими фінансами складають приватні фінанси. Тобто якщо за основу структуризації взяти суб'єктів фінансових відносин – юридичних та фізичних осіб і державу, то у фінансах можна виділити такі складові: фінанси громадян (сімейні фінанси, або фінанси домогосподарств), фінанси підприємств, державні фінанси. Але така структура, по-перше, неповна, бо не включає міжнародних фінансів (а це в умовах глобалізації економіки просто неправильно), а по-друге, не до кінця обґрунтована, оскільки фінанси громадян (сімейні фінанси) не мають організаційних засад і тому не можуть виділятися як окрема сфера чи ланка.

Масштабну роботу з дослідження окремих думок щодо структури фінансової системи провів Ю. В. Гаруст, результати якої подано нижче (див. табл. 2).

Таблиця 2 – Структура фінансової системи

<b>Дослідник</b>	<b>Погляд на структуру фінансової системи</b>
<b>1</b>	<b>2</b>
<b>М. І. Карлін</b>	До складу фінансової системи України входять: державні фінанси,

<sup>73)</sup> Нестеренко А. С. Фінансова система України: правова характеристика та законодавче регулювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2014. С. 27–28.

1	2
	<p>фінанси підприємств суб'єктів господарювання, страхування, фінансовий ринок, фінанси домогосподарств<sup>74</sup></p>
<p><b>А. Т. Ковальчук</b></p>	<p>За джерелами формування, розподілу та використання фінансову систему поділяє на такі рівні: макрорівень (зазвичай державні фінанси), мікрорівень (фінанси суб'єктів господарювання та ринкової інфраструктури, зокрема інституції, що функціонують на фінансовому ринку, – комерційні банки, небанківські фінансові посередники, інвестиційні компанії тощо), міжнародні фінанси, тобто валютні надходження<sup>75</sup></p>
<p><b>О. Р. Романенко</b></p>	<p>Виділяє п'ять сфер фінансових відносин: фінанси суб'єктів господарювання (рівень мікроекономіки), державні фінанси (рівень макроекономіки), міжнародні фінанси (рівень світового господарства), фінансовий ринок, страхування. У кожній сфері виділяє окремі ланки. На макрорівні – це</p>

<sup>74</sup> Карлін М. І. Фінансова система України: навч. посіб. Київ: Знання, 2007. С. 15.

<sup>75</sup> Ковальчук А. Т. Фінансове право України. Стан та перспективи розвитку. Київ: Парламентське вид-во, 2007. С. 36.

1	2
	<p>фінанси комерційних та некомерційних підприємств і організацій, на мікрорівні – державні й місцеві бюджети, державні цільові фонди, державний кредит, фінанси державного сектору. До складу міжнародних фінансів відносить фінанси міжнародних організацій, фінанси міжнародних фінансових інституцій, міжнародний фінансовий ринок. Фінансовий ринок структурується за ринками грошей, кредитних ресурсів, цінних паперів, фінансових послуг. У сфері страхування виділено соціальне, майнове й особисте страхування, страхування підприємницьких ризиків та відповідальності<sup>76)</sup></p>
<p><b>О. М. Горбунова , О. Ю. Грачова</b></p>	<p>До складу фінансової системи держави входять інститути державних фінансів, суб'єктів, місцевих фінансів, страхування, кредиту<sup>77)</sup></p>
	<p>Поклав в основу структури фінансової системи рівні економічної системи, виділивши відповідні види</p>

<sup>76)</sup> Романенко О. Р. Фінанси: підручник. Київ: Центр навч. л-ри, 2004. С. 21.

<sup>77)</sup> Горбунова О. Н., Грачева Е. Ю. Финансовое право: учебник. Москва: Велби, Проспект, 2004. С. 10.

1	2
Ю. В. Гаруст	фінансових відносин. На рівні світового господарства – міжнародні фінанси; на макрорівні виділив окремо державні та окремо регіональні фінансові відносини; на мікрорівні – фінанси суб'єктів господарювання (підприємств та організацій), і на субмікроекономічному рівні – фінансові відносини фізичних осіб (домогосподарств) <sup>78)</sup>

Ознайомившись із позиціями окремих дослідників, вважаємо за потрібне висловити власну позицію стосовно структури фінансової системи. Отже, під *структурою фінансової системи* будемо розуміти внутрішньо-упорядковану єдність органів, інституцій та окремих суспільних відносин із приводу акумулювання, розподілу та використання коштів грошових фондів. Умовно структура фінансової системи складається з двох ключових елементів: національних фінансів та міжнародних фінансів (див. рис. 1).

---

<sup>78)</sup> Гаруст Ю. В., Кобзева Т. А. Організаційно-правова структура фінансової системи України за сферами виникнення фінансових відносин. *Форум права*. 2015. № 5. С. 34.

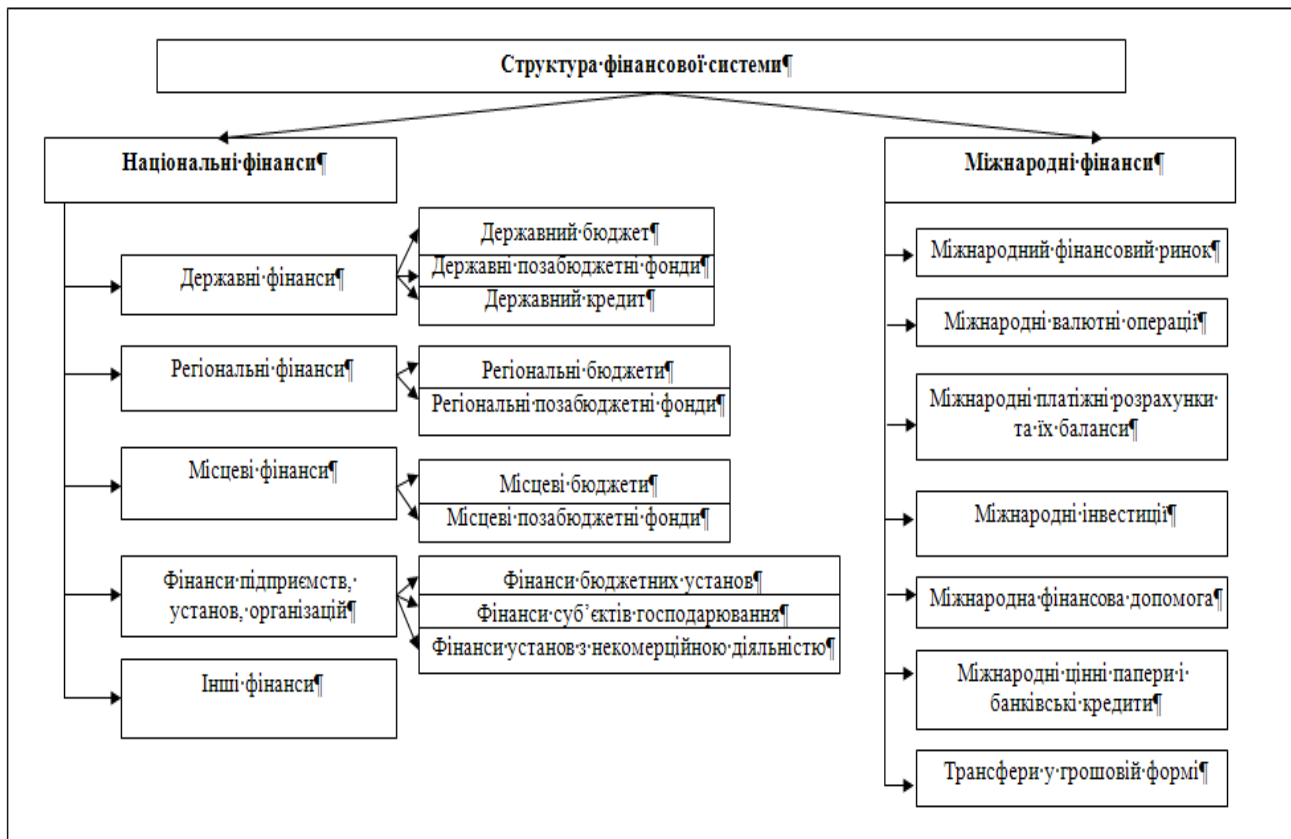


Рисунок 1 – Структура фінансової системи

До національних фінансів варто віднести:

- 1) державні фінанси, які, у свою чергу, включають Державний бюджет України, державні позабюджетні фонди та державний кредит;
- 2) регіональні фінанси, до яких входять регіональні бюджети та регіональні позабюджетні фонди;
- 3) місцеві фінанси, які також включають місцеві бюджети та місцеві позабюджетні фонди;
- 4) фінанси підприємств, установ та організацій, до яких входять: а) фінанси бюджетних установ, б) фінанси суб'єктів господарювання, а також фінанси громадських та інших організацій, що не мають статусу бюджетних установ, в) фінанси установ і організацій, що здійснюють некомерційну діяльність;
- 5) інші фінанси, до яких можна віднести страхування, формування кредитних фондів, фінанси окремих громадян тощо.

До міжнародних фінансів, у свою чергу, необхідно віднести:

- а) міжнародний фінансовий ринок;
- б) міжнародні валютні операції;
- в) міжнародні платіжні розрахунки та їх баланси;
- г) міжнародні інвестиції;
- д) міжнародну фінансову допомогу;
- е) міжнародні цінні папери та банківські кредити;
- є) трансфери у грошовій формі тощо.

Така структурна побудова дає нам можливість сформувати органи управління фінансовою системою, до яких належать органи безпосереднього управління та окремі фінансові інституції. Органи безпосереднього управління, як уже зазначалося вище, включають: 1) Міністерство фінансів України; 2) Державну казначейську службу України; 3) Державну фіскальну службу України; 4) Державну службу фінансового моніторингу; 5) Державну аудиторську службу України тощо.

До фінансових інституцій, у свою чергу, належать Національний та комерційні банки України, страхові компанії, небанківські кредитні установи (кредитні спілки, ломбарди тощо), міжбанківська валютна біржа, фондові біржі, інституційні інвестори тощо <sup>79)</sup>.

Підсумовуючи викладений матеріал, варто зазначити, що принципи та структура фінансової системи зорієнтовані передусім на те, щоб реалізувати її основну мету. Тому кожна структурна складова фінансової системи тією чи іншою мірою виконує завдання, що ставляться державою з метою її реалізації.

---

<sup>79)</sup> Кобзева Т. А. Мета та принципи фінансової системи України. *Форум права*. 2016. № 5. С. 58–62. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2016\\_5\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_5_12).

#### **1.4 Правові засади державної політики у сфері функціонування фінансової системи України та місце серед них адміністративного регулювання**

Формування якісно нової та ефективно функціонуючої фінансової системи – відповідальне й складне завдання, вирішення якого потребує значних зусиль та часу. Як уже зазначалося вище, фінансова система України перебуває на етапі свого становлення та вдосконалення. Найважливішими проблемами її розвитку продовжують залишатися:

- зміцнення фінансів суб'єктів господарювання з метою посилення мотивацій до ефективної роботи, інвестиційної діяльності;
- оптимальне налагодження роботи фінансового механізму діяльності бюджетних установ, пошук нових джерел фінансових ресурсів в умовах фінансової кризи та дефіциту бюджетних коштів;
- оптимально-розумне використання бюджетних коштів, посилення контролю за їх цільовим використанням;
- реформа Державної фіскальної служби України в напрямку послаблення податкового тиску, налагодження взаємодії з платниками податків та формування якісно нової сервісної служби, спрямованої на обслуговування населення та надання нею адміністративних послуг;
- зменшення кількості та розмірів відрахувань у державні цільові фонди, відокремлення їх від бюджету;
- раціональне використання коштів, залучених за допомогою державного кредиту, зміцнення довіри до державних цінних паперів тощо.

Із метою реалізації цих завдань у державі започатковано ряд реформ майже в усіх сферах суспільних відносин. Не є винятком і фінансова система та її складові. Так, Міністерством фінансів розроблено та затверджено Стратегічний план діяльності Міністерства фінансів України на 2016 бюджетний рік та два бюджетних періоди, що настають за плановим (2017–2018 роки). Відповідно до цього документа місія Міністерства фінансів

України полягає у фінансовому забезпеченні виконання державних функцій на основі виваженої бюджетної політики, створенні умов для стабільного розвитку економіки шляхом управління державними фінансами за принципами збалансованості, ефективності, неупередженості, цілісності, стійкості та прозорості.

На 2016 рік та наступні два бюджетних періоди визначено шість стратегічних цілей діяльності, спрямованих на досягнення виконання завдань відповідно до Положення про Міністерство фінансів України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», відповідних рішень Уряду та інших нормативно-правових актів:

1) забезпечення стійкості, прозорості та передбачуваності бюджетної політики;

2) удосконалення системи управління державними фінансами та запровадження середньострокового бюджетного планування;

3) якісне вдосконалення системи оподаткування та фінансової звітності, модернізація методології бухгалтерського обліку з урахуванням вимог міжнародних стандартів, підвищення рівня митної безпеки;

4) вдосконалення системи управління державним боргом, ефективна реалізація національних інтересів на міжнародній арені та сприяння підвищенню кредитного рейтингу країни;

5) удосконалення міжбюджетних відносин;

6) якісний розвиток менеджменту Мінфіну.

Аналізуючи поточну фінансову ситуацію в державі, зазначимо, що початок 2016 року характеризувався продовженням тяжкої економічної ситуації в країні. Значне навантаження на державні фінанси було пов'язане з необхідністю обслуговування державного боргу, підвищення обороноздатності країни, компенсації населенню підвищення тарифів на енергоносії, допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованих територій України, тощо. Таким чином, зусилля Мінфіну були зосереджені на



стабілізації фінансової системи країни, створенні більш справедливого податкового навантаження, бюджетній децентралізації, зменшенні навантаження на державні фінанси необхідності обслуговування державного боргу<sup>80)</sup>.

Як бачимо, за цих обставин чималу роль відіграє державна політика, основні зусилля якої спрямовані саме на стабілізацію та врегулювання правовідносин, що виникають у сфері функціонування фінансової системи. За своїм змістом та суттю державна політика – це складова структурна одиниця загальної політичної системи. Тобто державна політика у сфері функціонування фінансової системи України являє собою самостійну систему, якій властиві зміни, що стосуються політичної системи в цілому. Обумовлені державою цілі та завдання повинні підкріплюватися чітким механізмом реалізації, фінансовим, кадровим, правовим і матеріальним забезпеченням.

Державна політика у сфері функціонування фінансової системи України – це частина соціально-економічної політики держави щодо забезпечення збалансованого та ефективного використання фінансових ресурсів в усіх сферах фінансової системи країни і зростання її економіки.

Це збалансована політика щодо фінансового забезпечення виконання соціально-економічних стратегій, програм і бюджетів країни та регіонів, які мають на меті зростання рівня і якості життя населення. Вона повинна бути спрямована на створення макроекономічних умов для сталого розвитку економіки, її диверсифікації, зростання ВВП, стабільного зростання рівня і якості життя населення.

На макрорівні державна політика у сфері функціонування фінансової системи України передбачає: грошово-кредитну політику; бюджетну політику; політику розвитку фінансових ринків (кредитний ринок, ринок цінних паперів, страховий ринок та ін.); банківську політику; інвестиційну політику; соціальну політику; валютну політику; податкову (фіскальну) політику; фінансово-

---

<sup>80)</sup> Стратегічний план діяльності Міністерства фінансів України на 2016 бюджетний рік та два бюджетних періоди, що настають за плановим (2017–2018 роки). URL: <http://www.minfin.gov.ua/page/plani-robot> (дата доступу: 17.08.2016).

промислову політику; політику підтримання та фінансування малого бізнесу; регіональну фінансову політику; політику, спрямовану на регулювання інфляції; політику фінансування сільського господарства; політику фінансового підтримання інноваційних проектів тощо.

До того ж державну політику в будь-якій сфері, тим більше у фінансовій, можна класифікувати за окремими періодами. Так, Ю. А. Корчагін пропонує виділити: а) короткострокову (річні бюджети); б) середньострокову (3–5 років); в) довгострокову (6–15 років) державну політику у сфері функціонування фінансової системи<sup>81)</sup>.

Загальна державна політика повинна бути спрямована на поєднання організаційно-правового забезпечення виконання поточних завдань і програм, виконання середньострокових і довгострокових програм розвитку, підвищення фінансової самозабезпеченості держави і регіонів, розвиток фінансових ринків, поліпшення інвестиційного та підприємницького клімату, виконання всіх фінансових зобов'язань країни і регіонів.

Характеризуючи соціально-економічну та політичну ситуацію, що склалася сьогодні в державі, можемо говорити про чималі успіхи Уряду щодо стабілізації фінансової системи, зокрема:

1 Прийнято зміни до державного бюджету, що дало можливість зменшити дефіцит сектору загального державного управління. Так, стрімке розгортання інфляційних та девальваційних процесів, потреба у збільшенні видатків на обслуговування державного боргу та компенсації населенню підвищення тарифів на енергоносії призвели до необхідності внесення поетапних змін до Закону України «Про державний бюджет». Відповідними змінами до державного бюджету скориговані бюджетні показники, що були розраховані на оновлених макропоказниках, змінах у податковому законодавстві. У видатковій частині бюджету було вирішено дуже нагальні питання, зокрема: а) збільшено видатки, пов'язані з державним та

---

<sup>81)</sup> Корчагин Ю. А. Региональная финансовая политика и экономика. Ростов-на-Дону: Феникс, 2006. 284 с.

гарантованим державою боргом; б) збільшено обсяг комунальних субсидій населенню для пом'якшення наслідків зростання роздрібних цін на енергоносії, підвищення цін на природний газ і тарифів на теплову енергію для населення; в) передбачено виплати щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції.

Заходи, яких вживали Уряд та НБУ для досягнення макрофінансової стабільності, призвели до уповільнення інфляційних процесів та відносної стабілізації обмінного курсу, а також дозволили акумулювати кошти на єдиному казначейському рахунку.

2 Проведено реформу місцевих бюджетів. Реформа міжбюджетних відносин, запроваджена з прийняттям змін до Бюджетного кодексу України, стала вагомим кроком до передавання повноважень із центрального рівня на регіональний. Найголовніші досягнення цієї реформи – збільшення ресурсної бази місцевих бюджетів. Основні зміни полягають у розширенні прав місцевих органів влади та наданні бюджетної самостійності, розширенні джерел наповнення місцевих бюджетів, запровадженні нової трансфертної політики у взаємовідносинах державного та місцевих бюджетів, переході від триступеневої до двоступеневої бюджетної моделі.

Незважаючи на побоювання щодо неготовності місцевих органів влади до самостійності стосовно запровадження місцевих податків і зборів та встановлення їх ставок, надання пільг зі сплати податків тощо, можемо спостерігати позитивні результати запровадження цих заходів.

3 Досягнуто угоди з МВФ про надання масштабної міжнародної фінансової допомоги. Одним із визначних досягнень Уряду та Мінфіну в 2015 році було укладення нової чотирирічної угоди з Міжнародним валютним фондом у рамках «Механізму розширеного фінансування» (EFF) на суму близько 17,5 млрд доларів США. Зазначена співпраця полягає у впровадженні амбіційної економічної програми, що передбачає активні заходи з макроекономічного коригування та глибоких структурних реформ, націлених

на поліпшення економічної ситуації в Україні та підвищення рівня життя населення. Успішне виконання завдань та структурних маяків економічної програми, підтримуваної в рамках угоди з МВФ «Механізм розширеного фінансування», дало можливість отримати 2 транші на загальну суму 6,7 млрд дол. США, використаних на покриття дефіциту Державного бюджету України, підтримання золотовалютних резервів НБУ. Зазначена програма відкрила доступ до додаткових надходжень фінансових ресурсів на підтримку реформ з інших джерел – як за міждержавними угодами, так і від міжнародних інституцій. На сьогодні завдяки міжнародній підтримці, зокрема США, Німеччини, Канади, ЄС, а також міжнародних фінансових організацій Світового банку, ЄІБ, ЄБРР, уже отримано:

- 1 млрд дол. США в рамках Угоди про надання кредитних гарантій США;
- 850 млн євро макрофінансової підтримки від ЄС;
- 158 млн дол. США кредиту від Канадської експортної агенції;
- 1 млрд дол. США кредитної підтримки від Світового банку;
- бюджетну кредитну підтримку від Німеччини розміром 200 млн євро в рамках загального кредиту агентства KfW<sup>82</sup>.

4 Проведено реформування податкової системи. Так, із початку 2015 року вітчизняна система оподаткування зазнала істотних зрушень, зокрема: скорочено кількість податків і зборів; спрощено систему оподаткування; запроваджено мораторій на 2 роки на перевірки малого бізнесу (з обсягом доходу до 20 млн грн за 1 рік); запроваджено систему електронного адміністрування ПДВ; вдосконалено процедуру подання звітності з ПДВ; запроваджені нові норми щодо погашення податкового боргу.

5 Започатковано інституційні зміни Державної фіскальної служби України з метою перетворення її з органу контролю на сервісну службу та

---

<sup>82)</sup> Стратегічний план діяльності Міністерства фінансів України на 2016 бюджетний рік та два бюджетних періоди, що настають за плановим (2017–2018 роки). URL: <http://www.minfin.gov.ua/page/plani-robit>. (дата доступу: 17.08.2017).

забезпечення виконання зобов'язань у рамках співробітництва з МВФ. Тому сьогодні ми можемо спостерігати:

- значне скорочення штату ДФС України, зокрема її територіальних органів;
- оновлення державних кадрів та якісний конкурсний відбір для керівників;
- демілітаризацію податкової міліції та в перспективі створення Служби фінансових розслідувань;
- покращання адміністрування податків за допомогою використання цифрового підпису, онлайн-системи «електронна митниця», сплати ЕСВ електронними сервісами та забезпечення реєстрації та взяття на облік в органах ДФС лише впродовж одного дня;
- запровадження системи автоматизованого обліку товарообігу та механізму медіації (альтернативного врегулювання податкових спорів) та ряд інших змін і нововведень.

Таким чином, у сфері державного регулювання Міністерство фінансів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову й бюджетну політику, державну політику у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності, бухгалтерського обліку, випуску та проведення лотерей, а також забезпечує формування й реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та забезпечує формування єдиної державної податкової, митної політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері видобування, виробництва, використання та

зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку<sup>83)</sup>.

Але не лише на Міністерство фінансів покладений основний тягар державного регулювання у сфері діяльності фінансової системи. Так, Державна казначейська служба України (Казначейство) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів, який реалізує державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів.

Основними завданнями Казначейства є: 1) реалізація державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів; 2) внесення на розгляд міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначених сферах<sup>84)</sup>.

Основними завданнями Державної фіскальної служби України є реалізація та внесення на розгляд міністра фінансів пропозицій щодо державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, а також щодо державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавств.

До завдань Державної фіскальної служби належить здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Крім того, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під

---

<sup>83)</sup> Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серп. 2014 р. № 375. URL: <http://www.minfin.gov.ua/page/polozhennja-pro-ministerstvo-finansiv-ukraini> (дата доступу: 20.08.2016).

<sup>84)</sup> Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 квіт. 2015 р. № 215. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-%D0%BF> (дата доступу: 20.08.2016).

час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом термін та додержанням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів<sup>85)</sup>.

Завдання та функції Державної служби фінансового моніторингу визначені Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»<sup>86)</sup> і Положенням про Державну службу фінансового моніторингу України, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 2015 р. № 537<sup>87)</sup>. Ключовими завданнями Держфінмоніторингу є:

- реалізація державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;
- проведення аналізу (операційного і стратегічного) інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу;
- проведення національного оцінювання ризиків;
- забезпечення в установленому порядку представництва України в міжнародних організаціях із питань запобігання та протидії легалізації

---

<sup>85)</sup> Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF> (дата доступу: 20.08.2016).

<sup>86)</sup> Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 50–51. Ст. 2057.

<sup>87)</sup> Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 лип. 2015 р. № 537. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF> (дата доступу: 20.08.2016).

(відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

Основними завданнями Держаудитслужби України є здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів та майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку та фінансової звітності у міністерствах та інших органах виконавчої влади, серед яких державні фонди, фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетні установи та суб'єкти господарювання державного сектору економіки. Також у сферу компетенції Держаудитслужби входять підприємства, установи та організації, які отримують чи отримували кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують чи використовували державне чи комунальне майно, додержанням законодавства про державні закупівлі<sup>88)</sup>.

Як бачимо, маємо потужний адміністративний апарат, спрямований на регулювання та забезпечення діяльності фінансової системи України. Основні напрямки органів державної влади у сфері розвитку фінансової системи є важливими, результативними та дієвими, проте продовжує залишатися цілий ряд питань, що потребують вирішення та нормативного врегулювання. Базовими залишаються такі сфери державної політики у діяльності фінансової системи, як:

- політика доходів, яка повинна бути спрямована на оптимізацію доходів та прибутку; оптимізацію ринків збуту і продуктів; оцінювання ефективності партнерства; не варто виключати можливість злиття й поглинання окремих суб'єктів господарювання;

- політика витрат, спрямована на оптимізацію процесу використання фінансових ресурсів із метою найбільш ефективного вирішення поставлених завдань та економічного досягнення поставлених суб'єктом економіки цілей.

---

<sup>88)</sup> Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 13. Ст. 110.



Для реалізації та забезпечення розвитку цих напрямів пропонуємо додержуватися ряду вимог як у частині політики доходів, так і в частині політики витрат. Отже, що стосується політики витрат, то в цьому разі важливими є: а) системність і комплексність політики доходів як стрижня всіх загальних і приватних концепцій, стратегій, планів та проектів суб'єкта; б) поєднання (несуперечливість) короткострокової, середньострокової і довгострокової політики доходів; в) реалізація поставлених завдань і проектів; г) реалістичне оцінювання джерел фінансування та достатності інших ресурсів; д) сучасне методичне забезпечення оцінювання ефективності проектів; е) оптимізація джерел фінансування; є) створення резервних фондів.

У частині політики витрат це: 1) економічна обґрунтованість витрат; 2) оптимізація витрат; 3) диференціація витрат за ступенем їх важливості для суб'єкта управління; 4) забезпечення якісного та постійного контролю за ефективністю витрат.

У процесі реалізації зазначених заходів ключове місце займає адміністративно-правове регулювання, оскільки державна політика у сфері оптимізації фінансової системи нашої держави охоплює комплекс заходів, що вживаються її органами та посадовими особами, політичними партіями та іншими суб'єктами господарювання щодо фінансової сфери як адміністративно-правового інституту. До того ж стратегічний курс розвитку фінансової системи варто розглядати через призму процесу управлінського впливу на неї окремих інститутів законодавчої та виконавчої влади держави. Адже адміністративне регулювання – це управління об'єктом на стадії його руху до визначеного результату, втілення в життя діяльності Уряду щодо забезпечення правової бази і суспільної атмосфери, які б сприяли ефективному функціонуванню соціальної ринкової економіки, а також створення умов для конкуренції, перерозподілу ВВП і національного багатства, коригування розподілу ресурсів із метою вдосконалення суспільного виробництва, стабілізація економіки через широкий контроль за фінансовою, кредитно-грошовою діяльністю фізичних та юридичних осіб, аналіз економічної

кон'юнктури, стимулювання виробничої активності тощо<sup>89)</sup>. Але, на жаль, відсутність комплексного підходу з питань формування та реалізації державної політики в галузі реформування та стабілізації фінансової системи не дозволяє забезпечити прийняття передбачуваних і прозорих управлінських рішень у цій сфері.

Очевидно, що ні з фінансових, ні з кадрових ресурсів ми не можемо відразу досягти рівня фінансового розвитку Швейцарії, Великобританії, Німеччини, Франції та ін. Цей процес потребує не менше ніж 15–20 років. Тому для початку потрібно обрати «опорні точки», що зможуть забезпечити швидкий прогрес і вплив на всю фінансову систему. В напрямках, які є критичними для забезпечення прогресу країни та самого існування її інноваційної системи, необхідно вже найближчим часом виходити на рівень конкуренції з найкращими світовими зразками.

Концептуальні аспекти оптимізації та розвитку фінансової системи знайшли у вітчизняній правовій науці ґрунтовне відображення, але інструментальні аспекти цього важливого процесу вивчені дуже слабо. Основним недоліком є те, що пропонуються певні абстрактні гасла щодо покращання, а не опис конкретних засобів формування і розвитку заходів державного впливу на формування державної політики у сфері діяльності фінансової системи.

Певний комплекс заходів щодо вдосконалення фінансової системи України запропонував Ю. В. Гаруст, серед яких:

- чітко визначений законодавством розподіл фінансових ресурсів між центральними та регіональними органами влади;
- конституційне розширення повноважень регіонів та збільшення контролю й відповідальності за результати їх діяльності;
- оптимізація витратної частини Державного бюджету, скорочення кількості державних установ та оптимізація їх функцій;

---

<sup>89)</sup> Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 1. / Редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. Київ: Видавничий центр «Академія», 2000. 864 с.

- зменшення надання з Державного бюджету субсидій та дотацій збитковим підприємствам, за винятком пріоритетних галузей економіки;
- законодавче врегулювання реструктуризації боргів державних підприємств;
- проведення ефективної податкової реформи з метою формування необхідних централізованих резервів для подальшого використання замість залучення емісійних кредитів;
- формування з прийняттям відповідного закону державного органу, зокрема правоохоронного, який буде здійснювати чіткий системний контроль за надходженням коштів до бюджетів та їх цільовим використанням<sup>90)</sup>.

Е. С. Керимов у дисертаційному дослідженні для вдосконалення державного регулювання фінансової сфери пропонує знизити кількість відомчих нормативних актів підзаконного характеру, що часто спотворюють зміст закону і створюють власне тлумачення. При цьому в правозастосовній практиці виконавці закону використовують як основу саме відомчий нормативний акт. Основні ж напрямки розвитку конституційних основ розвитку фінансової системи він вбачає в необхідності:

- а) внесення до тексту Основного закону розділу з визначенням економічних основ держави і принципів фінансової політики;
- б) прийняття найважливіших законів, спрямованих на економіко-фінансове забезпечення держави;
- в) подальший розвиток фінансового законодавства у суворій відповідності з конституційними гарантіями реформування економіки і забезпечення рівня життя населення;
- г) послідовне втілення принципів фінансової децентралізації та, одночасно, єдності економічного простору<sup>91)</sup>.

---

<sup>90)</sup> Гаруст Ю. В., Кобзева Т. А. Організаційно-правова структура фінансової системи України за сферами виникнення фінансових відносин. *Форум права*. 2015. № 5. С. 36.

<sup>91)</sup> Керимов Э. С. Конституционно-правовые основы государственного управления в сфере финансовой деятельности Российской Федерации: автореферат дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / Гос. ун-т упр. г. Москвы; науч. рук. М. И. Абдулаев. Махачкала, 2006. 26 с.

Проаналізувавши окремі доктринальні позиції та сучасний стан адміністративно-правового регулювання фінансової системи України, вважаємо за необхідне все ж таки розробити та прийняти Закон України «Про основи фінансової системи України та її функціонування в особливий період». Необхідність прийняття цього нормативно-правового акта обумовлена чималими потребами сьогодення, оскільки дотепер залишаються нерегульованими режими окремих фінансових операцій, інституції, що забезпечують їх реалізацію в межах фінансового ринку, питання державного управління фінансами в умовах уведення особливого періоду тощо.

Предметом правового регулювання проекту цього нормативно-правового акта повинні бути:

1) визначення змісту, суті, принципів, основних завдань фінансової системи та її правове регулювання;

2) визначення основних засад її організації в особливий період, до яких належать: а) централізація управління фінансами, економікою і воєнним виробництвом, посилення державного регулювання фінансово-економічної діяльності підприємств, установ та організацій, що забезпечують задоволення потреб оборони в особливий період; б) концентрація фінансових ресурсів, запровадження їх централізованого розподілу відповідно до визначених пріоритетів і потреб особливого періоду; в) використання фінансових ресурсів міжнародних організацій та країн, що мають спільні з Україною воєнно-стратегічні інтереси і підтримують її в особливий період;

3) визначення порядку, основних організаційних та організаційно-економічних заходів функціонування фінансової системи;

4) визначення особливостей фінансового планування;

5) визначення державних органів, які здійснюватимуть державне управління фінансовою системою, та передбачення порядку державного управління фінансовою системою в особливий період;

б) визначення особливостей функціонування державних фінансів, фінансів місцевих органів влади, міжбюджетних взаємовідносин, фінансів

підприємств усіх форм власності, фізичних осіб та фермерських господарств тощо;

7) врегулювання порядку здійснення державного фінансового контролю та окремо передбачення його в особливий період.

У підсумку зазначимо, що державне регулювання та забезпечення державної політики у сфері функціонування фінансової системи України повинні перебувати у постійному розвитку. Це стосується як правового регулювання, так і інституційних перетворень усередині самої фінансової системи. Не потрібно виконувати положення нормативно-правових актів, що обтяжують роботу фінансової системи та її структурних елементів, а доречно ініціювати, розробляти та затверджувати на законодавчому рівні ті акти, які будуть дієвими й доречними в конкретних умовах місця та часу. Те ж саме стосується і органів управління сферою фінансів. Функції та завдання таких органів державної влади не повинні дублюватися, сфери впливу не повинні поширюватися одна на одну, бюрократичний апарат повинен бути нівельований. Державне регулювання у сфері функціонування фінансової системи має бути лаконічним, логічним, оптимальним, нормативно врегульованим та ефективним.

## **Висновки до розділу 1**

1 Аргументовано наявність тісного зв'язку фінансової сфери і політики, це обумовлено тим, що політичні перетворення в будь-якому разі впливають на стан фінансової системи держави. В одних випадках такі процеси мають стабілізувальний характер, а в інших, навпаки, призводять до дисбалансу всієї сфери фінансових правовідносин.

2 Фінансову систему як правову категорію запропоновано розглядати в двох аспектах: в широкому (міжгалузевому) та вузькому (фінансово-правовому). Де в першому значенні фінанси є затребуваним поняттям для багатьох галузей права, а тому мають відповідно міжгалузевий характер. В

іншому випадку мова йде виключно про спеціально-галузевий характер цієї категорії, тобто виражаються однорідні фінансово-правові відносини.

3 Доведено, що невизначеність та неврегульованість фінансової системи негативно впливають на розвиток правовідносин, що виникають у процесі реалізації державного управління сферою формування, розподілу й використання фондів коштів держави. Тому дуже важливим завданням як науковців, так і практичних діячів є необхідність сформуванню та закріпленню на законодавчому рівні визначення такої правової категорії, як «фінансова система», та забезпечити якісне її тлумачення та правозастосування. Зазначається, що такий підхід дасть можливість оптимізувати державне управління сферою фінансів.

4 Обґрунтовано, що під фінансовою системою України доцільно розуміти сукупність фінансово-правових відносин та інститутів щодо організаційно-правового об'єднання коштів бюджетної і банківської систем, небанківських фінансових установ, підприємств, установ та організацій усіх форм власності та окремих осіб і громадян, які є об'єктом державного регулювання органами управління фінансами, що провадиться з метою задоволення потреб держави у фінансових ресурсах.

5 Установлено, що фінансова система як предмет адміністративно-правового регулювання, передбачає дослідження: а) управлінської складової організаційно-правового об'єднання коштів бюджетної і банківської систем, небанківських фінансових установ, підприємств, установ та організацій усіх форм власності та окремих осіб і громадян; б) відносин, що виникають у зв'язку з розробленням і прийняттям різного роду публічних та індивідуальних рішень стосовно реалізації прав приватних осіб; в) відносин, пов'язаних із розглядом різного роду скарг на діяльність органів державної влади, для яких фінансова система є безпосереднім об'єктом управління; г) відносин, пов'язаних із застосуванням адміністративного примусу.

6 Сформовано таку класифікацію правовідносин, що виникають під час правового забезпечення фінансової системи: 1) за галузевою належністю:

а) адміністративні; б) трудові; в) цивільні; г) фінансові; 2) за змістом: а) основні; б) допоміжні; 3) за сферою дії: а) внутрішньодержавні; б) зовнішньодержавні; 4) за сферою зв'язків між суб'єктами: а) горизонтальні; б) вертикальні.

7 Під принципами фінансової системи запропоновано розуміти сукупність основоположних засад, керівних ідей, покладених в основу побудови, функціонування та розвитку фінансової системи, які сформовано блоково або погрупово. Обумовлено такий підхід тим, що фінансова система не є однорідною категорією, вона охоплює як учасників, які до неї залучаються, так і правовідносини, що виникають із приводу формування та використання коштів грошових фондів. До того ж вони характеризують окремі аспекти побудови самої системи як такої. Тому класифікацію принципів фінансової системи проводили за такими підставами: 1) загальносистемні принципи; 2) принципи побудови фінансової системи; 3) принципи функціонування фінансової системи.

8 Визначено структуру фінансової системи, під якою пропонується розуміти внутрішньоупорядковану єдність органів, інституцій та окремих суспільних відносин унаслідок акумулювання, розподілу та використання коштів грошових фондів. Умовно до її складу віднесено два ключових елементи: національні фінанси та міжнародні фінанси.

9 Визначено, що державна політика у сфері функціонування фінансової системи України – це частина соціально-економічної політики держави щодо забезпечення збалансованого та ефективного використання фінансових ресурсів в усіх сферах фінансової системи країни і зростання її економіки.

10 Наголошено та обґрунтовано необхідність прийняття Закону України «Про основи фінансової системи України та її функціонування в особливий період». Важливість прийняття цього нормативно-правового акта обумовлюється чималими потребами сьогодення, оскільки дотепер залишаються неврегульованими режими окремих фінансових операцій, інституції, що забезпечують їх реалізацію в межах фінансового ринку, питання державного управління фінансами в умовах уведення особливого періоду та ряд інших питань.

## РОЗДІЛ 2

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ

#### 2.1 Класифікація суб'єктів управління фінансовою системою України

Здійснення будь-яких функцій держави неможливе поза діяльністю з мобілізації, розподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів коштів, що здійснюється в межах фінансової системи. При цьому ефективність здійснення вищенаведеної діяльності прямо залежить від того, наскільки ефективно відбувається управління фінансовою системою, під час чого виникають, розвиваються, видозмінюються та припиняються відповідні правовідносини. Однією з основоположних складових будь-яких правовідносин, зокрема й тих, які пов'язані із здійсненням управління фінансовою системою, є їх суб'єкти. Поза діяльністю уповноважених чинним національним законодавством суб'єктів управління фінансовою системою неможливі виникнення зазначених правовідносин, а отже, й належне виконання будь-яких державних функцій. Як справедливо наголошують із приводу вищенаведеного в науково-правових колах, забезпечення реалізації внутрішніх, а також зовнішніх функцій держави неможливе без використання фінансових ресурсів. Саме за рахунок акумуляції коштів у власності держави, формування спеціальних фондів можливе існування самої держави<sup>92)</sup>. Зважаючи на постійне оновлення національного законодавства, що регламентує діяльність зазначених вище суб'єктів, а також на складний і багатоаспектний характер такої правової категорії, як фінансова система, актуальним є визначення сутності суб'єктів, які здійснюють управління нею, та вироблення критеріїв їх наукової класифікації.

---

<sup>92)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 5.



Для виконання поставленого вище наукового завдання перше, що необхідно здійснити, – визначити таку категорію, як суб’єкт. Так, не викликає сумніву, що ефективним способом визначення сутності будь-якого явища є проведення його семантичного й етимологічного аналізу. Використовуючи семантичний аналіз, необхідно навести позицію авторського колективу великого тлумачного словника сучасної української мови, на думку якого поняття «суб’єкт» можна розкрити як: істоту, яка здатна до пізнання навколишнього світу, об’єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності; особу (групу осіб) організацію тощо, яким належить активна роль у певному процесі, акті; особу чи організацію як носія певних прав та обов’язків; людину як носія певних фізичних і психічних якостей; людину як об’єкт дослідження; людину, особу тощо<sup>93</sup>). У контексті вищенаведеного необхідно зазначити, що наведене сприйняття досліджуваного поняття пройшло значний історичний шлях, і в різні часи історії людства існували й різні підходи до розкриття його змісту. Так, використовуючи етимологічний аналіз, необхідно зазначити, що своїм історичним корінням поняття «суб’єкт» (від латинської мови «subjectus», від sub – під і jacio – кидаю, закладаю основу) сягає античних часів. Класичні представники того часу, наприклад Аристотель, поняттям «суб’єкт» позначали й індивідуальне буття, й матерію – неоформлену субстанцію. Водночас, як зазначають деякі вчені, сучасне трактування поняття «суб’єкт» бере свій початок від Декарта, в якого різке протиставлення суб’єкта й об’єкта є вихідним пунктом аналізу пізнання й, зокрема, обґрунтування знання з точки зору його достовірності. Тлумачення поняття «суб’єкт» як активного початку в пізнавальному процесі відкрило шлях до дослідження умов і форм цього процесу, його суб’єктивних передумов<sup>94</sup>). На думку інших дослідників, у сучасному значенні поняття «суб’єкт» починають використовувати лише із сімнадцятого століття – як позначення психолого-теоретико-пізнавального Я,

---

<sup>93</sup>) Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 1408–1409.

<sup>94</sup>) Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. С. 63.

що протиставляється чомусь іншому – не-Я, предмету, об'єкту, або як позначення об'єктивованого Я, тобто індивіда, якому протистоїть, протиставляється об'єкт та який спрямовує на цей об'єкт своє пізнання або дію, в цьому відношенні він є «суб'єктом пізнання», «суб'єктом дії»<sup>95)</sup>. При цьому найважливіший вклад у зазначеній сфері було зроблено представниками класичної німецької філософії. Наприклад, Гегель виробив тезу про соціально-історичну природу суб'єкта, для якого пізнання – надіндивідуальний процес, що розгортається на основі тотожності суб'єкта (під яким розуміють абстрактний дух) та об'єкта. І. Кант розкрив деякі істотні закони внутрішньої організації суб'єкта, що робить можливим досягнення загального та необхідного знання (вчення про категорії як форми регуляції мислення та категоріальний синтез, уявлення суб'єкта як родового, тобто що вміщує в собі весь історичний досвід пізнання)<sup>96)</sup>. Вищенаведені підходи дали поштовх для формування сучасних філософських і загальнотеоретичних концепцій, пов'язаних із визначенням сутності «суб'єкта». Уже в сучасній філософії поняття «суб'єкт» визначають як вихідне поняття судження, вихідне джерело, епіцентр життєвої та пізнавальної активності – індивідуальної або суспільної; людину як активне начало соціальних і культурних процесів, пізнання, комунікації<sup>97)</sup>.

Розкриваючи сутність поняття «суб'єкт» з юридичної точки зору, необхідно звернути увагу на той факт, що вчені в цьому контексті оперують двома термінами – «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин», які, на перший погляд, є хоча й подібними категоріями, але все ж таки мають багато відмінностей. Основна відмінність наведених вище понять полягає в тому, що суб'єкт права у конкретному випадку може й не бути учасником правовідносин і має лише потенційну можливість вступати в них, для цього

---

<sup>95)</sup> Философский энциклопедический словарь. Москва: ИНФРА-М, 2012. С. 441.

<sup>96)</sup> Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. С. 633–644.

<sup>97)</sup> Миськів Л. І. Адміністративно-правові засади діяльності вищих навчальних закладів МВС України з питань морально-правового виховання курсантів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Харків, 2008. С. 199.

він наділяється об'єктивним правом – відповідною правосуб'єктністю<sup>98)</sup>. Іншими словами, суб'єкт права може бути, а може й не бути учасником конкретних правовідносин. У свою чергу, суб'єкт правовідносин завжди є їх учасником, оскільки можливість, яка існувала для суб'єкта права, уже перетворилася на дійсність<sup>99)</sup>. Таким чином, говорячи про суб'єктів управління фінансовою системою, ми маємо на увазі суб'єктів правовідносин (реальних їх учасників), а не суб'єктів права. Наведемо основні підходи щодо сприйняття поняття «суб'єкти правовідносин», які трапляються в науково-правових колах.

На думку О. Ф. Скакун, суб'єкти правовідносин – це індивідуальні або колективні суб'єкти права, які використовують свою правосуб'єктність у конкретних правовідносинах, будучи реалізаторами суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, повноважень, а також юридичної відповідальності. Щоб стати суб'єктом правовідносин, як наголошує вчена, потрібно вже бути суб'єктом права<sup>100)</sup>. При цьому, як зауважує А. Й. Годованюк, для того, щоб суб'єкт права перетворився на суб'єкта правовідносин, повинні з'явитися певні юридичні факти, які запускають в дію відповідну норму, й вона вже, у свою чергу, покладає на таких суб'єктів права юридичні обов'язки та надає їм юридичні права, роблячи їх тим самим учасниками правовідносин, що виникли. Таким чином, суб'єкти права разом із нормами права й юридичними фактами є однією з передумов (необхідних умов) виникнення й існування правовідносин<sup>101)</sup>. Також необхідно погодитися з позицією О. І. Харитонової, на думку якої суб'єкт правовідносин – це володілець конкретного права, який перебуває в правовому зв'язку з іншим учасником (учасниками) суспільних відносин, на яких нормами законодавства покладаються обов'язки, що

---

<sup>98)</sup> Миськів Л. І. Адміністративно-правові засади діяльності вищих навчальних закладів МВС України з питань морально-правового виховання курсантів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Харків, 2008. С. 111.

<sup>99)</sup> Ківалова Т. С. Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Одеса, 2008. С. 166.

<sup>100)</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. Видання 2-ге, переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 519.

<sup>101)</sup> Годованюк А. Й. Правовий режим земель природно-заповідного фонду: теоретичні проблеми: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Одеса, 2008. С. 83.

відповідають праву уповноваженої особи<sup>102)</sup>. Отже, як впливає з вищенаведеного, основною умовою набуття статусу суб'єкта правовідносин, зокрема й тих, які пов'язані з управлінням фінансовою системою, є наявність статусу суб'єкта права, що, у свою чергу, стає можливим шляхом наділення таких суб'єктів відповідним обсягом правосуб'єктності, під якою в юридичній енциклопедичній літературі розуміють здатність фізичних або юридичних осіб у встановленому порядку бути носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків<sup>103)</sup>. Правосуб'єктність має дві сторони – соціальну та юридичну. Соціальна сторона виражається в тому, що правосуб'єктність являє собою закономірний результат суспільного розвитку існуючих у ньому соціальних зв'язків, а також визнання потреб та інтересів особи самим суспільством. У свою чергу, юридична сторона знаходить своє вираження у формальній, юридичній фіксації ознак суб'єкта права<sup>104)</sup>.

Говорячи про таку необхідну умову набуття особою статусу суб'єкта права й у подальшому суб'єкта правовідносин у сфері управління фінансовою системою як володіння правосуб'єктністю, необхідно зазначити, що остання буває декількох видів. Так, по-перше, загальна правосуб'єктність означає здатність особи бути учасником правовідносин взагалі. Галузева правосуб'єктність є її другим видом і являє собою здатність особи бути учасником правовідносин, що регулюються нормами тієї чи іншої галузі права. Наприкінці, сутність спеціальної правосуб'єктності полягає в здатності суб'єкта бути учасником певного кола правовідносин у межах даної галузі права<sup>105)</sup>.

У контексті вищенаведеного зауважимо, що з огляду на те, що правовідносини пов'язані з управлінням фінансовою системою, мають

---

<sup>102)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 101.

<sup>103)</sup> Великий енциклопедичний юридичний словник / [за ред. Ю. С. Шемшученка]. Київ: Юрид. думка, 2007. С.697.

<sup>104)</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 518.

<sup>105)</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 5: П–С. Київ: Юридична думка, 2003. С. 50.

специфічний характер і регулюються конкретною галуззю права – фінансовим правом, їх суб'єкти повинні бути наділені спеціальною правосуб'єктністю. Зазначимо, що своє вираження спеціальна правосуб'єктність знаходить через компетенцію відповідного суб'єкта. При цьому необхідно звернути увагу на те, що компетенцією наділяються органи державної влади, які здебільшого і є суб'єктами управління фінансовою системою. Зокрема, як зауважують у науково-правових колах, спеціальна компетенція державного органу як колективного суб'єкта правовідносин (парламенту, уряду, міністерств, судових органів тощо) закріплюється законами або підзаконними актами. При цьому, встановлюючи компетенцію кожного з органів, держава здійснює не лише «поділ праці» між ними, а й поділ державно-владних повноважень. Компетенція державного органу являє собою закріплену законом або підзаконним актом сукупність його владних повноважень (прав та обов'язків), юридичної відповідальності та предмета відання (функціонального призначення). Компетенція державного органу об'єктивно виходить від держави та виражається в правових формах. Зміст компетенції визначає правовий статус державного органу<sup>106</sup>). Отже, характеризуючи державні органи як суб'єктів управління фінансовою системою, необхідно враховувати обсяг їх компетенції в цій сфері, що вміщує такі складові, як повноваження, предмет відання й юридичну відповідальність.

Більше того, розглядаючи правосуб'єктність як необхідну умову набуття відповідною особою статусу суб'єкта управління фінансовою системою, необхідно зазначити, що це поняття в юридичній науці є узагальнювальним та одночасно містить у собі такі складові, як правоздатність і дієздатність. Коротко охарактеризуємо зазначені вище складові. Так, своє законодавче закріплення право та дієздатність отримали в положеннях Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 року, відповідно до якого вони можуть визнаватися за фізичними й юридичними особами. При цьому правоздатність належить

---

<sup>106</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. Видання 2-ге, переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 529.

будь-якій фізичній особі як здатність мати цивільні права та обов'язки<sup>107)</sup>. Як цілком слушно зауважує О. Ф. Скакун, правоздатність – це природна властивість, що виникає з народження та є своєрідним «правом на право», яке не може реалізуватися поза відповідною поведінкою його власника. Правоздатність є передумовою наділення особи правом і має стабільність, незмінність та не залежить від вікових й особистих якостей людини<sup>108)</sup>. Правоздатність юридичної особи, тобто її здатність мати такі самі цивільні права та обов'язки, як і фізична особа, крім тих, які за своєю природою можуть належати лише людині, виникає з моменту її створення та припиняється з дня внесення до єдиного державного реєстру запису про її припинення. Юридична особа може здійснювати окремі види діяльності, перелік яких установлюється законом, після одержання нею спеціального дозволу (ліцензії)<sup>109)</sup>. У цьому контексті необхідно звернути увагу на те, що на відміну від правоздатності фізичної особи, яка має загальний характер, правоздатність юридичної особи є спеціальною, що знаходить свій прояв шляхом її закріплення у відповідних статутах і законодавчих актах<sup>110)</sup>.

У свою чергу, дієздатність являє собою передбачену нормами права здатність особи самостійно, своїми усвідомленими діями, здійснювати (використовувати та виконувати) суб'єктивні права й юридичні обов'язки<sup>111)</sup>. Так само, як і правоздатність, дієздатність необхідно розглядати з урахуванням її поділу на ту, що належить фізичній особі, а також ту, що визнається за особою юридичною. У статті 30 Цивільного кодексу України встановлено, що дієздатність визнається за фізичною особою, яка усвідомлює значення своїх дій і може керувати ними, та полягає в її здатності своїми діями набувати для

---

<sup>107)</sup> Цивільний кодекс України: Закон України: від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.

<sup>108)</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. Видання 2-ге, переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 522.

<sup>109)</sup> Цивільний кодекс України: Закон України: від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.

<sup>110)</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. Видання 2-ге, переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 527.

<sup>111)</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. Видання 2-ге, переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 521.

себе цивільних прав і самостійно їх здійснювати, а також здатності своїми діями створювати для себе цивільні обов'язки, самостійно їх виконувати та нести відповідальність у разі їх невиконання<sup>112)</sup>. Як цілком слушно було зазначено, сутність дієздатності фізичної особи та її відмінності від правоздатності полягають у тому, що вона: набута властивість, яка виражається в готовності особи до здійснення певних дій і вчинків, які передбачені законом і становлять її права та обов'язки: укласти договори, вступати в іншого роду правовідносини в межах, установлених законом; є правовим інструментом перетворення громадянином свого права на реальність; залежить від віку, фізичного стану особи, інших особистих якостей людини, які з'являються в міру її розумового, фізичного, соціального розвитку<sup>113)</sup>. Більше того, на відміну від правоздатності дієздатність фізичної особи може бути декількох видів. Зокрема, повну цивільну дієздатність має фізична особа, яка досягла вісімнадцяти років (повноліття). За фізичною особою, яка не досягла чотирнадцяти років (малолітня особа), визнається часткова дієздатність, сутність якої полягає в тому, що така особа має право самостійно вчиняти дрібні побутові правочини, тобто такі, які задовольняють побутові потреби особи, відповідає її фізичному, духовному чи соціальному розвитку та стосується предмета, який має невисоку вартість<sup>114)</sup>. Також частково дієздатна фізична особа має право здійснювати особисті немайнові права на результати інтелектуальної, творчої діяльності, що охороняються законом. Більше того, особливістю цього виду дієздатності є те, що малолітня особа не несе відповідальності за завдану нею шкоду. Окрім часткової, чинне національне законодавство виокремлює також неповну дієздатність фізичної особи, яка належить їй у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років. Особливістю цього виду дієздатності є те, що, окрім прав, які визнаються за

---

<sup>112)</sup> Цивільний кодекс України: Закон України: від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.

<sup>113)</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. Видання 2-ге, переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 522.

<sup>114)</sup> Цивільний кодекс України: Закон України: від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.

частково дієздатною особою, особа, яка володіє неповною дієздатністю, також має право: самостійно розпоряджатися своїм заробітком, стипендією або іншими доходами; самостійно здійснювати права на результати інтелектуальної, творчої діяльності, що охороняються законом; бути учасником (засновником) юридичних осіб, якщо це не заборонено законом або установчими документами юридичної особи; самостійно укласти договір банківського вкладу (рахунку) та розпоряджатися вкладом, внесеним нею на своє ім'я (коштами на рахунку)<sup>115)</sup>. Крім закріпленого на законодавчому рівні обсягу прав фізичної особи, часткова та неповна дієздатність фізичної особи має ряд істотних відмінностей. Так, по-перше, фізична особа, яка має неповну дієздатність, на відміну від частково дієздатної фізичної особи, особисто несе відповідальність за порушення договору, укладеного нею самостійно відповідно до закону, а також відповідає за завдану нею шкоду самостійно на загальних підставах. Більш того, неповнолітня особа особисто несе відповідальність за порушення договору, укладеного за згодою батьків (усиновлювачів), піклувальника<sup>116)</sup>. По-друге, фізична особа, має вищезазначений обсяг дієздатності, може набути її повного обсягу в передбачених законом випадках – у разі реєстрації шлюбу фізичної особи, яка не досягла повноліття з моменту реєстрації шлюбу, а також у порядку здійснення емансипації неповнолітньої особи. При цьому правове значення емансипації насамперед полягає в тому, що неповнолітньому більше не потрібно одержувати згоду батьків (усиновлювачів) або піклувальників на вчинення правочинів, які він не міг відповідно до законодавства укласти самостійно до набуття повної дієздатності. Крім того, батьки (усиновлювачі) чи піклувальник емансипованої особи не несуть відповідальності за її зобов'язаннями<sup>117)</sup>. Емансипованою фізична особа може бути в разі, якщо вона досягла шістнадцяти років і відповідає одній із таких законодавчо закріплених

---

<sup>115)</sup> Там само.

<sup>116)</sup> Там само.

<sup>117)</sup> Домбругова А. Повна цивільна дієздатність фізичних осіб: способи набуття / А. Домбругова. Юридичний вісник України. 2004. № 11. С. 16.



вимог: працює за трудовим договором, записана матір'ю або батьком дитини, бажає займатися підприємницькою діяльністю<sup>118)</sup>. Необхідно відзначити той факт, що інститут емансипації (від лат. emancipation – звільнення) використовувався ще в римському праві й тоді означав звільнення дітей (або онуків) із-під батьківської влади. Здійснювався у такій самій формі, як і усиновлення. У результаті емансипації емансипований ставав особою свого права (sui juris), однак на його дітей емансипація їх батька не поширювалася<sup>119)</sup>.

На відміну від фізичної особи юридична особа має лише загальну дієздатність, значення якої полягає в тому, що така особа відповідно до ст. 92 Цивільного кодексу України набуває цивільних прав та обов'язків і здійснює їх через свої органи, які діють відповідно до установчих документів і закону. Порядок створення органів юридичної особи встановлюється установчими документами та законом. При цьому у випадках, установлених законом, юридична особа може набувати цивільних прав та обов'язків і здійснювати їх через своїх учасників. Орган або особа, яка відповідно до установчих документів юридичної особи чи закону виступає від її імені, зобов'язана діяти в інтересах юридичної особи, добросовісно та розумно й не перевищувати своїх повноважень<sup>120)</sup>.

Таким чином, набуття особою статусу суб'єкта правовідносин, пов'язаних із здійсненням управління фінансовою системою, стає можливим у разі, якщо вона відповідно до чинного національного законодавства України наділена повним обсягом правосуб'єктності, що включає правоздатність і дієздатність фізичної або юридичної особи, особливості набуття й обсягу яких визначені на нормативно-правовому рівні. При цьому передбачається не лише володіння правосуб'єктністю, а й активна її реалізація в межах конкретно

---

<sup>118)</sup> Цивільний кодекс України: Закон України: від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.

<sup>119)</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 2: Д–Й. 1999. С. 356.

<sup>120)</sup> Цивільний кодекс України: Закон України: від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.

визначених правовідносин (у нашому випадку – з управління фінансовою системою), що буде відрізняти суб'єкта права від суб'єкта правовідносин. Вищенаведений матеріал, а також положення стосовно визначення сутності й особливостей фінансової системи, які ми виклали в першому розділі цього наукового дослідження, дозволяють дійти висновку стосовно того, що під суб'єктами управління фінансовою системою необхідно розуміти органи державної влади, місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації (незалежно від форм власності) та фізичних осіб, діяльність яких відповідно до чинного національного законодавства пов'язана з реалізацією законних прав і виконанням покладених на них обов'язків у сфері мобілізації, розподілу, використання централізованих і децентралізованих фондів коштів, здійсненням контролю в зазначеній сфері, що відбувається в межах бюджетної та кредитної систем, загальнообов'язкового державного страхування, а також фінансів підприємств.

З'ясувавши сутність і зміст поняття «суб'єкти управління фінансовою системою», стає можливим перейти до вирішення наступного наукового завдання – їх класифікації. Як цілком слушно зазначають у науково-правових колах, у результаті класифікації відбувається приріст знань про досліджуваний об'єкт або накопичені знання створюють певну систему, що дозволяє більш чітко відобразити його особливості<sup>121)</sup>. Авторський колектив великого тлумачного словника сучасної української мови зауважує, що словом «класифікація» (від лат. «classis» – розряд і «ficatio», від «facio» – роблю) позначається розподіл предметів, явищ або понять на класи, групи, тощо за спільними ознаками, властивостями<sup>122)</sup>. У філософії поняття «класифікація» використовують для позначення засобу або процесу розбиття множини (класу) об'єктів на підмножини (підкласи) за певними ознаками. У науковій

---

<sup>121)</sup> Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2007. С.258.

<sup>122)</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 544.

класифікації властивості об'єкта функціонально пов'язані з його положенням у відповідній системі. Також розрізняють штучну та природну класифікації. На відміну від штучної (її основою зазвичай є лежать неістотні ознаки об'єкта) в природній класифікації (систематиці) максимальна кількість істотних ознак об'єкта визначається його положенням у системі<sup>123)</sup>. Якщо проаналізувати позиції вчених-правознавців щодо сприйняття поняття «класифікація», то, зокрема, розуміють: науковий метод пізнання, в основу якого покладена логічна операція поділу обсягу поняття<sup>124)</sup>; властивості об'єкта функціонально пов'язані з його положенням у певній системі<sup>125)</sup>; упорядкування об'єктів за їх подібністю, а об'єктом можна назвати все, включаючи процеси та дії (усе, що можна описати за допомогою визначників властивостей)<sup>126)</sup>. При цьому наукова класифікація виражає систему законів, властивих відповідній галузі дійсності. Вона являє собою систему супідрядних понять (класів об'єктів) тієї чи іншої галузі знань або діяльності людини, що використовуються як засіб для встановлення зв'язків між цими поняттями чи класами об'єктів<sup>127)</sup>. Необхідно зазначити, що класифікація (типологія) може бути здійснена за різними ознаками (підставами), тобто так званими критеріями класифікації, під якими в науково-правових колах розуміють певні риси й особливості того чи іншого об'єкта (суб'єкта), на підставі яких можливе його об'єднання в певні класифікаційні групи, визначення як спільних, так і відмінних ознак кожної з них<sup>128)</sup>. Іншими словами, підставою

---

<sup>123)</sup> Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. С. 259.

<sup>124)</sup> Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави: дис. ... доктора. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2007. С. 258.

<sup>125)</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 3: К–М. Київ: Юридична думка, 2001. С. 115.

<sup>126)</sup> Веліканов С. В. Класифікація слідчих ситуацій в криміналістичній методиці: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2002. С. 60.

<sup>127)</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 3: К–М. Київ: Юридична думка, 2001. С. 115.

<sup>128)</sup> Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: монографія. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. С. 275.

для класифікації обирають ознаки, істотні для явища, що класифікується<sup>129)</sup>. Таким чином, здійснюючи класифікацію суб'єктів управління фінансовою системою, необхідним є визначення їх специфічних рис, їх найголовніших характеризувальних ознак, за якими їх як виокремлюють від суб'єктів інших правовідносин взагалі, так і визначають їх місце в досліджуваній системі зокрема.

Так, з урахуванням того, що, як ми зазначали вище, суб'єкти управління фінансовою системою є суб'єктами таких правовідносин, до них з урахуванням деяких застережень можна використати й загальнотеоретичну класифікацію. Зокрема, у своєму навчальному посібнику «Теорія держави і права» О. Ф. Скакун суб'єктів правовідносин класифікує так: 1) індивідуальні суб'єкти (фізичні особи): громадяни, тобто індивіди, які мають громадянство даної країни; іноземні громадяни; особи без громадянства (апатриди); особи з подвійним громадянством (біпатриди); 2) колективні суб'єкти (юридичні особи): державні органи, організації, установи, підприємства; органи місцевого самоврядування; комерційні організації (акціонерні товариства, приватні фірми – вітчизняні, іноземні, міжнародні); громадські об'єднання (партії, профспілкові організації тощо); релігійні організації; 3) держава та її структурні одиниці, держава, державні утворення, адміністративно-територіальні одиниці; 4) соціальні спільності – народ, нація, етнічні групи, громадяни виборчого округу, територіальна громада тощо<sup>130)</sup>. З огляду на вищенаведене зауважимо, що обрані критерії класифікації підходять нам лише в частині поділу суб'єктів правовідносин на індивідуальні та колективні. При цьому, враховуючи положення чинного національного законодавства, а також специфіку правовідносин з управління фінансовою системою, деякі з

---

<sup>129)</sup> Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2007. С. 258.

<sup>130)</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. Видання 2-ге, переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 520.

наведених вище суб'єктів не можуть набути статусу досліджуваних нами суб'єктів (наприклад, релігійні організації).

Авторський колектив підручника «Адміністративне право України», розглядаючи сутність суб'єктів адміністративного права, наводить дещо подібну до зазначеної вище класифікації. Зокрема, на думку вчених, необхідно розрізняти три види суб'єктів адміністративного права: 1) фізичні особи – громадяни України, іноземці, особи без громадянства; 2) юридичні особи – органи виконавчої влади, будь-які інші державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації (в особі їх керівників, які очолюють органи управління цих підприємств, установ, організацій); 3) колективні суб'єкти (утворення), які не мають ознак юридичної особи, але тією чи іншою мірою наділені нормами адміністративного права, певними правами та обов'язками, структурні підрозділи державних і недержавних органів, підприємств, установ, організацій, деякі інші громадські утворення (на кшталт загальних зборів громадян за місцем проживання)<sup>131)</sup>. Більше того, враховуючи те, що суб'єкти управління фінансовою системою є одночасно й суб'єктами фінансових правовідносин, необхідним є визначення класифікації останніх. Так, авторський колектив підручника «Фінансове право» наводить традиційну класифікацію суб'єктів фінансових правовідносин. Серед наведених суб'єктів науковці виділяють адміністративно-територіальні утворення, до яких відносять державу, що виступає в особі уповноважених органів (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України, уповноважені міністерства тощо), адміністративно-територіальні одиниці. Окрім вищенаведеного, виокремлюють колективні суб'єкти – органи державної влади й управління, територіальні громади в особі органів місцевого самоврядування, підприємства, установи різних форм власності, громадські організації. До індивідуальних суб'єктів віднесено фізичних осіб – громадян

---

<sup>131)</sup> Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: Акад. курс: підручник у 2 т. / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін.; В. Б. Авер'янов (відп. ред.). Т. 1. Загальна частина. Київ: Юридична думка, 2007. С. 347.

України, іноземних громадян, осіб без громадянства, права та обов'язки яких більшою мірою пов'язані зі сплатою податків та неподаткових платежів<sup>132)</sup>. У зв'язку з вищенаведеним необхідно зазначити, що під час здійснення управління фінансовою системою може виникати необхідність захисту, поновлення порушених або оспорюваних прав, свобод та інтересів суб'єктів таких правовідносин. При цьому одним із найефективніших засобів вищенаведеного захисту є гарантована Конституцією України можливість зацікавлених осіб звернутися до суду, який, приймаючи відповідні судові рішення, також впливає як на правовий статус інших суб'єктів, так і на здійснення управління фінансовою системою взагалі. Отже, можна стверджувати, що судові органи мають пряме відношення до процесів управління фінансовою системою. Більше того, особа, чий права, свободи й інтереси було порушено під час здійснення управління фінансовою системою, окрім судових органів, може звернутися й до інших правоохоронних органів і органів контролю, які в такому випадку будуть також набувати статусу суб'єктів управління зазначеною системою, оскільки своїми рішеннями та діями вони можуть впливати на стан таких суспільних правовідносин.

Таким чином, суб'єктів управління фінансовою системою можна класифікувати на: 1) загальнодержавних суб'єктів: вищі органи влади (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України), міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; 2) суб'єкти, до компетенції яких віднесено захист, поновлення та недопущення порушення законних прав, свобод та інтересів у сфері управління фінансовою системою: суди, правоохоронні органи та органи контролю; 3) суб'єкти управління фінансовою системою на місцях: місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування; юридичні особи: державні та недержавні підприємства, установи, організації; індивідуальні суб'єкти: громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства.

---

<sup>132)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 48–49.

## 2.2 Адміністративно-правовий статус загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою України

Розглядаючи сутність суб'єктів управління фінансовою системою, ми, зокрема, назвали суб'єктів загальнодержавного рівня. Зазначені суб'єкти є загальнодержавними, оскільки їх діяльність не лише пов'язана зі здійсненням управління фінансовою системою, а й впливає майже на всі сторони суспільного життя. Окрему підгрупу таких суб'єктів становлять вищі органи державної влади, такі як Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України. Як цілком слушно зауважують у науково-правових колах, здійснюючи діяльність із багатьох напрямів, такі органи реалізують зокрема й фінансову, що не є для них основною або єдиною<sup>133)</sup>. Охарактеризуємо й визначимо особливості вищенаведених органів як суб'єктів управління фінансовою системою.

Вирішити поставлене вище наукове завдання здається можливим шляхом визначення адміністративно-правового статусу загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою. Як справедливо із приводу вищенаведеного наголошує авторський колектив підручника «Адміністративне право. Загальна частина. Академічний курс», що основне завдання призначення категорії «адміністративно-правовий статус» полягає в деталізації особливих ознак суб'єктів права та правовідносин. Учені наголошують, що у визначенні будь-якого суб'єкта акцентується увага саме на його ролі та місці в системі права (правовідносин) та на тому, чим він відрізняється від інших суб'єктів<sup>134)</sup>. Отже, необхідним є визначення сутності такого поняття, як «адміністративно-правовий статус».

---

<sup>133)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 17.

<sup>134)</sup> Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: підруч. / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. С. 141.

Як впливає з аналізу вищенаведеного поняття, його складовими є такі категорії, як «адміністративно-правовий» і «статус». Так, словосполучення «адміністративно-правовий» є складовою, що характеризує досліджуване явище. У свою чергу, воно складається із сполучення двох слів «адміністративно» й «правовий». Якщо використовувати семантичний аналіз, то необхідно зазначити, що слово «адміністративний» тлумачать у кількох значеннях: 1) те, що стосується адміністрації – чиновники високого рангу, які перебувають на службі в органах, що здійснюють виконавчу владу; керівний орган установи, організації, підприємства, організації тощо; особи, які керують установою, підприємством, організацією тощо; 2) те, що властиво адміністраторові, тобто керівникові установи, організації, підприємства тощо; 3) організаторський (спрямований на організацію чого-небудь)<sup>135</sup>.

Говорячи про таку складову досліджуваного поняття, як «правовий», необхідно зазначити, що воно походить від такого складного та багатоаспектного поняття, як «право». Виникнення категорії «право» у науково-правових колах пов'язують із виникненням і розвитком держави. Зокрема, наголошується на тому, що в родовому суспільстві взаємовідносини людей регулювалися в основному звичаями. З утворенням держав виникла необхідність у державно-владному регулюванні суспільних відносин за допомогою права. Спочатку роль державної влади зводилася переважно до санкціонування звичаїв (звичаєве право), надання загальнообов'язкового характеру певним релігійним нормам тощо. Але поступово правотворча діяльність стає монополією держави в особі її спеціальних законодавчих органів і судів (прецедентне право). Держава відіграє особливу конститутивну роль щодо права, бо лише вона здатна забезпечити загальнообов'язковість соціальних норм у масштабах усього суспільства. Саме в цьому полягає основна відмінність права від норм моралі та інших неправових норм, що не

---

<sup>135</sup>) Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 12, 853.



забезпечуються методами державного примусу<sup>136)</sup>. Про складність вищенаведеного поняття свідчить лише його семантичний аналіз. Зокрема, авторський колектив великого тлумачного словника сучасної української мови зауважує, що слово «право» вживається для позначення: виборюваного народом справедливого соціального ладу та законодавства; законодавства; системи встановлених або санкціонованих державою загальнообов'язкових правил (норм) поведінки, що виражають волю панівного класу або всього народу; здійснюваної державою форми законодавства, залежної від соціального устрою країни; інтересів певної особи, суспільної групи тощо, що спираються на закон, релігійні постулати, давні звичаї тощо; обумовленого постановою держави, установи та ін. захисту інтересів і можливостей особи щодо участі в чому-небудь, оскарження чогось і таке інше; обумовленої певними обставинами підстави, здатності, можливості робити, чинити що-небудь, користуватися чим-небудь<sup>137)</sup>.

Поняттям «право» оперують також у філософських працях і розкривають його як один із провідних регуляторів людської суспільної життєдіяльності, неодмінну складову соціального способу людської життєдіяльності й особливу сферу професійної діяльності, що виникає на ґрунті забезпечення зазначеної складової життєдіяльності<sup>138)</sup>. Досліджуючи поняття «право» з юридичної позиції, наведемо його традиційне визначення, що міститься в шеститомній юридичній енциклопедії, – система соціальних загальнообов'язкових норм, додержання та виконання яких забезпечується державою<sup>139)</sup>. Окрім вищенаведеного, доречно наголосити на тому, що досліджувану категорію в науково-правових колах розглядають з урахуванням її поділу на суб'єктивне та об'єктивне права. Так, під суб'єктивним правом розуміють правові норми та

---

<sup>136)</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 5: П–С. Київ: Юридична думка, 2003. С. 5.

<sup>137)</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 1101.

<sup>138)</sup> Петрушенко В. Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентеції. Львів: Магнолія, 2006, 2011. С. 163.

<sup>139)</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 5: П–С. Київ: Юридична думка, 2003. С. 5.

принципи як певні юридично визнані можливості (свободи) суб'єкта права задовольняти власний інтерес. У цьому разі термін «суб'єктивне» означає, що наданими можливостями (правами та свободами) суб'єкт за своїм розсудом може скористатися чи не скористатися, усе залежить від його волі (інтересу) й свідомості<sup>140)</sup>. Отже, можна дійти висновку, що «право» як складова поняття «адміністративно-правовий» не використовується в його «суб'єктивному» значенні, оскільки «суб'єктивне право» свідчить про повноваження суб'єктів правовідносин, які закріплені в положеннях нормативно-правових актів – праві об'єктивному. Зокрема, під об'єктивним правом у науково-правових колах розуміють систему діючих у державі правових норм і принципів. Вони встановлені (чи визнані) державою як регулятор суспільних відносин, забезпечені нею. У цьому разі термін «об'єктивне» означає, що вони одержали об'єктивізацію в офіційних державних актах, тому незалежні від індивідуального інтересу (волі) та свідомості суб'єкта права (окрім «автора» цих норм)<sup>141)</sup>. Отже, в досліджуваному випадку поняття «право» використовують у його об'єктивному значенні й воно означає, що статус суб'єктів управління фінансовою системою визначено в нормах чинного національного законодавства. При цьому така складова досліджуваного поняття, як «адміністративний», засвідчує, що вищенаведені норми є нормами адміністративного права<sup>142)</sup>.

Останньою складовою досліджуваного поняття є категорія «статус». Авторський колектив великого тлумачного словника сучасної української мови слово «статус» тлумачить як правове становище громадян, державних і громадських органів, міжнародних організацій тощо; становище індивіда або

---

<sup>140)</sup> Скаун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. Видання 2-ге, переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 235.

<sup>141)</sup> Скаун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. Видання 2-ге, переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 235.

<sup>142)</sup> Кобзева Т. А. Поняття адміністративно-правового статусу загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою України. *Європейські перспективи*. 2015. № 7. С. 68–72.

групи осіб щодо інших індивідів або груп у соціальній системі<sup>143)</sup>. Поняттям «статус» активно оперують філософи, психологи й соціологи. Зокрема, використовується термін «статус соціальний», під яким у зазначених вище колах розуміють співвідносне положення (позицію) індивіда або групи в соціальній системі, що визначається за рядом ознак, специфічних для даної системи (економічних, професіональних, етнічних та ін.)<sup>144)</sup>. Особи, які мають один і той самий статус, виявляють ряд подібних особистісних рис, що позначаються як «соціальний тип» особистості. Залежно від того, займає особа цю позицію завдяки спадкоємним ознакам (раса, соціальне походження тощо) або завдяки власним зусиллям (освіта, заслуги), розрізняються відповідно «приписаний» і «набутий» статус<sup>145)</sup>. Кожен статус може порівнюватися з іншим за тією чи іншою ознакою, співвідносним з панівною системою цінностей, набуваючи, таким чином, певного соціального престижу<sup>146)</sup>. Західні соціологи, досліджуючи проблему статусу, спираються значною мірою на теорію М. Вебера, який, протиставляючи свої погляди історичному матеріалізму, стверджував, що стратифікація суспільства визначається не лише економічними (доступ до суспільного багатства) та політичними (влада, право), а й соціальними (престиж) показниками<sup>147)</sup>. За Вебером, статус (він використовував термін «stand», який позначає не лише положення в суспільстві, а й стан) – це спільність людей, що базується на специфічному стилі життя і містить набір звичок, цінностей, вірувань, уявлень про честь та інші психологічні моменти. Кожному стилю життя відповідає більш-менш висока оцінка (пошана), й люди, домагаючись такої оцінки, засвоюють певні норми й уявлення<sup>148)</sup>. Поняття «статус» застосовують також у співвідношенні з

---

<sup>143)</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 1387.

<sup>144)</sup> Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. 815 с.

<sup>145)</sup> Там само.

<sup>146)</sup> Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. 815 с.

<sup>147)</sup> Там само.

<sup>148)</sup> Там само.

поняттям «ролі соціальної». У такому разі статус означає сукупність прав та обов'язків, а роль – динамічний аспект статусу, тобто певну поведінку<sup>149)</sup>. У західній соціології та соціальній психології це значення статусу психологізується, коли воно зводиться до уявлень індивіда про власну позицію або уявлення інших про його позицію<sup>150)</sup>. Таким чином, адміністративно-правовий статус суб'єктів управління фінансовою системою являє собою врегульовану нормами адміністративного права, закріплену на законодавчому рівні сукупність їх завдань, прав та обов'язків (повноважень), функціонального призначення, що характеризує таких суб'єктів як таких, які здійснюють управління в зазначеній сфері.

У контексті досліджуваного питання варто підкреслити, що важливою складовою адміністративно-правового статусу, зокрема суб'єктів, які здійснюють управління фінансовою системою, їх правосуб'єктність. Ураховуючи те, що зазначену вище категорію ми детально розглянули в попередньому підрозділі цього дослідження, будемо акцентувати увагу лише на аспектах, пов'язаних із її застосуванням стосовно поняття «адміністративно-правовий статус». Зокрема, в науково-правових колах зауважують, що правосуб'єктність дуже тісно пов'язана з правовим статусом, оскільки вона концентрує в собі ті юридично значущі ознаки та характеристики, що перетворюють конкретного реального суб'єкта на носія певного правового статусу. При цьому окрему увагу необхідно звернути на те, що нерідко такі поняття, як «правосуб'єктність» та «адміністративно-правовий статус» сприймаються як синоніми, складові частини одне одного, загальне й часткове. Ми погоджуємося з думкою, відповідно до якої вищенаведені підходи не можна вважати правильними, оскільки вони не базуються на позиціях загальної теорії права. Як цілком слушно було зауважено, нинішній стан розвитку правової науки дозволяє впевнено зазначити: адміністративна правосуб'єктність – це здатність суб'єкта мати та реалізовувати права й

---

<sup>149)</sup> Там само.

<sup>150)</sup> Там само.

виконувати обов'язки (можна говорити, що це – право на право), а адміністративно-правовий статус – це вже реально існуючі права та обов'язки<sup>151)</sup>. Таким чином, розглядати загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою необхідно з урахуванням їх адміністративно-правового статусу, який свідчить, що такі суб'єкти є реальними учасниками правовідносин і мають право, а в деяких випадках і зобов'язані вчиняти дії, спрямовані на здійснення управління зазначеною сферою суспільного життя.

Розпочати аналіз адміністративно-правового статусу загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою, як ми зазначали раніше, необхідно з вищих органів державної влади – Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України. Так, адміністративно-правовий статус Верховної Ради України визначено на рівні Конституції України, відповідно до ст. 102 якої вона є єдиним органом законодавчої влади<sup>152)</sup>. Як наголошує авторський колектив підручника «Фінансове право», державна політика у фінансовій сфері здійснюється Верховною Радою України, яка наділена великою кількістю повноважень у цій сфері, зокрема пов'язаних із прийняттям законів, виключно якими регулюються найважливіші питання в фінансовій сфері<sup>153)</sup>. З огляду на вищенаведене, а також урахувавши зазначене конституційне положення, можна стверджувати, що Верховна Рада України як суб'єкт управління фінансовою системою виконує завдання щодо законодавчого забезпечення зазначеної сфери суспільного життя. Більше того, такого висновку можна дійти шляхом аналізу зазначених у ст. 85 Конституції України повноважень Верховної Ради України: внесення змін до Конституції України; прийняття законів;

---

<sup>151)</sup> Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. С. 143–144.

<sup>152)</sup> Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>153)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 17.

затвердження загальнодержавних програм економічного розвитку; розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; затвердження рішень про надання Україною позик та економічної допомоги іноземним державам і 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; надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України<sup>154)</sup>. Верховна Рада України має значний обсяг повноважень, пов'язаних із визначенням адміністративно-правового статусу інших суб'єктів управління фінансовою системою: призначення виборів Президента України в терміни, передбачені Конституцією; усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпічменту); призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб із посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України; призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України; призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати; призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України; призначення на посади та звільнення з посад половини складу Ради Національного банку України; затвердження загальної структури, кількості, визначення функцій Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України; надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора України; висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з

---

<sup>154)</sup> Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

посади; призначення на посади та звільнення з посад третини складу Конституційного Суду України; обрання суддів безстроково; дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; призначення позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим; призначення чергових і позачергових виборів до органів місцевого самоврядування<sup>155)</sup>. Також Верховна Рада України в межах наданих їй чинним національним законодавством повноважень здійснює контрольну діяльність, зокрема у сфері управління фінансовою системою: заслуховування щорічних і позачергових послань Президента України про внутрішнє та зовнішнє становище України; здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції та закону; здійснення парламентського контролю; прийняття рішення про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів України чи комітету Верховної Ради України, попередньо підтриману не менше ніж однією третиною від конституційного складу Верховної Ради України<sup>156)</sup>. Таким чином, Верховна Рада України як суб'єкт управління фінансовою системою реалізує комплекс повноважень, пов'язаних із нормативно-правовим забезпеченням даної сфери суспільного життя, визначенням адміністративно-правового статусу інших суб'єктів управління фінансовою системою, а також здійснює контрольну діяльність у досліджуваній сфері.

Більше того, досліджуючи адміністративно-правовий статус Верховної Ради України як суб'єкта управління фінансовою системою, необхідно зазначити, що в її складі функціонують органи, що утворюються з народних депутатів України для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки та попереднього розгляду питань, віднесених до

---

<sup>155)</sup> Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>156)</sup> Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій – комітети Верховної Ради України (далі – комітети). У науково-правових колах наголошують, що основне навантаження в здійсненні парламентського фінансового контролю припадає на профільні комітети Верховної Ради України<sup>157)</sup>. Адміністративно-правовий статус зазначених органів, їх функції й організаційні основи діяльності визначено в положеннях Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року. Відповідно до ст. 11 вищенаведеного нормативно-правового акта комітети здійснюють законопроектну, організаційну та контрольну функції<sup>158)</sup>. Перелік комітетів визначено в Постанові Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання» від 4 грудня 2014 року. При цьому необхідно зазначити, що згідно з положеннями вищенаведеного нормативно-правового акта на сьогодні при Верховній Раді України функціонує 28 комітетів<sup>159)</sup>. Зазвичай не всі комітети мають адміністративно-правовий статус суб'єктів управління фінансовою системою. Визначення конкретних комітетів, що діють як суб'єкти управління фінансовою системою, видається можливим шляхом аналізу такого важливого елемента їх адміністративно-правового статусу як предмет відання. Так, як зауважує О. Ф. Скакун, предмет відання являє собою сферу суспільних відносин, на яку спрямована діяльність державного органу відповідно до законодавчого встановлення: а) завдання – розкривають цілі діяльності, визначають зміст функцій держави та впливають на форму й методи їх реалізації; б) функції – виходять із завдань і виражають основне призначення

---

<sup>157)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 76.

<sup>158)</sup> Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 4 квіт. 1995 р. № 116/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 19. Ст. 135.

<sup>159)</sup> Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання: Постанова Верховної Ради України від 4 груд. 2014 р. № 22-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 1. Ст. 10.



відповідного державного органу<sup>160)</sup>. Таким чином, шляхом аналізу положень вищезазначеного акта законодавства здається можливим виокремити конкретні комітети, що діють як суб'єкти управління фінансовою системою, з урахуванням такого важливого елемента їх адміністративно-правового статусу, як предмет відання:

1) Комітет із питань бюджету, до предмета відання якого входять: державна бюджетна політика та міжбюджетні відносини; Державний бюджет України (включно з питаннями доходів, видатків бюджету, контролю за виконанням бюджету); бюджетний процес; державний внутрішній і зовнішній борг; проведення експертизи щодо впливу законопроектів, проектів інших актів на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини; діяльність державних фінансових органів; діяльність Рахункової палати;

2) Комітет із питань економічної політики, до предмета відання якого входять: державна економічна політика; застава, лізинг, концесія, оренда, розподіл продукції, управління майном, що перебуває в державній чи комунальній власності; приватизація державного та комунального майна, націоналізація, реприватизація, банкрутство тощо; регулювання державних закупівель; ціни і тарифи, ціноутворення; господарське законодавство; кооперація (крім сільськогосподарської кооперації); антимонопольна політика, розвиток економічної конкуренції, захист прав споживачів; регуляторна політика;

3) Комітет із питань податкової та митної політики, до предмета відання якого входять: система оподаткування, загальнодержавні податки та збори (обов'язкові платежі), місцеві податки та збори, інші доходи бюджетів неподаткового характеру, а також страхові нарахування на фонд оплати праці; організація та діяльність податкових органів; податкові пільги; податковий борг та/або податкові зобов'язання; митна справа та митні тарифи; діяльність

---

<sup>160)</sup> Скаун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. Видання 2-ге, переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 529.

митних органів; законодавче регулювання ринку спирту, алкоголю і тютюну; оподаткування та діяльність державних лотерей і грального бізнесу; бухгалтерський облік і звітність, аудиторська діяльність;

4) Комітет із питань промислової політики та підприємництва, до предмета відання якого входять: промислова політика та розвиток окремих галузей виробництва; зовнішньоекономічна, інвестиційна діяльність, спеціальні (вільні) економічні зони й території пріоритетного розвитку, технологічні парки; стандартизація, підтвердження відповідності, акредитація та метрологічна діяльність; публічно-приватне партнерство; розвиток малого та середнього підприємництва; розвиток підприємницької діяльності та гарантування прав і законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності;

5) Комітет із питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення, до предмета відання якого входять: державна політика у сфері соціального захисту громадян; державне соціальне страхування; запровадження соціального медичного страхування; соціальні гарантії, забезпечення достатнього життєвого рівня людини; державна політика у сфері регулювання трудових відносин і зайнятості населення; розвиток соціального партнерства та діяльність об'єднань громадян сторін соціального партнерства; діяльність соціальних фондів; державна політика у сфері пенсійного забезпечення;

6) Комітет із питань фінансової політики і банківської діяльності, до предмета відання якого входять: грошово-кредитна політика; банки та банківська діяльність; валютне регулювання; правовий режим цінних паперів та фондового ринку; діяльність небанківських фінансових установ (та суб'єктів) страхової діяльності; функціонування фінансових ринків і запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом;

функціонування платіжних систем та електронної комерції; повернення заощаджень населенню<sup>161)</sup>.

Говорячи про Президента України як суб'єкта управління фінансовою системою, необхідно зазначити, що його адміністративно-правовий статус визначено в положеннях Конституції України. Так, відповідно до ст. 102 Основного закону України Президент України є главою держави й діє від її імені, а також є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина. При цьому, проаналізувавши ст. 106 вищенаведеного нормативно-правового акта, серед повноважень Президента України як суб'єкта управління фінансовою системою необхідно назвати такі: представляє державу у міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори й укладає міжнародні договори України; призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою; призначає позачергові вибори до Верховної Ради України й у випадках, установлених законодавством, припиняє її повноваження; вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України терміном не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції; призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України; зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності; скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим; призначає на посади та звільняє з посад третину складу Конституційного Суду України; утворює суди у визначеному законом порядку; приймає рішення про

---

<sup>161)</sup> Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання: Постанова Верховної Ради України від 4 груд. 2014 р. № 22-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 1. Ст. 10.

прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні; створює в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи та служби; підписує закони, прийняті Верховною Радою України; має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з подальшим поверненням їх на повторний розгляд Верховною Радою України<sup>162)</sup>. Аналіз вищенаведених положень дозволяє стверджувати, що повноваження Президента України як суб'єкта управління фінансовою системою в основному пов'язані з визначенням правових засад, на основі яких здійснюється регулювання правовідносин у зазначеній сфері. У цьому разі мова йде про те, що Президент України підписує прийняті Верховною Радою закони України, а також має право вето. Більше того, як встановлено ст. 106 Конституції України, Президент України на основі та на виконання Конституції й законів України видає укази й розпорядження, що є обов'язковими до виконання на території України<sup>163)</sup>. Із приводу вищенаведеного зазначимо, що вимоги щодо порядку підготовки та внесення на розгляд глави держави проектів актів Президента України – указів і розпоряджень – визначено на рівні Положення «Про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України», що затверджено Указом Президента України від 15 листопада 2006 року № 970/2006. При цьому зауважимо, що шляхом прийняття розпоряджень Президента України вирішуються оперативно-організаційні питання: надання доручень, рекомендацій щодо здійснення заходів, розгляду, вирішення питань про підтримку Президентом України культурно-мистецьких та інших заходів; проведення переговорів, підписання міжнародних договорів України, надання повноважень на ведення переговорів, на підписання міжнародних договорів України, відповідних директив делегації чи представникові України;

---

<sup>162)</sup> Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>163)</sup> Там само.

оперативні, організаційні та кадрові питання (крім рішень, які оформляються указами); призначення на посади та звільнення з посад помічників, референтів Президента України; внесення змін до розпоряджень Президента України, визнання такими, що втратили чинність, розпоряджень Президента України; винесення на обговорення громадськості проектів законів, що передбачаються для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України, проектів актів Президента України<sup>164</sup>). У зв'язку з наведеним розпорядження Президента України на відміну від його указів інтересу в рамках представленого наукового дослідження для нас не становлять. Так, для визначення правових засад управління фінансовою системою Президент України приймає укази, якими оформляються рішення про: зупинення дії актів Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; скасування актів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, рішень голів місцевих державних адміністрацій; призначення всеукраїнського референдуму щодо змін Конституції України, проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою; внесення змін до указів Президента України, визнання такими, що втратили чинність, указів Президента України, офіційне тлумачення актів Президента України<sup>165</sup>). Окрім вищенаведеного, шляхом прийняття відповідного указу Президент України може впливати на адміністративно-правовий статус інших суб'єктів управління фінансовою системою. У даному випадку мова йде про те, що указами Президента України оформляються рішення про: призначення позачергових виборів до Верховної Ради України; припинення повноважень Верховної Ради України; призначення на посади та звільнення з посад членів Ради Національного банку України; призначення на посади та звільнення з посад суддів Конституційного Суду України; утворення, ліквідацію судів,

---

<sup>164</sup>) Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України: Указ Президента України від 15 листоп. 2006 р. № 970/98. *Офіційний вісник України*. 2006. № 47. Ст. 3123.

<sup>165</sup>) Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України: Указ Президента України від 15 листоп. 2006 р. № 970/98. *Офіційний вісник України*. 2006. № 47. Ст. 3123.

визначення кількості суддів у судах; прийняття до громадянства України та припинення громадянства України; створення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, їх ліквідацію, реорганізацію; призначення на посади та звільнення з посад голів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, їх відставку; перше призначення на посаду професійного судді, звільнення з посади професійного судді впродовж п'яти років після першого призначення; переведення суддів, призначення та звільнення з адміністративних посад у судах<sup>166)</sup>. Отже, основною особливістю адміністративно-правового статусу Президента України як суб'єкта управління фінансовою системою є те, що він у межах наданих йому чинним національним законодавством повноважень визначає правові засади в досліджуваній сфері, а також шляхом прийняття відповідного рішення впливає на адміністративно-правовий статус інших суб'єктів управління фінансовою сферою.

Наступним загальнодержавним органом влади, який наділений адміністративно-правовим статусом суб'єкта управління фінансовою системою, є Кабінет Міністрів України. В юридичній літературі акцентують увагу на тому, що, будучи вищим органом виконавчої влади, Кабінет Міністрів України повсякденно керує державними фінансами та паралельно здійснює загальний фінансовий контроль<sup>167)</sup>. Сутність адміністративно-правового статусу наведеного суб'єкта, як і розглянутих вище, закріплено на рівні Конституції України. Так, відповідно до ст. 113 вищезазначеного нормативно-правового акта, Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. При цьому Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України та Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України в межах, передбачених Конституцією. У ст. 116 Основного закону України визначено основні

---

<sup>166)</sup> Там само.

<sup>167)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 78.

повноваження Кабінету Міністрів України, серед яких у контексті досліджуваного питання варто назвати ті, що можуть охарактеризувати цей орган виконавчої влади як суб'єкта управління фінансовою системою: забезпечує економічну самостійність України, здійснює внутрішню та зовнішню політику держави, додержується Конституції та законів України, актів Президента України; забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту; розробляє та здійснює загальнодержавні програми економічного розвитку України; забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону; розробляє проект закону про Державний бюджет України й забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання; організовує та забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи; спрямовує та координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади; призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України<sup>168)</sup>. З аналізу вищенаведених конституційних положень видається можливим дійти висновку стосовно того, що повноваження Кабінету Міністрів України як суб'єкта управління фінансовою системою, так само як і повноваження Верховної Ради України та Президента України, пов'язані з визначенням правових засад зазначеної діяльності, а також зі створенням, реорганізацією та ліквідацією інших суб'єктів досліджуваної сфери. Водночас необхідно звернути увагу на те, що більш детально організацію, повноваження та порядок діяльності

---

<sup>168)</sup> Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

Кабінету Міністрів України визначено на рівні Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року. Зокрема, в ст. 20 вищенаведеного нормативно-правового акта закріплено повноваження Кабінету Міністрів України у сфері економіки та фінансів: забезпечує проведення державної економічної політики; здійснює прогнозування та державне регулювання національної економіки; забезпечує розроблення та виконання загальнодержавних програм економічного та соціального розвитку; визначає доцільність розроблення державних цільових програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів і забезпечує їх виконання; здійснює відповідно до закону управління об'єктами державної власності, зокрема корпоративними правами; делегує в установленому законом порядку окремі повноваження щодо управління зазначеними об'єктами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям і відповідним суб'єктам господарювання; забезпечує розроблення та виконання державних програм приватизації; подає Верховній Раді України пропозиції стосовно визначення переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації; сприяє розвитку підприємництва на засадах рівності перед законом усіх форм власності та соціальної спрямованості національної економіки, здійснює заходи щодо демонополізації й антимонопольного регулювання економіки, розвитку конкуренції та ринкової інфраструктури; забезпечує здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; забезпечує розроблення та виконання програм структурної перебудови галузей національної економіки й інноваційного розвитку, здійснює заходи, пов'язані з реструктуризацією та санацією підприємств та організацій; забезпечує проведення державної промислової політики; визначає пріоритетні галузі промисловості, які потребують прискореного розвитку; забезпечує захист і підтримання національного товаровиробника; забезпечує захист прав споживачів та підвищення якості їх життя; визначає обсяги продукції (робіт, послуг) для державних потреб, порядок формування та розміщення державного замовлення на її виробництво; вирішує відповідно до



законодавства інші питання щодо задоволення державних потреб у продукції (роботах, послугах); утворює згідно із законом державні резервні фонди фінансових і матеріально-технічних ресурсів та приймає рішення про їх використання; забезпечує проведення державної аграрної політики та продовольчу безпеку держави; забезпечує проведення державної фінансової та податкової політики; сприяє стабільності грошової одиниці України; розробляє проекти законів про Державний бюджет України та про внесення змін до Державного бюджету України; забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України; подає Верховній Раді України звіт про його виконання; приймає рішення про використання коштів резервного фонду Державного бюджету України; обслуговує державний борг України; приймає рішення про випуск облігацій державних внутрішніх і зовнішніх позик; організовує державне страхування; забезпечує проведення державної політики цін і здійснює державне регулювання ціноутворення; забезпечує проведення зовнішньоекономічної політики України, здійснює в межах, визначених законом, регулювання зовнішньоекономічної діяльності; організовує та забезпечує здійснення митної справи; бере участь у складанні платіжного балансу й організовує роботу зі складання зовнішньоторговельного балансу України; забезпечує раціональне використання державних валютних коштів; є гарантом щодо позик, які у визначених законом про Державний бюджет України межах надаються іноземними державами, банками, міжнародними фінансовими організаціями, а в інших випадках – відповідно до міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України<sup>169)</sup>. Таким чином, Кабінет Міністрів України, діючи як суб'єкт управління фінансовою системою, реалізовує комплекс повноважень, пов'язаних із визначенням нормативно-правових основ функціонування даної системи, визначенням

---

<sup>169)</sup> Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лют. 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 22. Ст. 222.

адміністративно-правового статусу інших суб'єктів, а також здійсненням контролю в досліджуваній сфері<sup>170)</sup>.

Наступну групу загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою утворюють центральні органи виконавчої влади. Організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України визначено в Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року, відповідно до ст. 1 якого їх систему складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади<sup>171)</sup>. При цьому, як зауважують у науково-правових колах, вищенаведені органи як суб'єкти управління фінансовою системою можна поділити на дві групи: 1) органи, що здійснюють управління фінансовою системою поряд зі своїми основними функціями; 2) органи, для яких управління фінансовою системою є основним видом діяльності<sup>172)</sup>. Так, перша група досліджуваних суб'єктів представлена міністерствами. Як зазначено в ст. 6 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України. При цьому аналіз ст. 7 вищенаведеного нормативно-правового акта свідчить, що міністерства як суб'єкти управління фінансовою системою здійснюють такі основні завдання: забезпечення нормативно-правового регулювання фінансової системи; визначення пріоритетних напрямів розвитку фінансової системи; інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики у сфері фінансової системи; узагальнення практики застосування законодавства у сфері фінансової

---

<sup>170)</sup> Кобзева Т. А. Кабінет Міністрів України як суб'єкт управління фінансовою системою. *Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ*. Матеріали круглого столу. Збірник наукових праць. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2015. С. 173–175.

<sup>171)</sup> Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.

<sup>172)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С.18.

системи, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президентіві України та Кабінету Міністрів України<sup>173)</sup>. Зазначимо, що відповідно до Схеми спрямування та координації діяльності центральних органів виконавчої влади Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 року № 442, на сьогодні функціонує 17 міністерств: Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство інформаційної політики України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство культури України, Міністерство молоді та спорту України, Міністерство оборони України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України<sup>174)</sup>. У контексті вищенаведеного зазначимо, що всі міністерства тією чи іншою мірою є суб'єктами управління фінансовою системою. На підтримку наведеної позиції зазначимо, що згідно зі ст. 22 Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року всі міністерства є головними розпорядниками бюджетних коштів за бюджетними призначеннями, визначеними законом про Державний бюджет України<sup>175)</sup>.

---

<sup>173)</sup> Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.

<sup>174)</sup> Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 верес. 2014 р. № 442. *Офіційний вісник України*. 2014. № 74. Ст. 2105.

<sup>175)</sup> Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

При цьому конкретні міністерства – основні розпорядники бюджетних коштів, а також підпорядковані їм відповідальні виконавці бюджетних програм визначені в Схемі взаємодії розпорядників коштів державного бюджету, затвердженій Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про вдосконалення структури розпорядників бюджетних коштів» від 31 травня 2006 року № 296-р<sup>176)</sup>. Більше того, в Переліку бюджетних програм, порядки використання коштів державного бюджету за якими визначаються у 2015 році Кабінетом Міністрів України, що затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 року № 98-р, наведено перелік деяких міністерств як основних розпорядників бюджетних коштів і найменування відповідної бюджетної програми згідно з програмною класифікацією видатків і кредитування державного бюджету. Наприклад, відповідно до вищенаведеного акта Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України як основний розпорядник бюджетних коштів відповідальне за компенсацію різниці в тарифах на виробництво теплової енергії для населення на теплогенеруючих установках (крім теплоелектроцентралей, теплоелектростанцій та атомних електростанцій) із використанням будь-яких видів палива й енергії, крім природного газу<sup>177)</sup>. Зазначимо, що з аналізу ст. 22 Бюджетного кодексу України випливає, що відповідне міністерство як суб'єкт управління фінансовою системою, діючи як основний розпорядник бюджетних коштів: розробляє плани діяльності на плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди (включаючи заходи щодо реалізації інвестиційних проектів); організовує та забезпечує на підставі плану діяльності й індикативних прогнозних показників бюджету на наступні за плановим два бюджетні

---

<sup>176)</sup> Про вдосконалення структури розпорядників бюджетних коштів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 трав. 2006 р. № 296-р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 22. Ст. 1657.

<sup>177)</sup> Про затвердження переліку бюджетних програм, порядки використання коштів державного бюджету за якими визначаються у 2015 році Кабінетом Міністрів України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 лют. 2015 р. № 98-р. *Офіційний вісник України*. 2015. № 15. Ст. 385.

періоди складання проекту кошторису та бюджетного запиту й подає їх Міністерству фінансів України; отримує бюджетні призначення шляхом їх затвердження в законі про Державний бюджет України; приймає рішення щодо делегування повноважень на виконання бюджетної програми розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та/або одержувачами бюджетних коштів; розподіляє та доводить до них в установленому порядку обсяги бюджетних асигнувань; затверджує кошториси розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня (плани використання бюджетних коштів одержувачів бюджетних коштів), якщо інше не передбачене законодавством; розробляє проекти порядків використання коштів державного бюджету за відповідними бюджетними програмами; розробляє та затверджує паспорти бюджетних програм і складає звіти про їх виконання; здійснює аналіз показників виконання бюджетних програм (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі)<sup>178)</sup>.

Окрім вищенаведеного, необхідно звернути увагу на той факт, що всі міністерства як суб'єкти управління фінансовою системою виконують завдання з формування та реалізації державної політики у відповідній сфері суспільного життя, що, зокрема, передбачає й здійснення фінансової діяльності. На підтримання вищенаведеної позиції наведемо витяги з нормативно-правових актів, що визначають адміністративно-правовий статус деяких із міністерств:

1) відповідно до Положення «Про Міністерство молоді та спорту України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 року, Міністерство молоді та спорту України як суб'єкт управління фінансовою системою: за рахунок коштів державного бюджету надає фінансову підтримку всеукраїнським фізкультурно-спортивним товариствам; надає фінансову допомогу та сприяє розвитку матеріально-технічної бази Національного олімпійського комітету України; надає фінансову допомогу

---

<sup>178)</sup> Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

Національному комітету спорту інвалідів у фізкультурно-оздоровчій і спортивній діяльності; надає фінансову допомогу Спортивному комітету України; організовує планово-фінансову роботу в апараті міністерства, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління міністерства; здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів; забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку<sup>179)</sup>;

2) відповідно до Положення «Про Міністерство культури України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 року № 495, Міністерство культури України як суб'єкт управління фінансовою системою: організовує планово-фінансову роботу в апараті Мінкультури, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління; здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів; забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку; формує, встановлює та затверджує в установленому порядку за участі й погодженням з іншими сторонами соціального партнерства державні соціальні нормативи у сфері обслуговування закладами культури; здійснює відповідно до законодавства постійний державний моніторинг застосування та фінансового забезпечення зазначених нормативів і контроль за їх додержанням<sup>180)</sup>;

3) відповідно до Положення «Про Міністерство оборони України», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671, Міністерство оборони України як суб'єкт управління фінансовою системою: організовує фінансове забезпечення заходів мобілізаційної підготовки та мобілізації в Збройних силах; забезпечує Збройні Сили фінансовими ресурсами згідно з потребами, визначеними Генеральним штабом Збройних сил, у межах коштів, передбачених державним бюджетом, і

---

<sup>179)</sup> Про Положення про Міністерство молоді та спорту України: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 лип. 2014 р. № 220. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Ст. 1447.

<sup>180)</sup> Про затвердження Положення про Міністерство культури України: Постанова Кабінету Міністрів України: від 3 верес. 2014 р. № 495. *Офіційний вісник України*. 2014. № 81. Ст. 2285.

здійснює контроль за їх ефективним використанням; в установленому порядку забезпечує фінансування військових закладів вищої освіти, військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти, військових ліцеїв, які перебувають у його підпорядкуванні, та науково-дослідних установ, що належать до сфери його управління; перевіряє в Збройних силах ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності, виконання зобов'язань перед бюджетом і кредиторами; організовує планово-фінансову роботу в апараті міністерства, на підприємствах, в установах й організаціях, які належать до сфери його управління; здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів; забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку; забезпечує ефективне та цільове використання бюджетних коштів, державних фінансових і матеріальних ресурсів, усунення недоліків і порушень, виявлених органами державного фінансового контролю та правоохоронними органами<sup>181)</sup>;

4) відповідно до Положення «Про Міністерство освіти і науки України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 року № 630, Міністерство освіти і науки України як суб'єкт управління фінансовою системою: бере участь у визначенні мінімальних нормативів фінансового забезпечення навчальних закладів; подає в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо створення та реорганізації державних наукових установ, які повністю або частково фінансуються з державного бюджету; розробляє пропозиції щодо обсягів фінансового забезпечення навчальних закладів; організовує планово-фінансову роботу в апараті міністерства, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління; здійснює контроль за

---

<sup>181)</sup> Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: постанова Кабінету Міністрів України від 26 листоп. 2014 р. № 671. *Офіційний вісник України*. 2014. № 97. Ст. 2796.

використанням фінансових і матеріальних ресурсів; забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку<sup>182)</sup>;

5) відповідно до Положення «Про Міністерство охорони здоров'я України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 267, Міністерство юстиції України як суб'єкт управління фінансовою сферою: вносить зміни до переліків лікарських засобів вітчизняного й іноземного виробництва, які можуть закуповувати заклади й установи охорони здоров'я, що повністю або частково фінансуються з державного та місцевих бюджетів; організовує планово-фінансову роботу в апараті Міністерства охорони здоров'я, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління; здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів; забезпечує організацію та вдосконалення порядку ведення бухгалтерського обліку<sup>183)</sup>;

6) відповідно до Положення «Про Міністерство інфраструктури України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 року № 460, Міністерство інфраструктури України як суб'єкт управління фінансовою системою: вносить Кабінету Міністрів України для затвердження фінансові плани підприємств, що є суб'єктами природних монополій, та підприємств, плановий розрахунковий обсяг чистого прибутку яких перевищує 50 млн гривень; проводить моніторинг фінансової діяльності підприємств, що належать до сфери управління міністерства, зокрема виконання показників фінансових планів, та вживає заходів щодо поліпшення їх роботи; затверджує річні фінансові й інвестиційні плани, а також інвестиційні плани на середньострокову перспективу (три – п'ять років) державних підприємств і господарських структур, що належать до сфери управління міністерства, та здійснює контроль за їх виконанням; здійснює

---

<sup>182)</sup> Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовт. 2014 р. № 630. *Офіційний вісник України*. 2014. № 95. Ст. 2729.

<sup>183)</sup> Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 берез. 2015 р. № 267. *Офіційний вісник України*. 2015. № 38. Ст. 1141.



відповідно до законодавства державний контроль і нагляд за діяльністю суб'єктів первинного фінансового моніторингу (операторів поштового зв'язку) у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму; організовує планово-фінансову роботу в апараті Міністерства, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління, акціонерних товариствах, функції з управління корпоративними правами щодо яких здійснює Міністерство; здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів; забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку<sup>184</sup>).

Отже, характеризуючи міністерства як суб'єктів управління фінансовою системою, необхідно зазначити, що, по-перше, такі органи є основними розпорядниками бюджетних коштів за бюджетними призначеннями, визначеними законом про Державний бюджет України. По-друге, міністерства наділені широким комплексом повноважень, пов'язаних із здійсненням фінансової діяльності (фінансової підтримки, фінансової допомоги) у сферах суспільного життя, в яких вони згідно з чинним національним законодавством є відповідальними органами за формування й реалізацію державної політики. По-третє, окремим аспектом фінансової діяльності міністерств як суб'єктів управління фінансовою діяльністю є здійснення контролю, зокрема фінансового, в цій сфері суспільного життя. Із приводу останнього зауважимо, що деякі з міністерств як суб'єкти управління фінансовою системою наділені чималими контрольними повноваженнями в такій сфері, а також виконують значні за обсягом правоохоронні функції. Водночас, урахувавши особливе місце й роль органів контролю і правоохоронних, зокрема міністерств, у системі державних суб'єктів управління фінансовою системою України, дослідження особливостей їх адміністративно-правового статусу ми проведемо в рамках окремого підрозділу цієї наукової праці.

---

<sup>184</sup>) Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 черв. 2015 р. № 460. *Офіційний вісник України*. 2015. № 54. Ст. 1755.

Наступну групу загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою складають органи, для яких така діяльність є основною. У цьому контексті зазначимо, що хоча ми й відносили міністерства до групи суб'єктів управління фінансовою системою, для яких досліджувана діяльність не є профільною, серед зазначеної групи суб'єктів все ж таки є міністерство, для якого діяльність з управління фінансовою системою є основною. У цьому разі мова йде про такий центральний орган виконавчої влади, як Міністерство фінансів України (далі – Мінфін України). Так, відповідно до Положення «Про Міністерство фінансів України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 375, Мінфін є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову й бюджетну політику, державну політику у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності, державну політику у сфері державного пробірного контролю, бухгалтерського обліку, випуску та проведення лотерей, а також забезпечує формування й реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та забезпечує формування й реалізацію єдиної державної податкової, митної політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері видобування, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку<sup>185)</sup>. Зазначимо, що аналіз вищенаведеного нормативно-правового акта свідчить, що перелік повноважень

---

<sup>185)</sup> Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серп. 2014 р. № 375. *Офіційний вісник України*. 2014. № 69. Ст. 1936.

Мінфіну становить близько ста пунктів, а тому для зручності сприйняття класифікуємо їх за окремими напрямками діяльності, пов'язаної з управлінням фінансовою системою. Так, Мінфін як суб'єкт управління фінансовою системою виконує таку контрольну діяльність: здійснює державне регулювання бухгалтерського обліку та фінансової і бюджетної звітності в Україні; розробляє стратегію розвитку національної системи бухгалтерського обліку; визначає єдині методологічні засади бухгалтерського обліку та складання фінансової й бюджетної звітності, обов'язкові для всіх юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми, форми власності та підпорядкування (крім банків); здійснює адаптацію законодавства з питань бухгалтерського обліку в Україні до законодавства ЄС; запроваджує міжнародні стандарти фінансової звітності й оприлюднює їх на офіційному веб-сайті Мінфіну; затверджує форми фінансової та бюджетної звітності про виконання зведеного, державного та місцевих бюджетів; проводить оцінювання фінансового забезпечення проектів угод щодо регіонального розвитку та державних програм соціально-економічного розвитку територій; запроваджує міжнародні стандарти фінансової звітності та забезпечує їх оприлюднення на офіційному веб-сайті Мінфіну; здійснює ліцензування діяльності суб'єктів господарювання у випадках, передбачених законом; застосовує санкції до суб'єктів первинного фінансового моніторингу; погоджує основні напрями контрольної-ревізійної роботи; здійснює внутрішній контроль та аудит на підприємствах, в установах й організаціях, що належать до сфери його управління<sup>186)</sup>. У контексті вищенаведеного зазначимо, що окремі напрями контрольної діяльності Мінфіну України, а також способи їх реалізації ми детально розглянемо в наступному розділі цього наукового дослідження.

Окрім контрольної діяльності, Мінфін України як суб'єкт управління фінансовою системою реалізовує повноваження, пов'язані з визначенням

---

<sup>186)</sup> Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серп. 2014 р. № 375. *Офіційний вісник України*. 2014. № 69. Ст. 1936.

правових засад функціонування досліджуваної сфери суспільного життя, зокрема: бере участь у здійсненні заходів щодо адаптації законодавства України до законодавства ЄС у межах повноважень, передбачених законом; узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції; розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України; розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів із питань, що належать до його компетенції; погоджує проекти законів, які надходять на погодження від інших міністерств і центральних органів виконавчої влади, готує в межах повноважень, передбачених законом, висновки та пропозиції до проектів законів, інших актів законодавства, що подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, та проектів законів, внесених на розгляд Верховної Ради України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; готує в межах повноважень, передбачених законом, зауваження та пропозиції до прийнятих Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентові України; здійснює нормативно-правове регулювання у фінансовій, бюджетній, податковій, митній сферах, у сфері адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску; в сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку, випуску та проведення лотерей, організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності, видобування, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку, в сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню

тероризму; розробляє в установленому порядку проект закону про Державний бюджет України на відповідний рік і готує відповідні матеріали, що додаються до нього<sup>187)</sup>. Отже, Мінфін України має широке коло повноважень, пов'язаних із визначенням правових засад державної політики у сфері функціонування фінансової системи України. Отже, зазначимо, що вищенаведені правові засади ми проаналізували в першому розділі цієї наукової праці.

Діючи як суб'єкт управління фінансовою системою, для якого така діяльність є профільною, Мінфін України виконує інформаційно-аналітичне забезпечення цієї сфери суспільного життя: здійснює прогнозування й аналіз доходів бюджету; складає й уточнює прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетних періоди; визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, що використовуються для підготовки бюджетних запитів і розроблення проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетних періоди, загальний рівень доходів, видатків і кредитування бюджету; оцінює обсяг фінансування бюджету для складання проекту Державного бюджету України й індикативних прогнозних показників Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетних періоди; проводить разом з іншими органами виконавчої влади аналіз фінансово-економічного стану держави, перспектив її подальшого розвитку; вдосконалює методи фінансового та бюджетного планування; інформує громадськість про економічні та фіскальні цілі держави; аналізує обсяги дебіторської та кредиторської заборгованостей, причини їх виникнення та готує пропозиції щодо їх погашення<sup>188)</sup>.

Більше того, Мінфін є відповідальним за здійснення взаємодії, координації та міжнародного співробітництва у сфері управління фінансовою

---

<sup>187)</sup> Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серп. 2014 р. № 375. *Офіційний вісник України*. 2014. № 69. Ст. 1936.

<sup>188)</sup> Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серп. 2014 р. № 375. *Офіційний вісник України*. 2014. № 69. Ст. 1936.

системою. Аналіз законодавства, що визначає адміністративно-правовий статус вищенаведеного суб'єкта управління фінансовою системою, дає можливість виокремити такі зазначені напрями його діяльності: організовує та налагоджує співробітництво з Міжнародним валютним фондом та іншими міжнародними фінансовими організаціями; координує роботу, пов'язану з ініціюванням, підготовкою та реалізацією проектів економічного та соціального розвитку України, що підтримуються іноземними державами, банками та міжнародними фінансовими організаціями; проводить моніторинг виконання зазначених проектів, здійснює методичне забезпечення зазначеної роботи; забезпечує міжнародне співробітництво та реалізацію зовнішньої політики в межах повноважень, передбачених законом; здійснює координацію та спрямування діяльності органів виконавчої влади, уповноважених на проведення контролю за додержанням бюджетного законодавства<sup>189)</sup>. Таким чином, Мінфін України є одним з основних суб'єктів управління фінансовою системою України, про що повною мірою свідчить проведений вище аналіз його адміністративно-правового статусу. При цьому повноваження Мінфіну України як суб'єкта управління фінансовою системою України можна класифікувати такими групами: контрольні; пов'язані з визначенням правових засад; інформаційно-аналітичні; пов'язані зі здійсненням й організацією взаємодії, координації та міжнародного співробітництва.

Зазначимо, що, окрім вищенаведеного, Мінфін України, будучи головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, координує та спрямовує діяльність так званих інших центральних органів виконавчої влади, які також у передбачених національним законодавством випадках набувають адміністративно-правового статусу суб'єктів управління фінансовою системою. Отже, зауважимо, що серед інших центральних органів виконавчої влади, адміністративно-правовий статус яких пов'язаний з управлінням фінансовою системою, є й такі, що не належать до сфери

---

<sup>189)</sup> Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серп. 2014 р. № 375. *Офіційний вісник України*. 2014. № 69. Ст. 1936.

управління Мінфіну України. Отже, наступну групу суб'єктів управління фінансовою системою складають інші центральні органи виконавчої влади. Так, з аналізу ст. 16 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» випливає, що інші центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій із реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції. При цьому згідно зі ст. 17 вищенаведеного нормативно-правового акта як служба створюється центральний орган виконавчої влади в разі, якщо більшість його функцій пов'язані з наданням адміністративних послуг фізичним та юридичним особам<sup>190)</sup>. Зазначимо, що правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг визначено на рівні Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року. Відповідно до ст. 1 вищенаведеного адміністративно-правового акта адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону<sup>191)</sup>. З аналізу вищезгаданої Постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» випливає, що на сьогодні в Україні як служби функціонують 22 центральних органи виконавчої служби. При цьому дослідження нормативно-правових засад діяльності вищенаведених органів влади дозволило нам виокремити ті, для яких діяльність з управління фінансовою системою є однією з основних:

1) Державна казначейська служба України, яка відповідно до Положення «Про Державну казначейську службу України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 року № 215, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується

---

<sup>190)</sup> Про центральні органи виконавчої влади: Закон України: від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.

<sup>191)</sup> Про адміністративні послуги: Закон України від 6 верес. 2012 р. № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 409.

Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів та який реалізує державну політику в сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів<sup>192)</sup>;

2) Державна регуляторна служба України, яка відповідно до Положення «Про Державну регуляторну службу України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2014 року № 724, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України й який реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності<sup>193)</sup>;

3) Державна служба експортного контролю України, яка відповідно до Положення «Про Державну службу експортного контролю України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 року № 159, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра економічного розвитку і торгівлі й який реалізує державну політику в сфері державного експортного контролю<sup>194)</sup>;

4) Державна служба фінансового моніторингу України, яка відповідно до Положення «Про Державну службу фінансового моніторингу України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 2015 року № 537, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів і який реалізує державну політику в сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом,

---

<sup>192)</sup> Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 квіт. 2015 р. № 215. *Офіційний вісник України*. 2015. № 33. Ст. 964.

<sup>193)</sup> Деякі питання Державної регуляторної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 груд. 2014 р. № 724. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4 Ст. 68.

<sup>194)</sup> Про затвердження Положення про Державну службу експортного контролю України: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 берез. 2015 р. № 159. *Офіційний вісник України*. 2015. № 28. Ст. 801.



фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення<sup>195)</sup>;

5) Державна фіскальна служба України, яка відповідно до Положення «Про Державну фіскальну службу України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 року № 236, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику в сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику в сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску<sup>196)</sup>.

Із приводу вищенаведеного зауважимо, що як свідчать назва (контроль, моніторинг), а також функціональне призначення зазначених центральних органів виконавчої влади, їх діяльність спрямована на здійснення контрольних повноважень, що більш характерно для таких центральних органів виконавчої влади, як інспекції. Зокрема, відповідно до ст. 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», в разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольні функції за додержанням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як інспекція<sup>197)</sup>. Водночас, як ми зазначали вище, сутність та особливості адміністративно-правового статусу органів контролю в системі державних

---

<sup>195)</sup> Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 лип. 2015 р. № 537. *Офіційний вісник України*. 2015. № 62. Ст. 2028.

<sup>196)</sup> Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 трав. 2014 року № 236. *Офіційний вісник України*. 2014. № 55. Ст. 1507.

<sup>197)</sup> Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.

суб'єктів управління фінансовою системою ми розглянемо в наступному підрозділі цього наукового дослідження.

Наступну групу суб'єктів управління фінансовою системою – інших центральних органів виконавчої влади – становлять агентства. Згідно із законодавчими положеннями, в разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, центральний орган виконавчої влади утворюється як агентство<sup>198)</sup>. Зазначимо, що для вищенаведених центральних органів виконавчої влади діяльність з управління фінансовою системою не є профільною. Однак вони так само, як і міністерства, можуть набувати статусу основних розпорядників бюджетних коштів. Зокрема, в п. 1 ч. 2 ст. 22 Бюджетного кодексу України зазначено, що вищенаведеного статусу можуть набувати установи, уповноважені законом або Кабінетом Міністрів України на реалізацію державної політики у відповідній сфері<sup>199)</sup>.

Досліджуючи адміністративно-правовий статус таких суб'єктів управління фінансовою системою, як центральні органи виконавчої влади (міністерства та інші центральні органи виконавчої влади), не можна не звернути увагу на недоліки його нормативно-правового закріплення. У даному випадку мова йде про те, що з прийняттям Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 року повноваженнями з утворення, реорганізації та ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади було наділено Кабінет Міністрів України<sup>200)</sup>. Так, як свідчить вищенаведений матеріал, адміністративно-правовий статус конкретного органу виконавчої влади визначено у відповідному положенні, затвердженому постановою Кабінету Міністрів

---

<sup>198)</sup> Там само.

<sup>199)</sup> Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

<sup>200)</sup> Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України від 21 лют. 2014 р. № 742-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 11. Ст. 143.

України. Водночас, як відомо, до прийняття вищенаведеного нормативно-правового акта повноваженнями з утворення, реорганізації та ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади був наділений Президент України. Отже, необхідно зазначити, що Кабінет Міністрів України не має права скасовувати чи визнавати нечинними акти Президента України, а Президент України до цього часу не видав указу про визнання нечинними указів Президента України, якими свого часу були закріплені положення про відповідні центральні органи виконавчої влади, тобто якими визначався їх адміністративно-правовий статус. Отже, на сьогодні фактично склалася ситуація, що адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади визначено відразу в двох різних за своєю юридичною природою нормативно-правових актах – указі Президента України та постанові Кабінету Міністрів України. Більше того, істотним недоліком визначення адміністративно-правового статусу деяких суб'єктів управління фінансовою системою України є ситуація, коли завдяки прийняттю відповідного нормативно-правового акта такий суб'єкт створюється, а акта, в якому б визначалися правові засади його діяльності, не існує. Яскравим прикладом зазначеної проблеми є те, що Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної аудиторської служби України» від 28 жовтня 2015 року № 868 було реорганізовано Державну фінансову інспекцію України шляхом її перетворення на Державну аудиторську службу України. Аналіз вищенаведеного акта свідчить, що в ньому відсутні положення стосовно того, яким саме нормативно-правовим актом повинно керуватися в своїй діяльності новостворене відомство, а в ньому лише покладається обов'язок на Мінфін України за двомісячний термін розробити проект Положення про Державну аудиторську службу України. На нашу думку, вищенаведена ситуація є неприпустимою. Так, по-перше, не зрозуміло, на підставі яких законодавчих положень буде здійснювати свою діяльність Державна аудиторська служба України. По-друге, чому Кабінетом Міністрів України запропоновані такі значні (два місяці) терміни на розроблення лише проекту відповідного

нормативно-правового акта. Також нелогічною здається наведена ситуація з огляду на те, що спочатку йде створення зазначеного центрального органу виконавчої влади, а вже потім (до того ж невідомо, коли саме) визначаються правові засади його діяльності. Більше того, правові засади діяльності органу, що реорганізовується (Державної фінансової інспекції України), було визначено діючим нині Кабінетом Міністрів України шляхом прийняття Постанови «Про затвердження Положення про Державну фінансову інспекцію України» від 6 серпня 2014 року № 330. Іншими словами, зазначене відомство здійснювало свою діяльність трохи більше ніж один рік, після цього було реорганізоване своїми ж творцями. Із приводу вищенаведеного природно постає питання, навіщо було створювати орган, щоб через незначний проміжок часу реорганізувати його у відомство іншого функціонального призначення, тобто з інспекції на службу. Отже, необхідно підкреслити, що такі перетворення вимагають чималих витрат державних коштів. Ця ситуація є яскравим свідченням проведення неефективної політики щодо реорганізації центральних органів виконавчої влади.

Таким чином, під адміністративно-правовим статусом загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою України необхідно розуміти встановлену нормами адміністративного права сукупність повноважень (прав та обов'язків) державних органів, предмета їх відання (завдань і функцій), які вони реалізують як реальні учасники правовідносин, пов'язаних із здійсненням мобілізації, розподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів коштів, а також здійсненням контрольної діяльності у сфері управління фінансовою системою, за виконання й належну реалізацію яких такі органи несуть встановлену в чинному національному законодавстві міру юридичної відповідальності. Шляхом аналізу нормативно-правових актів, на рівні яких визначено адміністративно-правовий статус загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою, ми класифікували їх таким чином: 1) вищі органи державної влади – Верховна Рада України, Президент України, Кабінет

Міністрів України; 2) центральні органи виконавчої влади: а) для яких діяльність з управління фінансовою системою не є профільною: міністерства, агентства; б) центральні органи виконавчої влади, для яких діяльність з управління фінансовою системою є основною: Мінфін України, служби й інспекції.

### **2.3 Суди, правоохоронні органи та органи контролю в системі державних суб'єктів управління фінансовою системою України**

Відповідно до конституційних положень людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність, а утвердження та забезпечення прав і свобод людини є основним її обов'язком<sup>201)</sup>. Для забезпечення реалізації вищенаведених конституційних положень у нашій державі функціонують відповідні правоохоронні органи та органи контролю, а особлива роль відведена судовій формі захисту порушених або оспорюваних прав, свобод та інтересів. Як цілком слушно зауважує О. Ю. Синявська у своєму дослідженні, присвяченому організаційно-правовим засадам забезпечення життєдіяльності персоналу органів внутрішніх справ України, уникнути посягань на свої конституційні права люди можуть лише в країні, в якій не існує ні злочинців, ні порушників громадського порядку та громадської безпеки тощо. Але наголошує вчена, така держава – утопія, її не існує<sup>202)</sup>. Не є винятком і сфера управління фінансовою системою, здійснення правопорушень в якій, недбале ставлення до функціонування якої може призвести до особливо значних втрат для життя всієї країни. А тому в рамках

---

<sup>201)</sup> Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>202)</sup> Синявська О. Ю. Організаційно-правові засади забезпечення життєдіяльності персоналу органів внутрішніх справ України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2007. С. 154.

цього підрозділу наукового дослідження необхідно визначити та провести аналіз діяльності судів, правоохоронних органів і органів контролю в системі державних суб'єктів управління фінансовою системою України.

Досліджуючи сутність судових органів у системі державних суб'єктів управління фінансовою системою, необхідно зазначити, що відповідно до ст. 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб<sup>203)</sup>. При цьому, як зауважує Т. В. Сараскіна, судовий порядок застосовується й при захисті фінансових інтересів і прав держави у взаємовідносинах із громадянами (стягнення з них податків, фінансових санкцій, платежів з обов'язкового державного страхування тощо), при цьому особливе місце в захисті прав, свобод та інтересів суб'єктів фінансових правовідносин належить Конституційному Суду України<sup>204)</sup>. Відповідно до ст. 147 Основного закону України Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні, який вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України й дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України<sup>205)</sup>. Крім того, правовий статус вищенаведеного судового органу визначено в положеннях Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року. Відповідно до ст. 13 вищенаведеного нормативно-правового акта Конституційний Суд України приймає рішення та дає висновки у справах щодо: конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; відповідності Конституції України чинним міжнародним договорам України або тим міжнародним договорам, що вносяться до Верховної Ради

---

<sup>203)</sup> Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>204)</sup> Фінансове право: підручник / відп. ред. О. П. Гетманець, професор, канд. екон. наук, доцент. Харків: Еспада, 2008. С. 49.

<sup>205)</sup> Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

України для надання згоди на їх обов'язковість; додержання конституційної процедури розслідування та розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту; офіційного тлумачення Конституції та законів України; відповідності проекту закону про внесення змін до Конституції України; порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України<sup>206)</sup>. Таким чином, Конституційний Суд України хоча й не здійснює діяльності, що прямо стосується сфери управління фінансовою системою, все ж таки виконує ряд важливих завдань у цій сфері – визначає конституційність правових засад досліджуваної системи.

Окрім Конституційного Суду України, в межах національної системи функціонують також суди загальної юрисдикції. Зазначимо, що питання, пов'язані з організацією судової влади та здійсненням правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд, визначено на рівні Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року. З аналізу зазначеного акта законодавства випливає, що суди загальної юрисдикції утворюють єдину систему. Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Система судів загальної юрисдикції будується за принципами територіальності, спеціалізації й інстанційності<sup>207)</sup>. У контексті досліджуваного питання для нас найбільший інтерес становить принцип спеціалізації судів загальної юрисдикції. Відповідно до вищенаведеного принципу суди загальної юрисдикції спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. При цьому загальні суди розглядають цивільні, кримінальні, адміністративні справи, а також справи про адміністративні правопорушення у випадках та

---

<sup>206)</sup> Про Конституційний Суд України: Закон України від 16 жовт. 1996 р. № 422/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 49. Ст. 272.

<sup>207)</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

порядку, передбачених процесуальним законом. У свою чергу, господарські суди розглядають справи, що виникають із господарських правовідносин, а також інші справи, віднесені законом до їх підсудності. Адміністративні суди розглядають справи адміністративної юрисдикції (адміністративні справи)<sup>208)</sup>. Як зауважує О. Г. Жуковський, спеціалізація судів загальної юрисдикції – питання, що обговорюється не один рік і не залежить від системи судового устрою в країні. При цьому велика кількість вчених-правознавців і юристів-практиків вважають, що введення спеціалізації благотворно позначається на здійсненні правосуддя<sup>209)</sup>.

Зазначимо, що з точки зору участі судів загальної юрисдикції у правовідносинах, пов'язаних з управлінням фінансовою системою, відповідні вищі спеціалізовані суди (Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України) згідно з ч. 1 ст. 22 Бюджетного кодексу України є основними розпорядниками бюджетних коштів за бюджетними призначеннями, визначеними законом про Державний бюджет України<sup>210)</sup>. Водночас у контексті нашого дослідження суди загальної юрисдикції становлять для нас інтерес із точки зору їх основної діяльності – здійснення правосуддя. Іншими словами, ухвалюючи відповідні судові рішення, суди загальної юрисдикції впливають на правовідносини, пов'язані зі здійсненням управління фінансовою системою. Так, як впливає з положень ст. 2 Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року, загальні суди здійснюють правосуддя в кримінальному провадженні для захисту особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорони прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого

---

<sup>208)</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

<sup>209)</sup> Жуковський О. Г. Закон України «Про судоустрій і статус суддів»: науково-практичний коментар. Харків: ТОВ «Одісей», 2010. С. 71.

<sup>210)</sup> Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.



судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу та щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура<sup>211)</sup>. Необхідно звернути увагу на те, що згідно зі ст. 11 Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року (далі – КК України) злочином є передбачене КК України суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину<sup>212)</sup>. Як зауважує С. І. Селецький, суспільно небезпечне діяння в кримінально-правовому розумінні – це об'єктивне зовні ставлення особи до панівного в певному суспільстві правопорядку, що виявляється в посяганні на нього, внаслідок цього завжди завдається шкода певним соціальним цінностям<sup>213)</sup>. При цьому зазначимо, що кримінальне законодавство не виокремлює категорію злочинів у сфері управління фінансовою системою. Злочини в наведеній вище сфері суспільного життя можна знайти в багатьох розділах чинного КК України. Так, аналіз вищенаведеного нормативно-правового акта дав можливість до злочинів у сфері управління фінансовою системою віднести такі: ст. 191 КК України – привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем; ст. 199 КК України – виготовлення, зберігання, придбання, перевезення, пересилання, ввезення в Україну з метою використання під час продажу товарів, збуту або збут підроблених грошей, державних цінних паперів, білетів державної лотереї, марок акцизного податку чи голографічних захисних елементів; ст. 200 КК України – незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, електронними грошима, обладнанням для їх

---

<sup>211)</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370.

<sup>212)</sup> Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

<sup>213)</sup> Селецький С. І. Кримінальне право України. Загальна частина: навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2008. С. 35.

виготовлення; ст. 204 КК України – незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту підакцизних товарів; ст. 205 КК України – фіктивне підприємництво, тобто створення або придбання суб'єктів підприємницької діяльності (юридичних осіб) з метою прикриття незаконної діяльності або здійснення видів діяльності, щодо яких є заборона; ст. 205-1 КК України – підроблення документів, які подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб-підприємців; ст. 206 КК України – протидія законній господарській діяльності; ст. 209 КК України – легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом; ст. 209-1 КК України – умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму; ст. 210 КК України – нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів із бюджету без установлених бюджетних призначень або з їх перевищенням; ст. 211 КК України – видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону; ст. 212 КК України – ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів); ст. 212-1 КК України – ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; ст. 216 КК України – незаконне виготовлення, підроблення, використання або збут незаконно виготовлених, одержаних чи підроблених контрольних марок; ст. 218-1 КК України – доведення банку до неплатоспроможності; ст. 220-2 КК України – фальсифікація фінансових документів і звітності фінансової організації, приховування неплатоспроможності фінансової установи або підстав для відкликання (анулювання) ліцензії фінансової установи; ст. 222 КК України – шахрайство з фінансовими ресурсами; ст. 222-1 КК України – маніпулювання на фондовому ринку; ст. 223-1 КК України – підроблення документів, що

подаються для реєстрації випуску цінних паперів; ст. 233 КК України – незаконна приватизація державного, комунального майна тощо<sup>214</sup>).

Зазначимо, що окрім суспільно небезпечних діянь до компетенції загальних судів віднесено здійснення судового розгляду в справах про адміністративні правопорушення. Як зазначено в ч. 1 ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року (далі – КпАП України), адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права та свободи громадян, на встановлений порядок управління й за яку законом передбачено адміністративну відповідальність<sup>215</sup>). При цьому, як зауважує авторський колектив навчального посібника «Адміністративна відповідальність в Україні», адміністративна відповідальність – це застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, що спричиняють для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру та накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставі й у порядку, встановлених нормами адміністративного права<sup>216</sup>). Так само, як і кримінальне, законодавство про адміністративні правопорушення не містить окремої глави, присвяченої правопорушенням у сфері управління фінансової системи. Більше того, не всі адміністративні правопорушення в наведеній сфері розглядаються в судовому порядку. Водночас проведення комплексного аналізу положень КпАП України з урахуванням особливостей розмежування компетенції органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, дозволило дійти висновку, що загальні суди як суб'єкти

---

<sup>214</sup>) Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

<sup>215</sup>) Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 груд. 1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.

<sup>216</sup>) Комзюк А. Т. Адміністративна відповідальність в Україні: навч. посіб. / А. Т. Комзюк, В. А. Гуменюк, Г. В. Джагунов та ін.; за заг. ред. А. Т. Комзюка. 3-тє вид., доопрац. Харків: Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2007. С. 7.

управління фінансовою системою розглядають справи про адміністративні правопорушення в цій сфері. Зокрема, мова йде про: ст. 155-1 КпАП України – порушення порядку проведення розрахунків; ст. 162 КпАП України – порушення правил про валютні операції; ст. 162-1 КпАП України – ухилення від повернення виручки в іноземній валюті; ст. 162-2 КпАП України – незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків; ст. 163-1 КпАП України – порушення порядку ведення податкового обліку, надання аудиторських висновків; ст. 163-2 КпАП України – неподання або несвоєчасне подання платіжних доручень на перерахування належних до сплати податків і зборів (обов'язкових платежів); ст. 163-3 КпАП України – невиконання законних вимог посадових осіб органів доходів і зборів; ст. 163-4 КпАП України – порушення порядку утримання та перерахування податку на доходи фізичних осіб і подання відомостей про виплачені доходи; ч. 2 ст. 163-7 КпАП України – діяльність на фондовому ринку без ліцензії; ст. 163-12 КпАП України – порушення умов видачі векселів; ст. 164 КпАП України – порушення порядку провадження господарської діяльності; ст. 164-3 КпАП України – недобросовісна конкуренція; ст. 164-5 КпАП України – зберігання або транспортування алкогольних напоїв чи тютюнових виробів, на яких немає марок акцизного збору встановленого зразка; ст. 164-12 КпАП України – порушення бюджетного законодавства; ст. 164-14 КпАП України – порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти; ст. 164-15 КпАП України – приховування стійкої фінансової неспроможності; ст. 164-16 КпАП України – зайняття забороненими видами господарської діяльності; ст. 166-1 КпАП України – зловживання монопольним становищем на ринку; ст. 166-2 КпАП України – неправомірні угоди між підприємцями; ст. 166-3 КпАП України – дискримінація підприємців органами влади й управління; ст. 166-4 КпАП України – порушення порядку подання інформації та виконання рішень Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень; ч. 1, 2, 9, 10 ст. 166-6 КпАП України – порушення порядку припинення юридичної

особи або підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця; ст. 166-8 КпАП України – порушення порядку зайняття діяльністю з надання фінансових послуг; ст. 166-9 КпАП України – порушення законодавства щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення; ст. 166-10 КпАП України – порушення вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру; ст. 166-11 КпАП України – порушення законодавства про державну реєстрацію юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців; ст. 166-12 КпАП України – порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності; ст. 166-14 КпАП України – недодержання особою обов’язкових умов щодо приватизації державного, комунального майна або підприємств та їх подальшого використання; ст. 166-15 КпАП України – незаконні дії щодо приватизаційних паперів; ст. 166-16 КпАП України – незаконні дії в разі банкрутства; ст. 166-17 КпАП України – фіктивне банкрутство; ст. 166-18 КпАП України – примушування до антиконкурентних узгоджених дій; ст. 166-21 КпАП України – порушення порядку здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності; ст. 184-1 КпАП України – неправомірне використання державного майна; ст. 188-3 КпАП України – невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з контролю за цінами; ст. 188-17 КпАП України – невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері державного експортного контролю; ст. 188-19 КпАП України – невиконання законних вимог народного депутата України, Рахункової палати, члена Рахункової палати; ст. 188-23 КпАП України – перешкоджання уповноваженим особам органів доходів і зборів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування у проведенні перевірок; ст. 188-29 КпАП України – невиконання законних вимог посадових осіб національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків

фінансових послуг; ст. 188-30 КпАП України – ухилення від виконання або несвоєчасне виконання законних вимог Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку або її уповноважених осіб; ст. 188-34 КпАП України – невиконання законних вимог посадових осіб суб'єктів державного фінансового моніторингу; ст. 188-37 КпАП України – невиконання законних вимог посадових осіб органів ринкового нагляду та їх територіальних органів; ст. 188-38 КпАП України – невиконання приписів посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань дозвільної системи в сфері господарської діяльності; ст. 188-45 КпАП України – невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері розвитку підприємництва<sup>217)</sup>.

Отже, здійснюючи правосуддя в зазначених вище категоріях справ (кримінальних справах і справах про адміністративні правопорушення), загальні суди вирішують важливе як для держави, так і для українського суспільства завдання – забезпечення невідворотності покарання за вчинення правопорушень у сфері управління фінансовою системою; захист і відновлення порушених прав, свобод та інтересів постраждалих від правопорушення осіб і держави; недопущення вчинення нових правопорушень у сфері управління фінансовою системою.

Зазначимо, що окрім вищенаведеного, до компетенції загальних судів чинним національним законодавством віднесено також розгляд цивільних справ, тобто здійснення цивільного судочинства. Відповідно до ст. 1 Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 року, завданнями цивільного судочинства є справедливий, неупереджений і своєчасний розгляд та вирішення цивільних справ із метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави. При цьому з аналізу

---

<sup>217)</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 груд. 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.

ст. 15 вищенаведеного нормативно-правового акта впливає, що в порядку цивільного судочинства суди розглядають справи щодо: 1) захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що виникають із цивільних, житлових, земельних, сімейних, трудових відносин; 2) інших правовідносин, крім випадків, коли розгляд таких справ проводиться за правилами іншого судочинства<sup>218)</sup>. Щодо вищенаведеного, необхідно зазначити, що згідно зі ст. 1 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 року цивільні відносини, тобто особисті немайнові та майнові відносини, засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників, регулюються цивільним законодавством. Водночас до майнових відносин, заснованих на адміністративному або іншому владному підпорядкуванні однієї сторони другій, а також до податкових, бюджетних відносин цивільне законодавство не застосовується, якщо інше не встановлене законом<sup>219)</sup>. Як цілком слушно було зауважено з приводу вищенаведеного, зазначене розмежування є надзвичайно важливим, оскільки фінансові відносини тісно пов'язані з майном. Однак не потрібно забувати й про можливі винятки, коли ті чи інші положення цивільного законодавства застосовуються у сфері фінансового регулювання. Саме цивільне право регулює відносини, реалізація яких передбачає досягнення певних господарських результатів. Після одержання таких результатів вступає в дію фінансове право, яке визначає розміри та порядок сплати відповідних платежів, санкції за ухилення від сплати податків, зборів тощо<sup>220)</sup>. Таким чином, приймаючи судові рішення в цивільних справах, загальні суди хоча й не діють як суб'єкти управління фінансовою системою, однак визначають засади розвитку вже фінансових правовідносин у такій сфері суспільного життя.

---

<sup>218)</sup> Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–41. Ст. 492.

<sup>219)</sup> Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.

<sup>220)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 37.

Наступними судовими органами в системі державних суб'єктів управління фінансовою системою є господарські суди. Так, відповідно до положень Господарського процесуального кодексу України від 6 листопада 1991 року підприємства, установи, організації, інші юридичні особи (зокрема, іноземні), громадяни, які здійснюють підприємницьку діяльність без створення юридичної особи й в установленому порядку, набули статусу суб'єкта підприємницької діяльності, мають право звертатися до господарського суду згідно з установленою підвідомчістю господарських справ за захистом своїх порушених або оспорюваних прав та охоронюваних законом інтересів, а також для вжиття передбачених законодавством заходів, спрямованих на запобігання правопорушенням. При цьому у випадках, передбачених законодавчими актами України, до господарського суду мають право також звертатися державні та інші органи, фізичні особи, які не є суб'єктами підприємницької діяльності<sup>221</sup>). Для здійснення характеристики господарських судів як суб'єктів управління фінансовою системою проаналізуємо деякі із законодавчих положень, що визначають компетенцію даних органів державної влади. Так, як приклад зазначимо, що згідно зі ст. 12 Господарського процесуального кодексу України господарські суди здійснюють правосуддя, зокрема у справах щодо спорів, які виникають при укладанні, зміні, розірванні та виконанні господарських договорів, зокрема щодо приватизації майна, та з інших підстав, крім: спорів про приватизацію державного житлового фонду; спорів, що виникають при погодженні стандартів і технічних умов; спорів про встановлення цін на продукцію (товари), а також тарифів на послуги (виконання робіт), якщо ці ціни й тарифи відповідно до законодавства не можуть бути встановлені за угодою сторін; спорів, що виникають із публічно-правових відносин та віднесені до компетенції Конституційного Суду України й адміністративних судів; інших спорів, вирішення яких відповідно до законів України та міжнародних

---

<sup>221</sup>) Господарський кодекс України: Закон України від 16 січ. 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, 19–20, 21–22. Ст. 144.



договорів України віднесене до відання інших органів<sup>222)</sup>. Із приводу вищенаведеного необхідно зазначити, що на законодавчому рівні поняття «господарський договір» хоча й використовується в положеннях багатьох нормативно-правових актах, свого законодавчого визначення не одержало. Зокрема, в Господарському кодексі України від 16 січня 2003 року главу 20 присвячено правовому інституту господарських договорів, але сутність поняття «господарський договір» не розкрита. Водночас у ст. 179 вищенаведеного нормативно-правового акта визначено, що майново-господарські зобов'язання, які виникають між суб'єктами господарювання або між суб'єктами господарювання та негосподарюючими суб'єктами – юридичними особами на підставі господарських договорів, є господарсько-договірними зобов'язаннями<sup>223)</sup>. Як зауважує авторський колектив науково-практичного коментаря до Господарського кодексу України, виходячи зі змісту зазначеної норми, можна дійти висновку, що господарський договір можна визначити як засноване на угоді сторін і зафіксоване у встановленій законом формі зобов'язальне правовідношення між суб'єктами господарювання та негосподарюючими суб'єктами – юридичними особами, змістом якого є взаємні права та обов'язки сторін у сфері господарювання<sup>224)</sup>. У контексті досліджуваного питання варто зазначити, що органи держави можуть бути повноцінними сторонами господарських договорів. Зокрема, в ст. 183 Господарського кодексу України визначено особливості укладання господарських договорів за державним замовленням. Більше того, встановлено, що договори за державним замовленням укладаються між визначеними законом суб'єктами господарювання – виконавцями державного замовлення та державними замовниками, уповноваженими від імені держави укладати договори (державні контракти), в яких визначаються господарські

---

<sup>222)</sup> Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 6 листоп. 1991 р. № 1798-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.

<sup>223)</sup> Там само.

<sup>224)</sup> Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / за заг. ред. В. К. Мамутова. Київ: Юрінком Інтер, 2004. С. 211.

зобов'язання сторін і регулюються відносини замовника з виконавцем щодо виконання державного замовлення<sup>225)</sup>. У цьому контексті зазначимо, що згідно з ч. 2 ст. 8 Закону України «Про державний матеріальний резерв» від 24 січня 1997 року для підприємств, установ та організацій, заснованих повністю або частково на державній власності (державні підприємства, установи й організації, акціонерні товариства, у статутному фонді яких контрольний пакет акцій належить державі, орендні підприємства, засновані на державній власності), а також для суб'єктів господарської діяльності всіх форм власності, визнаних відповідно до законодавства України монополістами, державне замовлення на поставку продукції є обов'язковим, якщо виконання його не завдає їм збитків<sup>226)</sup>. Щодо вищенаведеного необхідно зазначити, що фінанси підприємств є однією зі складових частин фінансової системи, а отже, вирішуючи господарські справи наведеної категорії (при укладанні, зміні, розірванні та виконанні господарських договорів за державним замовленням), господарські суди діють як повноцінні суб'єкти управління такою системою, оскільки, ухвалюючи відповідні рішення, впливають на зміст цих правовідносин<sup>227)</sup>.

Окрім вищенаведених державних органів, у системі судів загальної юрисдикції функціонують адміністративні суди. Юрисдикція, повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративних справ, порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства визначені в положеннях Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (далі – КАС України). Зокрема, у вищенаведеному нормативно-правовому акті встановлено, що завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних

---

<sup>225)</sup> Господарський кодекс України: Закон України від 16 січ. 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, 19–20, 21–22. Ст. 144.

<sup>226)</sup> Про державний матеріальний резерв: Закон України від 24 січ. 1997 р. № 51/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 13. Ст. 112.

<sup>227)</sup> Кобзева Т. А. Господарські суди у системі державних суб'єктів управління фінансовою системою. *Наукові дослідження сучасного законодавства України – прогрес юридичної науки XXI століття* (м. Київ, 25–26 червня 2015 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2015. С. 159–161.

осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень із боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень, шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ<sup>228)</sup>. Як зауважує авторський колектив навчального посібника «Адміністративний процес України» під час характеристики поняття, змісту та видів адміністративних процесуальних правовідносин, їх обов'язковим учасником є суб'єкт владних повноважень, наявність якого характеризує їх як публічно-правові, лише в такому випадку вони можуть бути предметом розгляду та вирішення в адміністративному суді<sup>229)</sup>. Як визначено в ст. 3 КАС України, суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень<sup>230)</sup>. Зазначимо, що аналіз категорії публічно-правових спорів, підвідомчих адміністративним судам, дає можливість дійти висновку про особливе місце таких судових органів у системі державних суб'єктів управління фінансовою системою взагалі й серед судів загальної юрисдикції зокрема. У цьому разі мова йде про те, що юрисдикція вищенаведених судових органів поширюється, зокрема, на: спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності; спори між суб'єктами владних повноважень із приводу реалізації їх компетенції у сфері управління, зокрема делегованих повноважень; спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, установлених

---

<sup>228)</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України: від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.

<sup>229)</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. *Адміністративний процес України: навч. посіб.* Київ: Прецедент, 2007. С. 70.

<sup>230)</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.

Конституцією та законами України. При цьому аналіз глави 6 «Особливості провадження в окремих категоріях адміністративних справ» КАС України дав можливість виокремити адміністративні справи, вирішення яких адміністративними судами має пряме й важливе значення щодо питання управління фінансовою системою. До вищенаведеної категорії адміністративних справ ми віднесли такі: ст. 171 КАС України – провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень; ст. 171-1 КАС України – провадження у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів; ст. 183-3 КАС України – провадження у справах за зверненням органів доходів і зборів; ст. 184-4 КАС України – провадження у справах за зверненням Служби безпеки України щодо накладення арешту на активи, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради безпеки ООН, зняття арешту з таких активів і надання доступу до них; ст. 183-6 КАС України – провадження у справах щодо підтвердження обґрунтованості вжиття суб'єктами владних повноважень заходів реагування під час здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності<sup>231)</sup>. Вищенаведений перелік свідчить про особливість завдань, які вирішують адміністративні суди як суб'єкти управління фінансовою системою України, оскільки, постановляючи відповідні судові рішення в будь-якій із зазначених категорій адміністративних справ, вони можуть: визнати нормативно-правовий акт, який установлює правові засади управління фінансовою системою, незаконним чи таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, повністю або в окремій його частині; стягнути кошти

---

<sup>231)</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.

за податковим боргом; зупинити виконання видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків; підтвердити обґрунтованість адміністративного арешту майна платника податків; надати дозвіл на погашення всієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що перебуває у податковій заставі; накладити арешт на фінансові активи, які пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради безпеки ООН, а також зняти арешт із таких активів та надати доступ до них тощо.

Таким чином, судові органи посідають особливе місце в системі державних суб'єктів управління фінансовою системою, оскільки здійснюють діяльність, спрямовану на захист і відновлення порушених, оспорюваних прав, свобод та інтересів як фізичних та юридичних осіб, так і держави у цілому шляхом прийняття відповідних судових рішень. Водночас у контексті вищенаведеного необхідно зазначити, що судові органи як суб'єкти управління фінансовою системою здійснюють наведену діяльність лише в разі звернення зацікавленого суб'єкта (фізичної або юридичної особи, органів державної влади та місцевого самоврядування) до них. Іншими словами, судові органи відповідно до положень чинного національного законодавства самі не можуть ініціювати процес судового розгляду і, як наслідок, здійснити захист і відновлення порушених прав, свобод та інтересів вищенаведених суб'єктів, не допустити настання таких порушень у майбутньому.

Із цього приводу зазначимо, що вищенаведена ситуація не є недоліком національного законодавства й управління фінансовою системою в цілому, тому що в її межах свою діяльність здійснюють спеціальні державні органи, завданням яких є здійснення контрольних і правоохоронних функцій у сфері управління досліджуваної системи. Зауважимо, що визначення сутності й особливості реалізації зазначених функцій ми детально розглянемо в рамках наступного розділу наукового дослідження. У рамках цього підрозділу шляхом аналізу чинного національного законодавства, що визначає адміністративно-

правовий статус суб'єктів управління фінансовою діяльністю, ми охарактеризуємо й визначимо лише сутність контролювальних і правоохоронних суб'єктів у системі державних органів управління фінансовою системою України.

Так, одним з основних контролювальних суб'єктів управління фінансовою системою є Рахункова палата. Зокрема, відповідно до ст. 1 Закону України «Про Рахункову палату» від 2 липня 2015 року Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням. Про значущість та особливе призначення Рахункової палати в системі державних суб'єктів управління фінансовою системою свідчить аналіз ст. 7 вищенаведеного нормативно-правового акта, що визначає повноваження даного органу, серед яких варто назвати такі: здійснює фінансовий аудит та аудит ефективності; проводить експертизу поданого до Верховної Ради України проекту закону про Державний бюджет України та готує відповідні висновки; аналізує виконання Державного бюджету України та готує відповідні висновки, а також пропозиції щодо усунення виявлених відхилень і порушень; аналізує річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України, поданий Кабінетом Міністрів України, та готує відповідні висновки з оцінкою ефективності управління коштами державного бюджету, а також пропозиції щодо усунення виявлених порушень і вдосконалення бюджетного законодавства; аналізує ефективність використання суб'єктами господарювання пільг із сплати до державного бюджету податків, зборів, обов'язкових платежів, доцільність функціонування пільгових режимів оподаткування та їх вплив на загальний стан надходжень державного бюджету; спрямовує за результатами заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) обов'язкові для розгляду рішення Рахункової палати<sup>232)</sup>.

---

<sup>232)</sup> Про Рахункову палату: Закон України від 2 лип. 2015 р. № 576-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 36. Ст. 360.

Окрім вищенаведеного, серед державних суб'єктів управління фінансовою системою, на які покладено здійснення контрольних функцій у цій сфері, варто назвати Національний банк України. Так, аналіз Закону України «Про Національний банк України» від 20 травня 2005 року свідчить, що вищенаведений суб'єкт управління фінансовою системою здійснює контрольну діяльність у цій сфері шляхом: установлення для банків правил проведення банківських операцій, бухгалтерського обліку та звітності, захисту інформації, коштів та майна; контролю створення платіжних інструментів, систем автоматизації банківської діяльності та засобів захисту банківської інформації; ліцензування банківської діяльності та операцій у передбачених законом випадках; ведення Державного реєстру банків, Реєстру аудиторських фірм, які мають право на проведення аудиторських перевірок банків; ведення офіційного реєстру ідентифікаційних номерів емітентів платіжних карток внутрішньодержавних платіжних систем; здійснення попередньої кваліфікації осіб, які можуть брати участь у виведенні неплатоспроможних банків із ринку, та складання переліку таких осіб; здійснення відповідно до визначених спеціальним законом повноважень валютного регулювання; визначення порядку здійснення операцій в іноземній валюті, організації та здійснення валютного контролю за банками та іншими фінансовими установами, які отримали ліцензію Національного банку на здійснення валютних операцій; організації інкасації та перевезення банкнот і монет та інших цінностей; видачі ліцензій на право інкасації та перевезення банкнот і монет та інших цінностей; забезпечення обліку переданих йому цінних паперів та інших коштовностей, що конфісковані (заарештовані) на користь держави та/або таких, які визнані безхазяйними; видачі ліцензій небанківським фінансовим установам, які мають намір стати учасниками платіжних систем, на переказ коштів без відкриття рахунків і відкликає їх відповідно до законодавства; ведення реєстру платіжних систем, систем розрахунків, учасників цих систем та операторів послуг платіжної інфраструктури; здійснення нагляду (оверсайт) платіжних систем і систем розрахунків; здійснення нагляду у сфері запобігання та

протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню поширення зброї масового знищення за небанківськими фінансовими установами-резидентами, які є платіжними організаціями та/або членами/учасниками платіжних систем у частині надання ними фінансової послуги щодо переказу коштів на підставі відповідних ліцензій, зокрема Національного банку України (крім операторів поштового зв'язку в частині здійснення ними переказу коштів)<sup>233</sup>.

Також важливе місце серед контролювальних державних суб'єктів управління фінансовою системою займають відповідні центральні органи виконавчої влади. Зокрема, аналіз адміністративно-правового статусу деяких із вищезазначених суб'єктів дозволив виокремити серед них такі:

1) Державну казначейську службу, яка відповідно до Положення «Про Державну казначейську службу України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 року № 215, наділена широкими контролювальними повноваженнями у сфері управління фінансовою системою: формує та веде єдиний реєстр розпорядників і одержувачів бюджетних коштів та базу даних мережі розпорядників і одержувачів бюджетних коштів; здійснює реєстрацію й облік бюджетних зобов'язань розпорядників і одержувачів бюджетних коштів; веде бухгалтерський облік операцій із виконання державного та місцевих бюджетів; установлює графіки подання квартальної і річної зведеної бюджетної та фінансової звітності головним розпорядникам коштів державного бюджету; зводить і складає звітність про виконання державного, місцевих, зведених місцевих і зведеного бюджетів і подає звітність органам законодавчої, виконавчої влади, місцевим фінансовим органам; розміщує на офіційному веб-сайті Казначейства звітність про виконання державного бюджету та інформацію про виконання місцевих бюджетів; здійснює контроль за: бюджетними повноваженнями під час зарахування надходжень бюджету, відповідністю кошторисів розпорядників

---

<sup>233</sup>) Про Національний банк України: Закон України від 20 трав. 1999 р. № 679-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 29. Ст. 238.



бюджетних коштів показникам розпису бюджету, дотриманням правил за операціями з бюджетними коштами в іноземній валюті, дотриманням розпорядниками й одержувачами бюджетних коштів, іншими клієнтами вимог законодавства у сфері закупівель у частині наявності, відповідності та правильності оформлення документів<sup>234</sup>);

2) Державну фіскальну службу України, яка відповідно до Положення «Про Державну фіскальну службу України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 року № 236, здійснює контроль у сфері управління фінансовою системою шляхом: розроблення форми податкових декларацій (розрахунків), звітності й інших документів; забезпечення контролю за своєчасністю, достовірністю, повнотою їх нарахування та сплати до бюджету й відповідних позабюджетних фондів; контролю своєчасності подання платниками податків та єдиного внеску передбаченої законом звітності, своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати податків і зборів, єдиного внеску, митних та інших платежів; здійснює контроль за додержанням податкового та митного законодавства, законодавства щодо трансфертного ціноутворення, законодавства щодо адміністрування єдиного внеску й іншого законодавства, контроль за додержанням якого законом покладено на даний орган; здійснює облік платників податків та єдиного внеску, осіб, які проводять операції з товарами, що перебувають під митним контролем, об'єктів оподаткування й об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням; забезпечення ведення обліку податків і зборів, платежів; контролю за проведенням роботи з відстрочення, розстрочення та реструктуризації грошових зобов'язань та/або податкового боргу, а також недоїмки із сплати єдиного внеску; контролю за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та громадянами установленого законодавством порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України; контролю за застосуванням відповідно до закону

---

<sup>234</sup>) Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 квіт. 2015 р. № 215. *Офіційний вісник України*. 2015. № 33. Ст. 964.

заходів тарифного та нетарифного регулювання під час переміщення товарів через митний кордон України й після завершення операцій митного контролю та митного оформлення; контролю за правильністю визначення митної вартості товарів відповідно до закону, а також за правильністю визначення країни походження та класифікації згідно з Українською класифікацією товарів зовнішньоекономічної діяльності товарів, що переміщуються через митний кордон України; здійсненням митного контролю тощо<sup>235</sup>);

3) Державну фінансову інспекцію України, яка відповідно до Положення «Про Державну фінансову інспекцію України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 року № 310, реалізує контрольну діяльність у сфері управління фінансовою системою в таких напрямках: здійснює державний фінансовий контроль за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах і взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів та майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності в міністерствах та інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували в період, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів і фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у період, який перевіряється) державне чи комунальне майно, за дотриманням законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу щодо державного та місцевих бюджетів; здійснює державний фінансовий контроль за: додержанням законодавства про державні закупівлі; діяльністю суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за рішенням суду, ухваленим на

---

<sup>235</sup>) Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 трав. 2014 року № 236. *Офіційний вісник України*. 2014. № 55. Ст. 1507.

підставі клопотання слідчого, прокурора для забезпечення розслідування під час кримінального провадження; здійснює контроль за: виконанням функцій з управління об'єктами державної власності; цільовим використанням коштів державного та місцевих бюджетів, цільовим використанням і своєчасним поверненням кредитів (позик), отриманих під державні (місцеві) гарантії; складанням бюджетної звітності, паспортів бюджетних програм і звітів про їх виконання (в разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі), кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету; станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в розпорядників бюджетних коштів; усуненням виявлених недоліків і порушень<sup>236)</sup>. Із вищенаведеного зазначимо, що в попередньому підрозділі цього наукового дослідження ми вже акцентували увагу, що наразі Державна фінансова інспекція України реорганізовується в Державну аудиторську службу України. Більше того, було визначено недоліки та проблемні питання такої реорганізації;

4) Державну службу фінансового моніторингу України, яка відповідно до Положення «Про Державну службу фінансового моніторингу України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 2015 року № 537, реалізує контрольну діяльність у сфері управління фінансовою системою за такими напрямками: проводить аналіз методів і фінансових схем легалізації (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом, або фінансування тероризму чи фінансування поширення зброї масового знищення; забезпечує взяття на облік і зняття в установленому порядку з обліку суб'єктів первинного фінансового моніторингу; забезпечує ведення обліку: інформації про фінансові операції, що стали об'єктом фінансового моніторингу; узагальнених матеріалів і додаткових узагальнених матеріалів, наданих правоохоронним або розвідувальним органам, а також прийнятих за результатами їх розгляду процесуальних рішень; інформації про

---

<sup>236)</sup> Про затвердження Положення про Державну фінансову інспекцію України: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серп. 2014 року № 330. *Офіційний вісник України*. 2014. № 64. Ст. 1764.

результати досудового розслідування й ухвалені судові рішення в кримінальних провадженнях, у яких використовувалися (використовуються) надані узагальнені матеріали, та про кількість осіб, які вчинили кримінальні правопорушення або підозрюються в їх учиненні, а також осіб, засуджених за вчинення злочинів; інформації про конфісковані активи й активи, на які накладено арешт у кримінальних провадженнях, у яких використовувалися (використовуються) надані узагальнені матеріали, та про кількість осіб, стосовно яких судом ухвалено рішення про конфіскацію активів та на активи яких накладено арешт; надісланих і виконаних міжнародних запитів про співробітництво у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню поширення зброї масового знищення; суб'єктів первинного фінансового моніторингу; здійснює нагляд за діяльністю суб'єктів первинного фінансового моніторингу<sup>237)</sup>;

5) Державну регуляторну службу України, яка відповідно до Положення «Про Державну регуляторну службу України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2014 року № 724, у сфері управління фінансовою системою здійснює контрольну діяльність за такими напрямками: здійснює заходи щодо оптимізації кількості функцій державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, які виконують органи виконавчої влади, вносить в установленому порядку пропозиції щодо їх скорочення й усунення дублювання; проводить експертизу проектів законів України, інших нормативно-правових актів, що регулюють господарські й адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання; аналізує проекти регуляторних актів, що подаються на погодження, та їх регуляторний вплив, приймає рішення про погодження таких проектів або про відмову в їх погодженні; проводить експертизу регуляторних актів центральних органів виконавчої влади, їх

---

<sup>237)</sup> Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 трав. 2014 року № 236. *Офіційний вісник України*. 2014. № 55. Ст. 1507.

територіальних органів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади; аналізує звіти про відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади; розробляє основні напрями розвитку ліцензування; здійснює нагляд за дотриманням органами ліцензування законодавства у сфері ліцензування та надає роз'яснення щодо його застосування; веде Єдиний ліцензійний реєстр; видає розпорядження про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування<sup>238</sup>);

б) Пенсійний фонд України, який відповідно до Положення «Про Пенсійний фонд України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2014 року № 280, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, що реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню. При цьому вищенаведений суб'єкт здійснює контрольну діяльність у сфері управління фінансовою системою за такими напрямками: аналізує ситуацію у сфері пенсійного забезпечення; забезпечує проведення щорічних актуарних розрахунків фінансового стану системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; формує та веде реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування; здійснює контроль за додержанням вимог законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, правильністю нарахування, обчислення, повнотою та своєчасністю сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування й інших платежів, за достовірністю поданих відомостей про осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, призначенням

---

<sup>238</sup>) Деякі питання Державної регуляторної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 груд. 2014 р. № 724. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4. Ст. 68.

(перерахунком) і виплатою пенсій, щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці й іншими виплатами, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України, інших джерел, визначених законодавством; здійснює облік коштів Пенсійного фонду України, ведення статистичної та бухгалтерської звітності тощо<sup>239)</sup>.

Таким чином, вищепроведений аналіз свідчить, що зазначені державні суб'єкти управління фінансовою системою здійснюють контрольну діяльність у всіх складових такої сфери: бюджетній та кредитній системах, загальнообов'язковому державному страхуванні та фінансах підприємств.

Зазначимо, що деякі з вищенаведених контролювальних суб'єктів управління фінансовою системою відносять також і до правоохоронних органів. Зокрема, відповідно до ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року правоохоронні органи — органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку в Збройних силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи й установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції<sup>240)</sup>. Звичайно, не всі правоохоронні органи стосуються сфери управління фінансовою системою. Аналіз чинного національного законодавства, що визначає адміністративно-процесуальний статус наведених органів, дав можливість виокремити органи, які найбільше здійснюють правоохоронну діяльність у сфері управління фінансовою системою<sup>241)</sup>.

---

<sup>239)</sup> Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 лип. 2014 року № 280. *Офіційний вісник України*. 2014. № 60. Ст. 1652.

<sup>240)</sup> Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3781-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.

<sup>241)</sup> Кобзева Т. А. Правоохоронні органи в системі державних суб'єктів управління фінансовою системою України. *Вісник ХНУВС*. 2016. № 3 (74). С. 168–174.

Зокрема, мова може йти про Службу безпеки України, яка відповідно до ст. 1 Закону України «Про службу безпеки України» від 25 березня 1992 року є державним правоохоронним органом спеціального призначення, що забезпечує державну безпеку України. Так, вищенаведений орган здійснює боротьбу з таким особливо небезпечним явищем, як фінансування терористичної діяльності. У ст. 25 зазначеного нормативно-правового акта визначено, що в рамках такої діяльності Служба безпеки України має право: одержувати в установленому законом порядку на письмову вимогу керівника органу або оперативного підрозділу Служби безпеки України від органів доходів і зборів, фінансових та інших установ, підприємств, організацій (незалежно від форми власності) інформацію та документи про операції, стан рахунків і руху коштів на них за конкретний проміжок часу (з розшифруванням сум, дати призначення та контрагента платежу), вклади, внутрішньо- та зовнішньоекономічні угоди, а також завірені копії документів, на підставі яких було відкрито рахунок конкретної юридичної або фізичної особи; залучати в установленому законодавством порядку до проведення перевірок, ревізій та експертиз кваліфікованих спеціалістів установ, організацій контрольних і фінансових органів; подавати за матеріалами оперативно-розшукової діяльності до суду заяви про скасування реєстрації і припинення діяльності суб'єктів підприємництва, а також за наявності підстав, передбачених законом, подавати до суду позови про визнання недійсними угод у порядку, встановленому законодавством України; ініціювати згідно із законом питання накладення на невизначений строк арешту на активи, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, зняття арешту з таких активів і надання доступу до них за зверненням особи, яка може документально підтвердити потреби в покритті основних та надзвичайних витрат<sup>242)</sup>.

---

<sup>242)</sup> Про Службу безпеки України: Закон України від 25 бер. 1992 р. № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.

Більше того, відповідно до ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України органи безпеки є органами досудового розслідування, тобто такими, що здійснюють дізнання та досудове слідство. При цьому з аналізу ст. 216 вищенаведеного нормативно-правового акта випливає, що органи безпеки здійснюють досудове розслідування<sup>243)</sup> таких злочинів: ст. 110-2 КК України – фінансування дій, вчинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України; ст. 258-5 КК України – фінансування тероризму; ст. 333 КК України – порушення порядку здійснення міжнародного передавання товарів, що підлягають державному експортному контролю<sup>244)</sup>.

Серед державних правоохоронних суб'єктів управління фінансовою системою варто також назвати Міністерство внутрішніх справ України, яке відповідно до Положення «Про Міністерство внутрішніх справ України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878, є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що, зокрема, забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку<sup>245)</sup>. У структурі вищенаведеного центрального органу виконавчої влади функціонує Департамент протидії злочинності у сфері економіки, до основних завдань якого належать: участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері боротьби зі злочинністю, захисту економіки й об'єктів права власності; своєчасне виявлення, запобігання та припинення злочинів у сфері економіки, зокрема вчинених суспільно небезпечними організованими

---

<sup>243)</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370.

<sup>244)</sup> Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

<sup>245)</sup> Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 878. *Офіційний вісник України*. 2015. № 89. Ст. 2972.



групами та злочинними організаціями, які впливають на соціально-економічну та криміногенну ситуацію в державі та в окремих її регіонах; боротьба з корупцією й хабарництвом у сферах, що мають стратегічне значення для економіки держави, і серед посадових осіб органів державної влади та самоврядування; аналіз, прогнозування криміногенних процесів у сфері економічної діяльності та своєчасне інформування про них керівництва Міністерства внутрішніх справ та інших органів державної влади; виявлення причин та умов, які сприяють учиненню правопорушень у сфері економіки, та вжиття заходів щодо їх усунення<sup>246)</sup>.

Крім того, необхідно зауважити, що через Міністерство внутрішніх справ спрямовується й координується діяльність Національної поліції України (далі – поліція). Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» поліція – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку<sup>247)</sup>. Більш детально адміністративно-правовий статус вищенаведеного правоохоронного органу визначено в Положенні «Про Національну поліцію», затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877. Так, відповідно до вищенаведеного нормативно-правового акта поліція, зокрема, здійснює завдання, пов'язані з реалізацією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку<sup>248)</sup>. Зазначимо, що Кримінальний процесуальний кодекс України, визначаючи слідчі

---

<sup>246)</sup> Структура Міністерства внутрішніх справ / Департамент протидії злочинності у сфері економіки офіційний сайт. URL: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/545295>. (дата доступу: 17.09.2016).

<sup>247)</sup> Про Національну поліцію: Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 63. Ст. 2075.

<sup>248)</sup> Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 877. *Офіційний вісник України*. 2015. № 89. Ст. 2971.

підрозділи, які є органами досудового розслідування, оперує терміном «органи внутрішніх справ»<sup>249)</sup>.

Серед правоохоронних органів у системі державних суб'єктів управління фінансовою системою варто назвати органи, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, які в передбачених законодавством випадках здійснюють дізнання та досудове слідство злочинів у сфері управління фінансовою системою. Аналіз законодавства свідчить, що вищенаведеними органами є податкова міліція. Так, правовий статус податкової міліції визначено в Податковому кодексі України від 2 грудня 2010 року. Відповідно до ст. 348 наведеного акта законодавства податкова міліція складається із спеціальних підрозділів по боротьбі з податковими правопорушеннями, що діють у складі відповідних органів контролю, і здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, виконує оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну й охоронну функції. До завдань податкової міліції віднесено: запобігання кримінальним та іншим правопорушенням у сфері оподаткування та бюджетній сфері, їх розкриття, розслідування та провадження в справах про адміністративні правопорушення; розшук осіб, які переховуються від слідства та суду за кримінальні й інші правопорушення у сфері оподаткування та бюджетній сфері; запобігання та протидія корупції в органів контролю і виявлення її фактів; забезпечення безпеки діяльності працівників органів контролю, захисту їх від протиправних посягань, пов'язаних з виконанням службових обов'язків<sup>250)</sup>. Необхідно зазначити, що, на нашу думку, існування податкової міліції не є виправданим і не відповідає загальнодержавній системі правоохоронних органів, зокрема як суб'єктів управління фінансовою системою. Звичайно, ми погоджуємося з авторами законопроекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо

---

<sup>249)</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370.

<sup>250)</sup> Податковий кодекс України: Закон України: від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–14, 15–16, 17. Ст. 112.

скасування податкової міліції» від 21 квітня 2015 року № 2681<sup>251)</sup>, які в пояснювальній записці до нього зауважують, що в цей час потреба в ліквідації податкової міліції, яка діє в складі Державної фіскальної служби України, зумовлюється декількома причинами: 1) оскільки Державна фіскальна служба України є цивільною службою, що не належить до правоохоронних структур, то належність до її складу податкової міліції є нелогічною; 2) у структурі Міністерства внутрішніх справ України як окремий підрозділ діє Департамент протидії злочинності у сфері економіки, до складу якого входять Управління організації роботи, моніторингу та контролю, Оперативно-аналітичне управління боротьби зі злочинами в базових галузях і сферах економіки, Управління оперативно-аналітичного забезпечення захисту бюджетних коштів, Управління оперативних розробок, функції яких у значною мірою фактично дублюють обов'язки податкової міліції; 3) робота податкової міліції в попередні роки повністю дискредитувала цю структуру (щорічно нею порушувалося близько 5 тисяч кримінальних та оперативно-розшукових справ, з яких до суду доходило лише 0,2 %) <sup>252)</sup>. Таким чином, необхідним є вжиття заходів щодо ліквідації податкової міліції з переданням її функцій до відповідних підрозділів Міністерства внутрішніх справ.

Окрім вищенаведених, у системі правоохоронних суб'єктів управління фінансовою системою варто назвати тих, діяльність яких стосується протидії корупційним правопорушенням. У цьому разі мова йде про Національне антикорупційне бюро, що відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень,

---

<sup>251)</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо скасування податкової міліції: проект Закону України від 21 квіт. 2015 р. № 2681. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54846&pf35401=338782> (дата доступу: 19.09.2016).

<sup>252)</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо скасування податкової міліції» від 21 квіт. 2015 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54846&pf35401=339072> (дата доступу: 19.09.2016).

віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. При цьому основним завданням Національного антикорупційного бюро України є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, вчинених вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Таким чином, діяльність вищенаведених державних органів спрямована на забезпечення стабільності функціонування сфери управління фінансовою системою, вжиття заходів із недопущення порушень прав, свобод та інтересів зацікавлених осіб і держави в цілому. Зокрема, судові органи як суб'єкти управління фінансовою системою виконують завдання із здійснення правосуддя шляхом ухвалення відповідних судових рішень, внаслідок чого здійснюється відновлення порушених у сфері управління фінансовою системою прав, свобод та інтересів суб'єктів таких правовідносин. Діяльність контролювальних суб'єктів управління фінансовою системою здебільшого спрямована на недопущення здійснення правопорушень у цій сфері. Отже, діяльність правоохоронних суб'єктів управління фінансовою системою спрямована на виявлення допущених правопорушень у зазначеній сфері, здійснення розслідування найбільш небезпечних серед них.

#### **2.4 Адміністративно-правовий статус місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів управління фінансовою системою України**

Класифікуючи суб'єкти управління фінансовою системою України, ми, зокрема, назвали тих, які здійснюють цю діяльність на місцях. Шляхом реалізації такими суб'єктами закріплених чинним національним законодавством владних повноважень здійснюються мобілізацію, розподіл і використання централізованих та децентралізованих фондів коштів на рівні відповідної адміністративно-територіальної одиниці. При цьому залежно від форми здійснення владних повноважень місцеві суб'єкти управління

фінансовою системою можуть бути поділені на місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування. Розглянемо більш детально адміністративно-процесуальний статус вищенаведених суб'єктів управління фінансовою системою.

Як зауважує авторський колектив підручника «Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс», виконавчу владу на місцевому територіальному рівні, тобто в областях, районах, Автономній Республіці Крим, у містах Києві та Севастополі здійснюють обласні, районні, Київська та Севастопольська міські адміністрації, а також місцеві (територіальні) органи центральних органів виконавчої влади<sup>253</sup>). Із приводу останніх зауважимо, що в попередніх підрозділах цього наукового дослідження ми вже охарактеризували центральні органи виконавчої влади як суб'єктів управління фінансовою системою. Зважаючи на те, що їх територіальні органи здійснюють таке саме управління фінансовою системою й виконують свої завдання на рівні відповідної адміністративно-територіальної одиниці, в рамках підрозділу їх адміністративно-правовий статус ми розглядати не будемо. Таким чином, у межах характеристики місцевих органів виконавчої влади як суб'єктів управління фінансовою системою наша увага буде зосереджена на адміністративно-правовому статусі місцевих державних адміністрацій.

Як встановлено в Конституції України, виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. При цьому з аналізу конституційних положень випливає, що в межах відповідної території місцеві державні адміністрації забезпечують: виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади; законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку,

---

<sup>253</sup>) Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. С. 169.

програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів і програм; взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень<sup>254</sup>). Більш детально адміністративно-правовий статус місцевих державних адміністрацій, організація, повноваження та порядок їх діяльності визначено на рівні Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року. Вищенаведений нормативно-правовий акт окремо виділяє повноваження місцевих державних адміністрацій у галузі бюджету та фінансів (тобто складових фінансової системи). Зокрема, відповідно до ст. 18 зазначеного Закону в цій сфері місцева державна адміністрація: складає та подає на затвердження ради проект відповідного бюджету й забезпечує його виконання; звітує перед відповідною радою про його виконання; подає в установленому порядку до органів виконавчої влади вищого рівня фінансові показники та пропозиції до проекту Державного бюджету України, пропозиції щодо обсягу коштів Державного бюджету України для їх розподілу між територіальними громадами, розмірів дотацій і субсидій, дані про зміни складу об'єктів, що підлягають бюджетному фінансуванню, баланс фінансових ресурсів для врахування їх при визначенні розмірів субвенцій, а також для бюджетного вирівнювання, виходячи із забезпеченості мінімальних соціальних потреб; отримує від усіх суб'єктів підприємницької діяльності незалежно від форм власності інформацію, передбачену актами законодавства для складання та виконання бюджету; здійснює фінансування підприємств, установ та організацій освіти, культури, науки, охорони здоров'я, фізичної культури й спорту, соціального захисту населення, переданих у встановленому законом порядку в управління місцевій державній адміністрації вищими органами

---

<sup>254</sup>) Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

державної та виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад, а також заходів, пов'язаних із розвитком житлово-комунального господарства, благоустроєм і шляховим будівництвом, охороною довкілля та громадського порядку, інших заходів, передбачених законодавством; у спільних інтересах територіальних громад об'єднує на договірній основі бюджетні кошти з коштами підприємств, установ, організацій і населення для будівництва, розширення, реконструкції, ремонту й утримання виробничих підприємств, транспорту, мереж тепло-, водо-, газо-, енергозабезпечення, шляхів, зв'язку, служб з обслуговування населення, закладів охорони здоров'я, торгівлі, освіти, культури, соціального забезпечення житлово-комунальних об'єктів, зокрема їх придбання для задоволення потреб населення, та фінансує здійснення цих заходів; здійснює в установленому порядку регулювання інвестиційної діяльності; визначає та встановлює норми споживання у сфері житлово-комунальних послуг, здійснює контроль за їх дотриманням<sup>255)</sup>.

Варто зазначити, що місцеві державні адміністрації очолюють їх голови. При цьому на виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які відповідно до закону забезпечують нормативно-правове регулювання власних і делегованих повноважень, голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження<sup>256)</sup>. З точки зору адміністративного права, розпорядження – це одна з форм управлінського рішення, акт державного управління, що має вольовий, владний характер і видається компетентним органом чи його посадовими особами в порядку, встановленому законом або іншим нормативно-правовим актом, та є обов'язковим для суб'єктів, яким він

---

<sup>255)</sup> Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. Ст. 3190.

<sup>256)</sup> Там само.

адресований<sup>257)</sup>. Таким чином, шляхом видання такого виду адміністративних актів, як розпорядження, голови місцевих державних адміністрацій здійснюють регулювальний вплив на правовідносини, пов'язані з управлінням фінансовою системою на місцевому рівні.

Окрему увагу необхідно звернути на те, що відповідно до ст. 118 Конституції України голів місцевих державних адміністрацій призначає та звільняє з посади Президент України за поданням Кабінету Міністрів України. При цьому голови місцевих державних адміністрацій при здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України та Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. Як цілком слушно стосовно вищенаведеного зауважують у науково-правових колах, відповідальність голови місцевої державної адміністрації як перед Президентом України, так і перед Кабінетом Міністрів України, по суті, закладає основи подвійної підпорядкованості місцевої державної адміністрації. Цей факт негативно впливає на інтегрованість усієї системи органів виконавчої влади України, якість місцевого державного управління та надання публічних послуг населенню. Ми повністю погоджуємося з позицією стосовно того, що одним із напрямів реформування місцевих державних адміністрацій необхідно визначити послідовне забезпечення підпорядкування місцевих державних адміністрацій Кабінету Міністрів України<sup>258)</sup>.

Для виконання законодавчо закріплених завдань у складі місцевих державних адміністрацій функціонують їх структурні підрозділи. Відповідно до Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2012 року № 887, структурний підрозділ місцевої державної адміністрації утворюється головою місцевої державної адміністрації, входить

---

<sup>257)</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 5: П–С. Київ: Юридична думка, 2003. С. 354.

<sup>258)</sup> Конопльов В. В. Основні напрями реформування місцевих державних адміністрацій в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. № 35. С. 197.



до її складу й у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечує виконання покладених на цей підрозділ завдань. Основним завданням структурного підрозділу є забезпечення реалізації державної політики у визначеній одній чи кількох галузях на відповідній території. Структурний підрозділ в установленому законодавством порядку й у межах повноважень взаємодіє з іншими структурними підрозділами, апаратом місцевої державної адміністрації, органами місцевого самоврядування, територіальними органами міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, а також підприємствами, установами й організаціями з метою створення умов для провадження послідовної й узгодженої діяльності щодо термінів, періодичності одержання та передавання інформації, необхідної для належного виконання покладених на нього завдань і здійснення запланованих заходів<sup>259)</sup>. Структурні підрозділи місцевої державної адміністрації очолюють її керівники, які несуть персональну відповідальність перед головами відповідних державних адміністрацій за виконання покладених на ці підрозділи завдань<sup>260)</sup>. Порядок призначення на посади та звільнення з посад керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 1999 року № 1374<sup>261)</sup>. При цьому згідно зі ст. 10 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», задля на виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які відповідно до закону забезпечують нормативно-правове регулювання власних і делегованих повноважень, керівники структурних підрозділів у межах своїх

---

<sup>259)</sup> Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 верес. 2012 р. № 887. *Офіційний вісник України*. 2012. № 73. Ст. 2941.

<sup>260)</sup> Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. Ст. 3190.

<sup>261)</sup> Про затвердження Порядку призначення на посади та звільнення з посад керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 лип. 1999 р. № 1374. *Офіційний вісник України*. 1999. № 31. С. 82.

повноважень видають накази<sup>262)</sup>. У своєму дослідженні, присвяченому загальній характеристиці наказу й умов його правомірності, С. І. Дячук цілком справедливо наголошує на тому, що наказ – це акт одностороннього характеру і є формою виконавчо-розпорядчої діяльності. Виконавчий аспект наказу, як наголошує вчений, визначається його основним завданням (реалізація наданих законом владних повноважень), а розпорядчий – юридичним, владно-імперативним його змістом. Розпорядчий характер вимог наказу відрізняє його від актів нормативного характеру, які містять одну чи декілька правових норм, обов'язкових до виконання<sup>263)</sup>. Таким чином, так само, як і голови місцевих державних адміністрацій, керівники їх структурних підрозділів, приймаючи відповідні адміністративні акти – накази, здійснюють регулювальний вплив на правовідносини у сфері управління фінансовою системою на рівні відповідної адміністративно-територіальної одиниці<sup>264)</sup>.

У контексті досліджуваного питання необхідно зазначити, що на сьогодні законодавчо не врегульоване питання формування місцевої державної адміністрації, зокрема, не встановлений порядок її створення або ліквідації, а також не визначений орган, який повинен приймати такі рішення<sup>265)</sup>. Для вирішення вищенаведеної проблеми з ініціативи Кабінету Міністрів України було розроблено проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку утворення та ліквідації місцевих державних адміністрацій» від 14 квітня 2015 року № 2642. Вищенаведеним законопроектом пропонують внести зміни до Закону України «Про місцеві державні адміністрації»,

---

<sup>262)</sup> Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. Ст. 3190.

<sup>263)</sup> Дячук С. І. Юридична природа виконання наказу; кримінально-правова оцінка діяння особи, що віддала чи виконала протиправний наказ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2000. С. 20.

<sup>264)</sup> Кобзева Т. А. Адміністративно-правовий статус місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів управління фінансовою системою України. *Право та безпека*. 2015. № 4 (59). С. 42–47.

<sup>265)</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону про внесення змін до деяких законів України щодо порядку утворення та ліквідації місцевих державних адміністрацій від 10 квіт. 2015 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54784&pf35401=338022>. (дата доступу: 19.09.2016).

зокрема, доповнити положенням, відповідно до якого місцеву державну адміністрацію утворює чи ліквідує Кабінет Міністрів України. При цьому запроваджуються особливості державної реєстрації місцевих державних адміністрацій. Так, державна реєстрація новоутвореної місцевої державної адміністрації як юридичної особи здійснюється в триденний термін із дня набрання чинності актом Президента України про призначення її голови<sup>266</sup>). Водночас ми повністю погоджуємося із зауваженнями Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування стосовно того, що єдиною правомірною підставою для створення чи ліквідації певної місцевої (причому лише районної) державної адміністрації може бути лише зміна в адміністративно-територіальному устрої України, внаслідок якої на території певної області створюється новий район або ліквідується один із раніше існуючих районів<sup>267</sup>). Таким чином, прийняття вищенаведеного законопроекту є неактуальним і суперечить положенням Конституції України.

Окрім вищенаведеного, необхідно зазначити, що в рамках проведення конституційної реформи щодо децентралізації на розгляді у Верховній Раді України перебуває законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації)» від 1 липня 2015 року № 2217а, яким запропоновано внесення змін до Основного закону України. Зокрема, мова йде про реформування інституту місцевих державних адміністрацій і перетворення їх на префектів. Так, ст. 118 Конституції України запропоновано викласти в новій редакції та визначити, що виконавчу владу в районах й областях, у Києві та Севастополі замість місцевих державних адміністрацій будуть здійснювати префекти. При цьому префект на відповідній території: здійснює нагляд за

---

<sup>266</sup>) Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку утворення та ліквідації місцевих державних адміністрацій: проект Закону України від 14 квіт. 2015 р. № 2642. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54784&pf35401=337878>. (дата доступу: 19.09.2016).

<sup>267</sup>) Висновок Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування до проекту Закону про внесення змін до деяких законів України щодо порядку утворення та ліквідації місцевих державних адміністрацій від 13 трав. 2015 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54784&pf35401=345143> (дата доступу: 19.09.2016).

додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування; координує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та здійснює нагляд за додержанням ними Конституції та законів України; забезпечує виконання державних програм; спрямовує й організовує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та забезпечує їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації; здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України<sup>268)</sup>. Необхідно зазначити, що вже сьогодні Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарство України підготовлено законопроект «Про префектів» від 26 серпня 2015 року. Відповідно до ст. 1 вищенаведеного законопроекту префект є місцевим органом виконавчої влади й входить до системи органів виконавчої влади. Серед основних завдань префектів законопроектом названо: здійснення нагляду за додержанням Конституції та законів України органами місцевого самоврядування та посадовими особами місцевого самоврядування; здійснення координації діяльності територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, здійснення нагляду за додержанням ними Конституції та законів України; спрямування й організацію діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади та їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації<sup>269)</sup>. Як впливає з аналізу положень вищенаведеного законопроекту, вони фактично збігаються із завданнями, запропонованими в законопроекті, що вносить зміни до Конституції України. На нашу думку, в Законі «Про префектів» повинні не

---

<sup>268)</sup> Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації): проект Закону України: від 1 лип. 2015 р. № 2217а. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55812&pf35401=351848> (дата доступу: 21.09.2016).

<sup>269)</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації) від 1 лип. 2015 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55812&pf35401=349838> (дата доступу: 22.09.2016).

дублюватися конституційні завдання префектів, а розкриватися більш детально, що буде відповідати положенню стосовно того, що закони приймаються на основі та на виконання Конституції України. Більше того, необхідно наголосити на тому, що завдання та повноваження префектів порівняно із завданнями та повноваженнями місцевих державних адміністрацій стають значно вужчими. Зокрема, префекти вже не будуть мати таких повноважень з управління фінансовою системою, як підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів, а будуть здебільшого наділені повноваженнями із здійснення контрольної діяльності, координації й спрямування діяльності інших територіальних органів виконавчої влади. Зазначена тенденція, на нашу думку, є позитивною, особливо враховуючи те, що раніше мова йшла про ліквідацію даного інституту влади взагалі й передавання їх повноважень до обласних і районних виконавчих комітетів. Водночас наша держава, зважаючи на конфлікти, що тривають на її території, ще не готова до повної передачі влади громадам, тому залишення контрольно-наглядових, координаційних функцій за місцевими органами виконавчої влади наразі є необхідним.

Як впливає з вищенаведеного, одним із найголовніших місцевих суб'єктів управління фінансовою системою, які тісно взаємодіють із місцевими державними адміністраціями, є органи місцевого самоврядування. Так, у Конституції України закріплено, що народ як носій суверенітету та єдине джерело влади в Україні здійснює владу, зокрема, через органи місцевого самоврядування, яка визнається та гарантується в нашій державі<sup>270</sup>). Для визначення системи та гарантій місцевого самоврядування в Україні, засад організації та діяльності, правового статусу та відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування було прийнято Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року. Відповідно до ст. 2 вищенаведеного нормативно-правового акта місцеве самоврядування в

---

<sup>270</sup>) Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

Україні являє собою гарантоване державою право та реальну здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Система місцевого самоврядування включає: територіальну громаду; сільську, селищну, міську ради; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; старосту; районні й обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення<sup>271)</sup>. Крім того, необхідно зазначити, що органи місцевого самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, захисту прав й інтересів територіальних громад можуть об'єднуватися в асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільні об'єднання, які підлягають реєстрації відповідно до законодавства в центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань<sup>272)</sup>. Для врегулювання відносин, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, було прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 року. Згідно із положеннями вищенаведеного нормативно-правового акта, добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких умов: у складі об'єднаної територіальної громади не може існувати іншої територіальної громади, яка має свій представницький орган місцевого самоврядування; територія об'єднаної територіальної громади повинна бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються за зовнішніми межами юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися; об'єднана

---

<sup>271)</sup> Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

<sup>272)</sup> Там само.

територіальна громада повинна розміщуватися в межах території Автономної Республіки Крим, однієї області; при ухваленні рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні й інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади; якість і доступність публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання. Зазначеним Законом передбачено особливості державної підтримки добровільного об'єднання територіальних громад, такі як надання їм субвенцій на формування відповідної інфраструктури<sup>273</sup>). Як цілком слушно зауважує О. А. Музика в своєму дослідженні, присвяченому правовому регулюванню неподаткових доходів місцевих бюджетів України, субвенція є міжбюджетним трансфертом, що надається з чітко обумовленим цільовим призначенням як допомога на часткове фінансування програм і заходів соціального та іншого розвитку за умови часткової участі коштів місцевого бюджету – отримувача цих коштів; підлягає поверненню при неповному (у межах невикористаної суми) або нецільовому (у межах повної суми) використанні<sup>274</sup>).

Зазначимо, що в контексті досліджуваного питання для нас найбільший інтерес становлять сільські, селищні та міські ради (далі – ради), а точніше їх виконавчі комітети (далі – виконкоми), оскільки вони наділені найбільшими повноваженнями в галузі управління фінансовою системою. Так, з аналізу ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» випливає, що вищенаведені органи як суб'єкти управління фінансовою системою мають такі самоврядні повноваження в цій сфері: складання проекту місцевого бюджету, подання його на затвердження відповідної ради, забезпечення виконання бюджету; щоквартальне подання раді письмових звітів про хід і результати виконання бюджету; підготовка та подання відповідно до районних, обласних

---

<sup>273</sup>) Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 91.

<sup>274</sup>) Музика О. А. Правове регулювання неподаткових доходів місцевих бюджетів України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. С. 174.

рад необхідних фінансових показників і пропозицій щодо складання проектів районних та обласних бюджетів; установлення в порядку й межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, перероблення й захоронення побутових відходів, послуги з централізованого опалення, послуги з централізованого постачання холодної води, послуги з централізованого постачання гарячої води, послуги з водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг), транспортні й інші послуги; встановлення за узгодженим рішенням відповідних рад порядку використання коштів та іншого майна, що перебувають у спільній власності територіальних громад; здійснення в установленому порядку фінансування видатків із місцевого бюджету; залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розміщених на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт та утримання на пайових засадах об'єктів соціальної й виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища; об'єднання на договірних засадах коштів відповідного місцевого бюджету й інших місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, вирішення інших питань, що стосуються спільних інтересів територіальних громад; укладення з юридичними та фізичними особами договорів на справляння місцевих зборів, обов'язковість укладення яких установлена законодавством; підготовка та затвердження переліку спеціально відведених місць для паркування транспортних засобів<sup>275)</sup>.

Крім того, виконками можуть бути наділені делегованими повноваженнями у сфері управління фінансовою системою. Як впливає зі

---

<sup>275)</sup> Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.



ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», делеговані повноваження є повноваженнями органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. При цьому серед вищенаведених повноважень необхідно назвати такі: здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності; здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням цін і тарифів; сприяння здійсненню інвестиційної діяльності на відповідній території<sup>276)</sup>.

Таким чином, органи місцевого самоврядування як місцеві суб'єкти управління фінансовою системою наділені значним обсягом повноважень у цій сфері. Проте доводиться констатувати, що система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Зокрема, мова йде про те, що на сьогодні в Україні утворено близько 12 тис. територіальних громад, у більше ніж 6 тис. громад кількість жителів становить менш ніж 3 тис. осіб, із них у 4 809 громадах – менше ніж 1 тис. осіб, а у 1 129 громадах – менше ніж 500 осіб, у більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. Органи місцевого самоврядування таких громад практично не можуть здійснювати надані їм законом повноваження. Дотаційність 5 419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70 %, 483 територіальні громади – на 90 % утримуються за рахунок коштів державного бюджету. Здійснення постійної фінансової підтримки через районні бюджети нечисленних територіальних громад із використанням системи дотацій вирівнювання є обтяжливим для державного бюджету та стримує розвиток малих міст і великих селищ. Для подолання вищезазначених проблем упровадження в Україні європейських стандартів життя та виходу

---

<sup>276)</sup> Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

нашої держави на провідні позиції в світі в Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженій указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 (далі – Стратегія), запропоновано зміни, пов’язані з визначення напрямів, механізмів і термінів формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних і доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян у всіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад<sup>277</sup>.

Так, відповідно до вищенаведеного нормативно-правового акта досягнення зазначеної мети повинне здійснюватися, зокрема, за вектором відповідальності, зміст якого полягає в тому, що забезпечення гарантій, відповідно до яких територіальні громади самостійно вирішуватимуть питання місцевого значення, свого добробуту та нести будуть відповідальність за розвиток усієї країни. Цей вектор також передбачає: децентралізацію та реформу управління; реформу регіональної політики; конституційну реформу. У сфері управління фінансовою системою зазначена Стратегія наділяє органи місцевого самоврядування повноваженнями з місцевого економічного розвитку (залучення інвестицій, розвиток підприємництва); надання соціальної допомоги через територіальні центри<sup>278</sup>. На підтримку вищенаведених позицій на розгляд до Верховної Ради України з ініціативи Президента України було подано законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації)» від 1 липня 2015 року № 2217а. Як зазначено в пояснювальній записці до законопроекту, його метою є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської

---

<sup>277</sup> Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4. Ст. 67.

<sup>278</sup> Там само.

хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності та фінансової самодостатності місцевого самоврядування<sup>279)</sup>. Зазначимо, що, дослідивши вищенаведений законопроект, Конституційний Суд України дійшов висновку, що законопроект відповідає вимогам ч. 1 ст. 157 Конституції України, оскільки запропоновані ним зміни не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини та громадянина й не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. Більше того, Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя, розглянувши на своєму засіданні 26 серпня 2015 року цей законопроект, прийшов до висновку стосовно того, що його необхідно попередньо схвалити<sup>280)</sup>.

Таким чином, з огляду на вищевикладений матеріал, можна дійти висновку, що одне з основних місць у системі суб'єктів управління фінансовою системою займають її місцеві суб'єкти – місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування. Вищенаведені суб'єкти наділенні значним обсягом повноважень у сфері управління фінансовою системою на рівні конкретної адміністративно-територіальної одиниці. Як випливає з вищенаведеного, на цей час місцеві суб'єкти управління фінансовою системою перебувають на стадії реформування. Зазначене реформування спрямоване в основному на перетворення місцевих державних адміністрацій на префектів – органи, які будуть виконувати контрольні-наглядові функції, зокрема у сфері управління фінансовою системою. Крім того, реформування місцевих суб'єктів управління фінансовою системою спрямоване на зміцнення позицій органів місцевого самоврядування,

---

<sup>279)</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації): від 1 лип. 2015 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55812&pf35401=349838> (дата доступу: 24.10.2016).

<sup>280)</sup> Висновок Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя до проекту Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) від 26 серп. 2015 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55812&pf35401=354909> (дата доступу: 22.10.2016).

підвищення рівня їх самостійності, а також відповідальності за прийняті рішення та розвиток адміністративно-територіальних одиниць, на яких вони розташовані. Окремо необхідно відзначити той факт, що законодавчі ініціативи, спрямовані на втілення в життя вищенаведених реформаторських ідей, подекуди не узгоджені між собою, не відповідають положенням чинної Конституції України. Водночас, ініційована Президентом України Стратегія розвитку, а також внесені на розгляд до Верховної Ради України з цього приводу законопроекти необхідно відзначити як позитивний крок назустріч європейським стандартам місцевого управління фінансовою системою, що, безумовно, сприятливо вплине й на всю фінансову систему нашої держави в цілому.

## **2.5 Поняття та види громадських суб'єктів управління фінансовою системою України**

Відповідно до конституційних положень єдиним джерелом влади в Україні є народ<sup>281)</sup>. Зазначимо, що ще не так давно вищенаведені положення мали декларативний характер і в реальному житті реалізувати їх було майже неможливо. Водночас революційні події в нашій державі довели, що народ є могутньою силою, яка може відстоювати свої права, свободи й інтереси незалежно від бажань панівного класу. У цей час спостерігається тенденція на посилення громадських рухів, спрямованих на вирішення поточних проблем, з якими в повсякденному житті зіштовхуються як мільйони українців, так і держава в цілому. Не є винятком і сфера управління фінансовою системою, основне місце в якій займають громадські суб'єкти таких правовідносин. Отже, на сьогодні як ніколи є актуальним дослідження сутності вищенаведених суб'єктів та визначення їх видів.

---

<sup>281)</sup> Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

Так, досліджуючи сутність поняття «громадські суб'єкти управління фінансовою системою», необхідно звернути увагу на те, що його складовими елементами є такі категорії, як «громадські» та «суб'єкти управління фінансовою системою». Зазначимо, що останню із зазначених категорій ми детально проаналізували в підрозділі 2.1 цього наукового дослідження, а тому основну увагу зосередимо на визначенні сутності такої категорії, як «громадські». Як зауважує авторський колектив великого тлумачного словника сучасної української мови, слово «громадський» необхідно використовувати в значенні: який виникає, відбувається в суспільстві або стосується суспільства, пов'язаний із ним; належний усій громаді, усьому суспільству; колективний; призначений для загального користування; в якому бере участь весь колектив; який добровільно обслуговує різні аспекти життя колективу; який любить товариство, компанію; товариський, компанійський<sup>282)</sup>. Більше того, в основі досліджуваного терміна лежить така категорія, як «громадянин», яка закріпилася на законодавчому рівні. Зокрема, нормативно-правовим актом, який відповідно до Конституції України визначає правовий зміст громадянства України, підстави та порядок його набуття й припинення, повноваження органів державної влади, що беруть участь у вирішенні питань громадянства України, порядок оскарження рішень із питань громадянства, дій чи бездіяльності органів державної влади, їх посадових і службових осіб, є Закон України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 року. Так, відповідно до ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта, громадянин України – це особа, яка набула громадянства України в порядку, передбаченому законами України та міжнародними договорами України. Законодавство передбачає підстави набуття громадянства України: за народженням; за територіальним походженням; унаслідок прийняття до громадянства; внаслідок поновлення в громадянстві; внаслідок усиновлення; внаслідок установаження над дитиною опіки чи піклування, влаштування

---

<sup>282)</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 262.

дитини в дитячий заклад чи заклад охорони здоров'я, в дитячий будинок сімейного типу чи прийомну сім'ю або передавання на виховання в сім'ю патронажного вихователя; внаслідок установаження над особою, визаною судом недієздатною, опіки; в зв'язку з перебуванням у громадянстві України одного чи обох батьків дитини; внаслідок визнання батьківства чи материнства або встановлення факту батьківства чи материнства; за іншими підставами, передбаченими міжнародними договорами України<sup>283)</sup>.

У контексті досліджуваного питання зазначимо, що ст. 36 Конституції України встановлено, що громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних й інших інтересів, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Зокрема, політичні партії в Україні сприяють формуванню та вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Обмеження щодо членства в політичних партіях установлюються виключно Конституцією та законами України<sup>284)</sup>. Зазначимо, що нормативно-правовим актом, який визначає особливості адміністративно-процесуального статусу політичних партій, є Закон України «Про політичні партії» від 5 квітня 2001 року. Так, згідно з положеннями вищезазначеного акта законодавства політична партія є зареєстрованим згідно із законом добровільним об'єднанням громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має на меті сприяння формуванню та вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах. Варто зазначити, що законодавство наділяє політичні партії певним обсягом прав, які вони можуть

---

<sup>283)</sup> Про громадянство України: Закон України від 18 січ. 2001 р. № 2235-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 13. Ст. 65.

<sup>284)</sup> Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

використовувати зокрема й як суб'єкти управління фінансовою системою: вільно провадити свою діяльність у межах, передбачених чинним національним законодавством; брати участь у виборах Президента України, до Верховної Ради України, до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у порядку, встановленому відповідними законами України; використовувати державні засоби масової інформації, а також засновувати власні засоби масової інформації, як передбачено відповідними законами України; підтримувати міжнародні зв'язки з політичними партіями, громадськими організаціями інших держав, міжнародними та міжурядовими організаціями, засновувати (вступати між собою) в міжнародні спілки з додержанням вимог законодавства; ідейно, організаційно та матеріально підтримувати молодіжні, жіночі й інші об'єднання громадян, подавати допомогу в їх створенні<sup>285)</sup>.

Необхідно відзначити той факт, що на відміну від груп, які впливають на політичні події, керівництво країни та громадську думку, політичні партії прагнуть опанувати владою безпосередньо. З огляду на політичні очікування та настрої певної частини населення вони програмно розробляють шляхи розвитку держави та суспільства, й у разі перемоги на виборах втілюють у життя політичну програму через завоювання більшості в парламенті, формування уряду, призначення на державні посади, прийняття відповідних законів. Як первинні політичні інститути, вони є сполучною ланкою між народом і вищими органами держави, яка є інститутом публічної влади; служать елементом демократії; реалізують принципи політичного плюралізму<sup>286)</sup>. Таким чином, з аналізу вищенаведеного здається можливим дійти висновку стосовно того, що політичні партії як суб'єкти управління фінансовою системою України є первинними політичними інститутами, діяльність яких спрямована на закладення загальнодержавних основ у цій

---

<sup>285)</sup> Про політичні партії в Україні: Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2365-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 23. Ст. 118.

<sup>286)</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 98.

сфері через виявлення волі населення, що реалізується у відповідних програмах діяльності політичних партій.

Наступним громадським суб'єктом управління фінансовою системою, як впливає з аналізу вищенаведених конституційних положень, є громадські об'єднання. Правові й організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, гарантованого Конституцією України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань визначено на рівні Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року. Вищенаведений нормативно-правовий акт виділяє два види громадських об'єднань залежно від їх організаційно-правової форми утворення – громадська організація та громадська спілка. Так, під громадською організацією законодавець розуміє громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи. У свою чергу, громадська спілка являє собою громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи. Варто зазначити, що чинне національне законодавство наділяє громадські об'єднання комплексом прав<sup>287)</sup>, які вони можуть реалізовувати зокрема для здійснення управління фінансовою системою:

1) вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі). Із цього приводу зазначимо, що згідно із Законом України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року, інформація – будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді<sup>288)</sup>;

2) звертатися в порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого

---

<sup>287)</sup> Про громадські об'єднання: Закон України від 22 бер. 2012 р. № 4572-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. Ст. 1.

<sup>288)</sup> Про інформацію: Закон України від 2 жовт. 1992 р. № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.



самоврядування, їх посадових і службових осіб із пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами. Зазначене право деталізується в Законі України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року. Зокрема, в положеннях вищенаведеного нормативно-правового акта встановлено, що громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення<sup>289</sup>);

3) одержувати в порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначено на рівні Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року. У ст. 1 вищезгаданого акта законодавства зазначено, що публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами й на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації<sup>290</sup>);

4) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та

---

<sup>289</sup>) Про звернення громадян: Закон України від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.

<sup>290</sup>) Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січ. 2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

важливих питань державного та суспільного життя. На нашу думку, вищенаведене законодавчо закріплене право громадських об'єднань є чи не найважливішим їх правом як суб'єктів управління фінансовою системою, оскільки шляхом його реалізації такі суб'єкти впливають на встановлення загальнообов'язкових правил поведінки в цій сфері;

5) проводити мирні зібрання. Із цього приводу необхідно погодитися з позицією Ю. М. Лемішко, який під час дослідження особливостей конституційно-правових основ участі громадян України в масових публічних заходах звертає увагу на те, що право на мирні зібрання – це політичне право, за допомогою якого громадяни отримують гарантовану конституцією можливість вільно збиратися на певні масові заходи з метою спільного обговорення тих чи інших проблемних питань, подій, дій і рішень органів влади, вироблення спільної позиції з цих питань і вільного її проголошення з метою доведення її до широкого загалу, насамперед до органів публічної влади. Через це колективне політичне право, як наголошує вчений, висловлюється громадська позиція чи протест різноманітних соціальних груп, політичних об'єднань та інших спільнот, кожного свідомого громадянина, формується та проявляється громадська й політична активність, здійснюється громадський контроль за державною владою й органами місцевого самоврядування, реалізуються та захищаються інші права та свободи громадян<sup>291</sup>). Події останніх років свідчать, що законодавчо закріплене право громадських об'єднань збиратися мирно є ефективним інструментарієм впливу на органи влади, зокрема щодо питань, пов'язаних з управлінням фінансовою системою;

б) здійснювати інші права, не заборонені законом. Цей пункт свідчить про те, що перелік прав громадських об'єднань не є вичерпним і може бути доповнений положеннями інших законодавчих актів.

---

<sup>291</sup>) Лемішко Ю. М. Конституційно-правові основи участі громадян України у масових публічних заходах: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2009. С. 46.

Із приводу останнього хотілося б зауважити, що наведений перелік, зокрема, може бути доповнений такою сферою функціонування громадських об'єднань, як благодійна діяльність, яка в нинішній, складний для нашої країни, час набуває особливої значущості й активності. При цьому необхідно зазначити той факт, що здійснення благодійної діяльності притаманне не лише громадським організаціям, а й пересічним громадянам та їх неформальних об'єднань. Зазначимо, що загальні засади благодійної діяльності в Україні, правове регулювання відносин у суспільстві, спрямованих на розвиток благодійної діяльності, утвердження гуманізму та милосердя, а також сприятливі умови для утворення та діяльності благодійних організацій визначені на рівні Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 5 липня 2012 року. Благодійна діяльність у положеннях вищенаведеного нормативно-правового акта визначена як добровільна особиста та/або майнова допомога для досягнення визначених законодавством цілей, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара (набувача благодійної допомоги (фізична особа, неприбуткова організація або територіальна громада), що одержує допомогу від одного чи кількох благодійників для досягнення цілей, визначених законодавством<sup>292</sup>).

Як ми зазначали вище, окремі громадські організації можуть здійснювати благодійну діяльність і в такому разі набувати адміністративно-правового статусу благодійних організацій, під якими в ст. 1 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» розуміють юридичну особу приватного права, установчі документи якої визначають благодійну діяльність в одній чи кількох сферах, визначених законодавством, як основну мету її діяльності. Зазначимо, що метою благодійних організацій не може бути одержання і розподіл прибутку серед засновників, членів органів управління,

---

<sup>292</sup>) Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 5 лип. 2012 р. № 5073-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 25. Ст. 252.

інших пов'язаних із ними осіб, а також серед працівників таких організацій<sup>293)</sup>. Серед благодійних організацій чинне національне законодавство називає: 1) благодійне товариство – визнається благодійна організація, яка створена не менше ніж двома засновниками та діє на підставі статуту; 2) благодійну установу – визнається благодійна організація, установчий акт якої визначає активи, які один або кілька засновників передають для досягнення цілей благодійної діяльності за рахунок таких активів та/або доходів від таких активів; 3) благодійний фонд – визнається благодійна організація, що діє на підставі статуту, має учасників та керується ними, які не зобов'язані передавати цій організації будь-які активи для досягнення цілей благодійної діяльності<sup>294)</sup>.

Окрім благодійних організацій, серед суб'єктів благодійної діяльності ст. 4 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» називає також благодійників, під яким законодавець розуміє дієздатну фізичну або юридичну особу приватного права (зокрема благодійну організацію), яка добровільно здійснює один чи декілька видів благодійної діяльності. Зазначимо, що сферами благодійної діяльності є: освіта; охорона здоров'я; екологія, охорона довкілля та захист тварин; запобігання природним і техногенним катастрофам та ліквідація їх наслідків, допомога постраждалим внаслідок катастроф, збройних конфліктів і нещасних випадків, а також біженцям та особам, які перебувають у складних життєвих обставинах; опіка та піклування, законне представництво та правова допомога; соціальний захист, соціальне забезпечення, соціальні послуги та подолання бідності; культура та мистецтво, охорона культурної спадщини; наука та наукові дослідження; спорт і фізична культура; права людини та громадянина й основоположні свободи; розвиток територіальних громад; розвиток міжнародної співпраці України; стимулювання економічного росту та розвитку економіки України й її окремих регіонів і підвищення

---

<sup>293)</sup> Там само.

<sup>294)</sup> Про інформацію: Закон України від 2 жовт. 1992 р. № 2657-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

конкурентоспроможності України; сприяння здійсненню державних, регіональних, місцевих і міжнародних програм, спрямованих на поліпшення соціально-економічного становища в Україні; сприяння обороноздатності та мобілізаційній готовності країни, захисту населення в надзвичайних ситуаціях мирного та воєнного стану<sup>295)</sup>.

Таким чином, здійснюючи благодійну діяльність, фізичні й юридичні особи в передбачених законодавством випадках можуть набувати повноцінного статусу суб'єктів управління фінансовою системою, оскільки за їх допомогою відбувається формування відповідних фондів коштів, необхідних для повноцінного функціонування як держави в цілому, так і її окремо взятих інституцій. При цьому необхідно відзначити особливу форму благодійної діяльності, яка впродовж останніх часів набуває все більшої популярності, а за її допомогою вирішуються багато проблемних загальнодержавних питань, які особливо потребують додаткового фінансування. У цьому випадку мова йде про волонтерство.

Так, як зауважує Г. О. Крапівіна в своїй науковій праці «Людські ресурси та їх мотивація в добровольчестві», практика багатьох країн підтверджує, що діяльність волонтерів приносить суспільний прибуток і забезпечує вклад у внутрішній валовий продукт від 4 до 8 %<sup>296)</sup>. Правовідносини, пов'язані з провадженням волонтерської діяльності в Україні, визначені на рівні Закону України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року. У ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта зазначено, що волонтерська діяльність є формою благодійної діяльності й являє собою добровільну, соціально спрямовану, неприбуткову діяльність, що здійснюється

---

<sup>295)</sup> Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 5 лип. 2012 р. № 5073-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 25. Ст. 252.

<sup>296)</sup> Крапівіна Г. О. Людські ресурси та їх мотивація в добровольчестві. *Вісник Львівського інституту економіки і туризму: зб. наук. статей / М-во освіти і науки України, Львів. ін-т економіки і туризму. Львів: ЛІЕТ, 2010. № 5. 328 с. С. 118.*

волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги (роботи та послуги, що безоплатно виконуються та надаються волонтерами)<sup>297)</sup>.

У контексті досліджуваного питання зазначимо, що респонденти дослідження «Волонтерський рух в Україні» відповіли на запитання щодо власної участі в благодійній діяльності. Так, 74 % із них жертвували кошти на різні цілі коли-небудь у житті, з яких 25 % зробили благодійні внески впродовж останніх 12 місяців. Їх суми пожертв різняться та складають від кількох гривень до 283 тис. грн на 1 рік. Найбільш охоче громадяни України жертвували на допомогу українській армії, пораненим і хворим дітям. У 2014 році кількість таких громадян збільшилася (63 %), тоді як раніше в середньому пожертви здійснювали 49 % із них. Результати соціологічних досліджень також свідчать про те, що український волонтерський рух у 2014 році за масштабом поширення став безпрецедентним виявом громадської самоорганізації. Зростання активності волонтерського руху було обумовлене двома основними факторами: внутрішньополітичною кризою, що призвела до розбалансування системи державного управління, дефіциту якісних управлінських рішень, браку ресурсних можливостей, і зовнішньою агресією, яка поглибила дисбаланс між здатністю держави ефективно виконувати свої функції та забезпеченням основних потреб громадян. Кризові процеси в країні та зовнішні впливи поставили під загрозу існування України як національної держави, що було сприйнято громадянами як особистий виклик, загроза їх самоідентифікації<sup>298)</sup>.

Необхідно зазначити, що в чинному національному законодавстві визначені напрямки, за якими здійснюється волонтерська діяльність: надання волонтерської допомоги з метою підтримки малозабезпечених, безробітних, багатодітних, бездомних, безпритульних, осіб, що потребують соціальної реабілітації; здійснення догляду за хворими, інвалідами, самотніми людьми

---

<sup>297)</sup> Про волонтерську діяльність: Закон України від 19 квіт. 2011 р. № 3236-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 42. Ст. 435.

<sup>298)</sup> Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики: аналіт. доп. Київ: НІСД, 2015. С. 16.

похилого віку й іншими особами, які через свої фізичні, матеріальні чи інші особливості потребують підтримки та допомоги; надання допомоги громадянам, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації техногенного чи природного характеру, дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану, проведення антитерористичної операції, у результаті соціальних конфліктів, нещасних випадків, а також жертвам злочинів, біженцям, внутрішньопереміщеним особам; надання допомоги особам, які через свої фізичні або інші вади обмежені в реалізації своїх прав і законних інтересів; проведення заходів, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, збереженням культурної спадщини, історико-культурного середовища, пам'яток історії та культури, місць поховання; сприяння проведенню заходів національного та міжнародного значення, пов'язаних з організацією масових спортивних, культурних та інших видовищних і громадських заходів; надання волонтерської допомоги для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру; надання волонтерської допомоги Збройним силам України, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, органам державної влади під час дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану, проведення антитерористичної операції; надання волонтерської допомоги за іншими напрямками, не забороненими законодавством<sup>299</sup>). Як випливає з останнього пункту вищенаведеного переліку, він є невичерпним і може бути доповнений іншими напрямками волонтерської діяльності.

Зазначимо, що наразі особливого значення набуває напрямок волонтерської діяльності, пов'язаної із допомогою державі щодо проведення антитерористичної операції. Зокрема, в своїй аналітичній доповіді на тему «Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики» Національний інститут стратегічних досліджень відзначає той факт, що події, пов'язані із сепаратистськими рухами на Півдні та Сході України, позначилися

---

<sup>299</sup>) Про волонтерську діяльність: Закон України від 19 квіт. 2011 р. № 3236-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 42. Ст. 435.

на конструкції волонтерської діяльності й умовах її здійснення: зміщено акцент із допомоги цивільному населенню на постачання всього необхідного для проведення антитерористичної операції. Найбільш ефективний внесок щодо посилення обороноздатності держави волонтерський рух зробив саме на початку військових дій у Донецькій і Луганських областях, коли забезпечення державою силових підрозділів здійснювалося повільно, не вистачало елементарних систем захисту, обмундирування та продовольства. За лічені місяці волонтерські ініціативи перетворилися на потужні організації, діяльність яких була спрямована на забезпечення майже всього спектра потреб як силових структур, так і громадян, які постраждали від військових дій. Вирішальну роль у цьому процесі відіграли два фактори: патріотичне піднесення у суспільстві, що привело до появи безпрецедентної кількості волонтерів і благодійників; менеджерські якості керівників волонтерських організацій. Серед найбільш помітних організацій називають: волонтерське об'єднання «Народний тил», що включає «Колеса народного тилу» (постачання машин до антитерористичної операції), «Медичний народний тил» (постачання ліків до антитерористичної операції), Help Army, «Крила Феніксу», «Армія SOS», «Народний проект», Волонтерська сотня. Зауважимо, що перелік прикладів ефективною самоорганізації волонтерів набагато ширший і включає тисячі як організаційних утворень, так і людей, які одноосібно займаються волонтерською діяльністю<sup>300</sup>.

Таким чином, під громадськими суб'єктами управління фінансовою системою необхідно розуміти фізичних та юридичних осіб (публічного та приватного права), які відповідно до положень чинного національного законодавства наділені повноваженнями (сукупністю прав та обов'язків), що пов'язаними із здійсненням впливу на правовідносини у сфері управління фінансовою системою й можуть бути реалізовані за такими напрямками, як: розроблення та реалізація програм їх діяльності в цій сфері; здійснення

---

<sup>300</sup> Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики: аналіт. доп. Київ: НІСД, 2015. С. 18–19.



інформаційної пропаганди; збір і направлення (мобілізація) матеріально-фінансових ресурсів тощо. Серед вищеподаних суб'єктів ми назвали: 1) політичні партії; 2) громадські організації, серед яких основне місце займають ті, що здійснюють благодійну діяльність (благодійні організації); 3) індивідуальні громадські суб'єкти (фізичні особи) – благодійники, зокрема ті, що здійснюють особливу форму благодійної діяльності – волонтерську діяльність (волонтери).

## **Висновки до розділу 2**

1 Аргументовано, що, характеризуючи державні органи як суб'єкти управління фінансовою системою, необхідно враховувати обсяг їхньої компетенції в цій сфері, складовими якої є повноваження, предмет відання й юридична відповідальність.

2 Під суб'єктами управління фінансовою системою запропоновано розуміти органи державної влади, місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації (незалежно від форм власності) та фізичних осіб, діяльність яких відповідно до чинного національного законодавства пов'язана з реалізацією законних прав і виконанням покладених на них обов'язків у сфері мобілізації, розподілу, використання централізованих і децентралізованих фондів коштів, здійснення контролю в зазначеній сфері, що відбувається в межах бюджетної та кредитної систем, загальнообов'язкового державного страхування, а також фінансів підприємств.

3 Суб'єктів управління фінансовою системою запропоновано класифікувати на: 1) загальнодержавних: вищі органи влади (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України), міністерства й інші центральні органи виконавчої влади; 2) суб'єкти, до компетенції яких віднесено захист, поновлення і недопущення порушення законних прав, свобод та інтересів у сфері управління фінансовою системою: суди, правоохоронні органи та органи контролю; 3) суб'єкти управління фінансовою

системою на місцях: місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування; юридичні особи: державні та недержавні підприємства, установи, організації; індивідуальні суб'єкти: громадяни України, іноземці й особи без громадянства.

4 Визначено, що адміністративно-правовий статус суб'єктів управління фінансовою системою являє собою врегульовану нормами адміністративного права, закріплену на законодавчому рівні сукупність їх завдань, прав та обов'язків (повноважень) функціонального призначення, що характеризує таких суб'єктів як таких, які здійснюють управління в зазначеній сфері.

5 Установлено, що Верховна Рада України як суб'єкт управління фінансовою системою реалізує комплекс повноважень, пов'язаних із нормативно-правовим забезпеченням даної сфери суспільного життя, визначенням адміністративно-правового статусу інших суб'єктів управління фінансовою системою, а також здійснює контрольну діяльність у досліджуваній сфері.

6 Доведено, що основною особливістю адміністративно-правового статусу Президента України як суб'єкта управління фінансовою системою є те, що він у межах наданих йому чинним національним законодавством повноважень визначає правові засади в досліджуваній сфері, а також шляхом прийняття відповідного рішення впливає на адміністративно-правовий статус інших суб'єктів управління фінансовою сферою.

7 Характеризуючи міністерства як суб'єкти управління фінансовою системою, зазначено, що: по-перше, такі органи є основними розпорядниками бюджетних коштів за бюджетними призначеннями, визначеними законом про Державний бюджет України; по-друге, міністерства наділені широким комплексом повноважень, пов'язаних із здійсненням фінансової діяльності (фінансової підтримки, фінансової допомоги) у сферах суспільного життя, в яких вони згідно з чинним національним законодавством є відповідальними органами за формування й реалізацію державної політики; по-третє, окремим аспектом фінансової діяльності міністерств як суб'єкти управління

фінансовою системою є здійснення контролю, зокрема фінансового, в цій сфері суспільного життя.

8 Під адміністративно-правовим статусом загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою України запропоновано розуміти встановлену нормами адміністративного права сукупність повноважень (прав та обов'язків) державних органів, предмета їх відання (завдань і функцій), які вони реалізують як реальні учасники правовідносин, пов'язаних із здійсненням мобілізації, розподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів коштів, а також здійсненням контрольної діяльності у сфері управління фінансовою системою, за виконання й належну реалізацію яких такі органи несуть установлену в чинному національному законодавстві міру юридичної відповідальності. Шляхом аналізу нормативно-правових актів, на рівні яких визначено адміністративно-правовий статус загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою, запропоновано їх класифікацію: 1) вищі органи державної влади – Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України; 2) центральні органи виконавчої влади: а) для яких діяльність з управління фінансовою системою не є профільною: міністерства, агентства; б) центральні органи виконавчої влади, для яких діяльність з управління фінансовою системою є основною: Мінфін України, служби й інспекції.

9 Констатовано, що Конституційний Суд України хоча й не здійснює діяльність, що прямо стосується сфери управління фінансовою системою, все ж таки виконує ряд важливих завдань у цій сфері – визначає конституційність правових засад досліджуваної системи.

10 Обґрунтовано, що судові органи займають особливе місце в системі державних суб'єктів управління фінансовою системою, оскільки здійснюють діяльність, спрямовану на захист і відновлення порушених, оспорюваних прав, свобод та інтересів як фізичних та юридичних осіб, так і держави в цілому шляхом прийняття відповідних судових рішень. Зазначається, що судові органи як суб'єкти управління фінансовою системою здійснюють наведену

діяльність лише в разі звернення зацікавленого суб'єкта (фізичної або юридичної особи; органів державної влади та місцевого самоврядування) до них. Іншими словами, судові органи відповідно до положень чинного національного законодавства самі не можуть ініціювати процес судового розгляду і, як наслідок, здійснити захист і відновлення порушених прав, свобод та інтересів вищенаведених суб'єктів, не допустити настання таких порушень у майбутньому.

11 Виявлено, що одне з основних місць у системі суб'єктів управління фінансовою системою займають її місцеві суб'єкти – місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування, адже такі суб'єкти наділені значним обсягом повноважень у сфері управління фінансовою системою на рівні конкретної адміністративно-територіальної одиниці. У цей час місцеві суб'єкти управління фінансовою системою перебувають на стадії реформування. Зазначене реформування спрямоване в основному на перетворення місцевих державних адміністрацій на префектів – органи, які будуть виконувати контрольні-наглядові функції зокрема у сфері управління фінансовою системою. Крім того, реформування місцевих суб'єктів управління фінансовою системою спрямоване на зміцнення позицій органів місцевого самоврядування, підвищення рівня їх самостійності, а також відповідальності за прийняті рішення та розвиток адміністративно-територіальних одиниць, на яких вони розташовані. Наголошується, що деякі законодавчі ініціативи, спрямовані на втілення в життя вищенаведених реформаторських ідей, подекуди не узгоджені між собою, не відповідають положенням Конституції України. Водночас ініційована Президентом України Стратегія розвитку, а також внесені на розгляд до Верховної Ради України з цього приводу законопроекти необхідно відзначити як позитивний крок назустріч європейським стандартам місцевого управління фінансовою системою, що, безумовно, сприятливо вплине й на всю фінансову систему нашої держави в цілому.

12 Акцентовано увагу, що політичні партії як суб'єкти управління фінансовою системою України є первинними політичними інститутами, діяльність яких спрямована на закладення загальнодержавних основ у цій сфері через виявлення волі населення, що реалізується у відповідних програмах діяльності політичних партій.

13 Під громадськими суб'єктами управління фінансовою системою запропоновано розуміти фізичних та юридичних осіб (публічного та приватного права), які відповідно до положень чинного національного законодавства наділені повноваженнями (сукупністю прав та обов'язків), пов'язаними із здійсненням впливу на правовідносини у сфері управління фінансовою системою й можуть бути реалізовані за такими напрямками, як розроблення та реалізація програм їх діяльності в цій сфері, здійснення інформаційної пропаганди, збір і направлення (мобілізація) матеріально-фінансових ресурсів тощо.

14 До громадських суб'єктів управління фінансовою системою віднесено: 1) політичні партії; 2) громадські організації, серед яких основне місце займають ті, що здійснюють благодійну діяльність (благодійні організації); 3) індивідуальні громадські суб'єкти (фізичні особи) – благодійники, зокрема ті, які здійснюють особливу форму благодійної діяльності – волонтерську діяльність (волонтери).

## РОЗДІЛ 3

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ

#### 3.1 Поняття, структура й ознаки адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою України

Реалізація державних функцій у всіх напрямках суспільного життя потребує значних фінансових ресурсів. Під час мобілізації, розподілу та використання фінансів виникають і розвиваються правовідносини в межах фінансової системи України, здійснення управління якою має велике загальнодержавне значення. Управління фінансовою системою є складним процесом, має чисельну кількість особливостей і реалізується за допомогою відповідних правових механізмів. При цьому один із найбільших і найскладніших механізмів управління фінансовою системою ґрунтується на нормативних приписах адміністративного права. А тому можна стверджувати про існування адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою Україною, з'ясування сутності якого є необхідною умовою всебічності поданого наукового дослідження.

Вирішення завдання з визначення сутності поняття адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою передбачає необхідність аналізу його складових. Так, авторський колектив Великого тлумачного словника сучасної української мови зазначає, що слово «механізм» може бути розтлумачено в таких значеннях: пристрій, що передає або перетворює рух; внутрішня будова, система чого-небудь; метод, спосіб; сукупність станів і процесів, з яких складається певне явище<sup>301)</sup>. Категорією «механізм» оперують і у філософських колах. Зокрема, як зауважує авторський колектив філософського енциклопедичного словника, механізм становить систему рухів або подій, а також пристрій або пристосування, в якому або за

---

<sup>301)</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 665.

допомогою якого відбуваються ці рухи, які визначаються законами природи. При цьому відзначається факт того, що ще Кант надавав вчення, відповідно до якого, не поклавши в основу механізм природи як гіпотезу дослідження, не можна одержати ніякого справжнього пізнання природи, навіть взагалі ніякої строго точної науки<sup>302)</sup>. Отже, аналіз семантичних і філософських поглядів на сприйняття сутності поняття «механізм» дає можливість дійти висновку стосовно того, що воно являє собою складне й багатоаспектне явище, яке: має власну структуру; системний характер, тобто складається з елементів, взаємозв'язаних між собою; окремими структурними елементами «механізму» є певні процеси, способи, засоби тощо, за допомогою яких відбувається вплив на відповідні інституції.

Зазначимо, що в юриспруденції також активно оперують досліджуваною категорією. При цьому найчастіше її використовують у значенні «механізм держави». Зокрема, в науково-правових колах зауважують, що механізм держави становить систему всіх державних організацій (органів, підприємств, установ), які здійснюють її завдання та реалізують державні функції. Подібний підхід до поняття механізму держави міститься в теорії, відпрацьованій професором В. В. Копейчиковим ще в 1968 році. З його точки зору соціальне призначення держави виконується її механізмом, який складається з органів держави, державних підприємств і державних установ, які в цілому називають державними організаціями. При цьому частина державних організацій наділяється владними повноваженнями, що використовуються для здійснення управління в суспільстві з метою реалізації завдань і функцій держави<sup>303)</sup>. Крім того, в своєму підручнику «Теорія держави і права (енциклопедичний курс)» О. Ф. Скакун наводить ознаки механізму держави: структурована система – її структура чітка, складається з елементів, тісно пов'язаних між собою; ієрархічна система – побудована на засадах субординації та координації;

---

<sup>302)</sup> Философский энциклопедический словарь. Москва: ИНФРА-М, 2012. С. 266–267.

<sup>303)</sup> Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. С. Ковальський [та ін.]; за заг. ред. О. В. Зайчука; Ін-т законодавства Верховної Ради України. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2013. С.188.

цілісна система – побудована на єдиних принципах, має єдині завдання та цілі діяльності; функціонуюча (реально працююча) система – перебуває в динаміці, розвитку завдяки використанню набору засобів, способів і прийомів для управління суспільством, виконання функцій держави; має організаційно-економічну основу – єдину державну бюджетну, грошову, банківську системи, державну власність. При цьому вчена наголошує на тому, що механізм держави необхідно розглядати не як просту сукупність складових його елементів (державних органів, організацій, установ), а як систему цих елементів, функціонально спільних, погоджених між собою та системою в цілому, що перебувають у постійній дії, відновленні з метою підтримки своєї основної функції – управління<sup>304)</sup>. Також потрібно підтримати позицію, відповідно до якої тлумачення механізму держави як системи всіх державних організацій, що не лише здійснюють управління суспільними справами, а й забезпечують життєдіяльність усього суспільства, переносить акцент із політичного характеру діяльності держави на її соціальну спрямованість, де політика є важливим, але не єдиним аспектом цієї діяльності<sup>305)</sup>. Отже, визначаючи сутність поняття «механізм держави», вчені звертають увагу на те, що він є системою, основне місце в якій займають уповноважені державою на врегулювання суспільних відносин у відповідних сферах суспільного життя органи. Іншими словами, при визначенні сутності механізму держави увага акцентується на його суб'єктний склад. При цьому суб'єкти такого механізму розглядають не самотійно, а в зв'язку з наділеними державою владними повноваженнями для вирішення конкретних завдань із державного управління<sup>306)</sup>.

---

<sup>304)</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 128–129.

<sup>305)</sup> Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. С. Ковальський [та ін.]; за заг. ред. О. В. Зайчука; Ін-т законодавства Верховної Ради України. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2013. С. 189.

<sup>306)</sup> Кобзева Т. А. Понятие административно-правового механизма управления финансовой системой Украины. *Leges si viata (Закон и жизнь)*. Молдова. 2016. № 9/2 (297). С. 48–51.



Без сумніву, вищенаведені визначення можуть бути повною мірою використані й у рамках представлено наукового дослідження. Водночас вважаємо за необхідне проаналізувати позиції, що панують у науково-правових колах стосовно визначення сутності «правових механізмів», які діють у різних сферах суспільного життя. Це дозволить нам установити спільні, характерні риси таких «механізмів», що повинні бути властиві й для адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою. Так, під час дослідження сутності й особливостей фінансового механізму макроекономічного регулювання С. В. Львовчкін визначає фінансовий механізм як сукупність методів фінансового впливу на соціально-економічний розвиток і систему фінансових індикаторів та фінансових інструментів, які дають можливість оцінити цей вплив<sup>307</sup>). Із приводу вищенаведеної позиції зауважимо, що в основу змісту досліджуваної категорії покладено методи та засоби (їх сукупність) регулювання зазначеної діяльності. А тому необхідно погодитися з позицією С. В. Онишко, яку вона висловлює в своєму дослідженні, присвяченому сутності механізму фінансового забезпечення інноваційного розвитку економіки України. На думку вченої, вищезапропоноване визначення втратило певною мірою зміст поняття «механізм» у частині того, що він має системний характер, тобто може бути охарактеризований як система<sup>308</sup>). Дещо подібний підхід до визначення сутності поняття відповідних правових механізмів простежується також у низці наукових праць.

Зокрема, під час визначення сучасних проблем адміністративного права З. С. Гладун зауважує, що адміністративно-правовий механізм боротьби з корупцією включає встановлення норм права, які забороняють вчинення корупційних діянь, а також запровадження заходів адміністративно-правової відповідальності у випадку їх скоєння, визначення переліку правоохоронних

---

<sup>307</sup>) Львовчкін С. В. Фінансовий механізм макроекономічного регулювання. *Фінанси України*. 2000. № 12. С. 32.

<sup>308</sup>) Онишко С. В. Механізм фінансового забезпечення інноваційного розвитку економіки України: дис. ... д-ра екон. наук: 08.04.01. Київ, 2004. С. 100.

органів, що ведуть боротьбу з корупцією, та їх повноважень<sup>309)</sup>. Крім того, вищезгаданий вчений під час визначення сутності адміністративно-правового механізму не акцентує увагу на його системному характері, він фактично обмежує його визначення сукупністю нормативно-правових приписів, що містяться в актах законодавства. Іншими словами, у вищенаведеному випадку адміністративно-правовий механізм визначається як правові підстави діяльності. Не викликає сумніву, що адміністративно-правовий механізм включає до свого складу правові засади відповідної діяльності, однак його сутність не може бути обмежена лише ними.

Більш вдале визначення сутності «правового механізму» в своєму монографічному дослідженні «Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка» наводить В. В. Костицький, на думку якого економіко-правовий механізм – це система політико-правових, організаційно-правових, управлінських, економічних, зокрема фінансових і податкових заходів, спрямованих на забезпечення охорони природи, раціонального природокористування й екологічної безпеки<sup>310)</sup>. Подібне за своєю суттю визначення під час здійснення загальнотеоретичної характеристики європейських міждержавних правових систем наводить Л. А. Луць. Зокрема, вчений зазначає, що колізійно-правовий механізм – це система правових засобів, зокрема процедур попередження та подолання (не виключаючи усунення) юридичних колізій, що сприяє взаємодії міждержавних і національних правових систем<sup>311)</sup>. На нашу думку, вищезгадані вчені вдало акцентують увагу на системному характері «правового механізму», а також на тому, що у своїй структурі він містить відповідні заходи, спрямовані на врегулювання зазначених сфер суспільного життя.

---

<sup>309)</sup> Гладун З. С. Сучасні проблеми адміністративного права України і шляхи їх вирішення. Проблемна лекція для магістрантів і студентів Юридичного інституту Тернопільської академії народного господарства. Тернопіль, 2000. С. 5.

<sup>310)</sup> Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). Київ, 2003. С. 188.

<sup>311)</sup> Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи: загальнотеоретична характеристика: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2004. С. 265–266.

У науково-правових колах наголошують на важливості місця вищенаведених заходів під час визначення сутності будь-якого правового механізму. Зокрема, авторський колектив підручника «Теорія держави та права» наголошує на тому, що визначення механізму правового регулювання важливе для з'ясування, за допомогою яких правових засобів досягаються цілі впорядкування суспільних відносин<sup>312)</sup>. Крім того, як зазначає авторський колектив підручника «Загальна теорія держави та права», важливу роль у механізмі правового регулювання відіграють різноманітні правові заходи впливу на суб'єктів права, на їх свідомість і волю<sup>313)</sup>. Зазначимо, що як система відповідних заходів, спрямованих на врегулювання окремо взятих суспільних відносин, сутність поняття «правовий механізм» визначається в багатьох наукових працях учених-правознавців. Так, у своєму дослідженні, присвяченому визначенню особливостей легалізації як правової процедури, Д. Г. Манько відстоює позицію стосовно того, що процесуально-правовий механізм – це динамічна система правових засобів, за допомогою якої впорядковується охоронна діяльність уповноважених органів у сфері юрисдикційного правозастосування<sup>314)</sup>. Крім того, у вищенаведеному визначенні підкреслюється динамічний характер «механізму». На динамічному характері «правового механізму» акцентують увагу під час визначення його сутності в широкому сенсі. Зокрема, у своєму дослідженні, присвяченому державно-управлінському аспекту механізму забезпечення мотивації працівників у системі охорони здоров'я, С. В. Петрова дійшла висновку стосовно того, що механізм управління можна розглядати у вузькому й широкому розумінні. Так, у вузькому розумінні механізм управління – це статична єдність певних елементів, які є інструментом організації управлінських явищ і процесів. У широкому розумінні – це динаміка, реальне

---

<sup>312)</sup> Головистикова А. Н., Дмитриев Ю. А. Теория государства и права. Москва: Эксмо, 2005. С. 491.

<sup>313)</sup> Вишнеvский А. Ф., Горбатов Н. А., Кучинский В. А. Общая теория государства и права. Минск: Амалфея, 2004. С. 534.

<sup>314)</sup> Манько Д. Г. Легалізація як правова процедура: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2010. С. 72.

функціонування усєї статичної єдності елементів<sup>315)</sup>. Також у навчальному посібнику «Адміністративне право України» С. Г. Стеценко визначає адміністративно-правовий механізм як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права, до якого входять органічні та функціональні складові частини<sup>316)</sup>. У своєму дослідженні, присвяченому доказовим презумпціям у цивільному судочинстві, В. П. Феннич зазначає, що під механізмом дії доказових презумпцій необхідно розуміти систему правових засобів, які впливають на поведінку суду та сторін і будуть забезпечувати належне використання доказової презумпції під час розгляду та вирішення цивільної справи<sup>317)</sup>. Як зазначає О. І. Васильєва під час дослідження трансформації регіонального управління в умовах реформування владних відносин в Україні, при визначенні сутності механізму управління будь-якою інституцією необхідно враховувати, що такий механізм передбачає також вплив на зовнішні фактори, через те що саме зовнішнє середовище найбільше впливає на відповідну інституцію як відкриту систему, а отже, активно взаємодіє з іншими інституціями<sup>318)</sup>. У контексті вищенаведених позицій щодо сприйняття сутності поняття «правовий механізм» потрібно погодитися із зауваженням стосовно того, що дослідники, маючи іноді значні розбіжності в поглядах на сутність поняття «механізм», одностайні в тому, що це поняття необхідно розглядати як сукупність взаємозв'язаних компонентів<sup>319)</sup>. Водночас, зазначимо, що загальним недоліком вищенаведених позицій щодо сприйняття сутності поняття «правовий механізм» є те, що в них не згадується

---

<sup>315)</sup> Петрова С. В. Механізми забезпечення мотивації працівників у системі охорони здоров'я: державно-управлінський аспект: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Одеса, 2010. С. 16.

<sup>316)</sup> Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посібник. Київ: Атіка, 2007. С. 64.

<sup>317)</sup> Феннич В. П. Доказові презумпції в цивільному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2009. С. 142.

<sup>318)</sup> Васильєва О. І. Трансформація регіонального управління в умовах реформування владних відносин в Україні: дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2010. С. 154.

<sup>319)</sup> Литвинов О. М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2010. С. 10.

про суб'єктів такої діяльності, а це, на нашу думку, неповністю розкриває його сутність. При цьому в науково-правових колах трапляються й визначення відповідних правових механізмів лише через його суб'єктів, тобто без згадування таких його важливих змістовних компонентів, як правові засади та заходи (засоби, способи), за допомогою яких здійснюється вплив на відповідні суспільні відносини. Зокрема, авторський колектив навчального посібника «Системний підхід в організації державного управління» механізм державного управління визначає як систему спеціальних органів та організацій, завдяки яким здійснюється державне управління суспільством і захист населення від зовнішнього та внутрішнього негативного впливу<sup>320)</sup>.

У контексті вищенаведених позицій щодо визначення сутності поняття «правовий механізм», що має місце у відповідних сферах суспільного життя, вважаємо за необхідне навести зауваження О. В. Федорчак, яке вона висловлює в рамках свого дослідження, присвяченого упровадженню інноваційного механізму управління в діяльності обласних державних адміністрацій. Так, учена зазначає, що загалом усі визначення поняття «механізм управління» можна поділити на такі типи: механізми-знаряддя (інструменти), механізми–системи (набір взаємозв'язаних елементів), механізми–процеси (послідовність певних перетворень), механізми – сукупність органів державної влади тощо<sup>321)</sup>. При цьому необхідно підтримати позицію вченої стосовно того, що поняття «механізм» і «процес» не можна порівнювати між собою, оскільки процес – це лише послідовність дій, етапів перетворення чого-небудь, а механізм – значно ширше поняття, що охоплює різноманітні інструменти, важелі, засоби, стимули державного управління<sup>322)</sup>. Також, як наголошує науковець, не потрібно ототожнювати поняття «механізм» із поняттями «знаряддя» чи «інструмент», оскільки до складу

---

<sup>320)</sup> Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління: навчальний посібник. Київ: Вид-во УАДУ, 1998. С. 53.

<sup>321)</sup> Федорчак О. В. Упровадження інноваційного механізму управління у діяльність обласних державних адміністрацій: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Львів, 2010. С. 16.

<sup>322)</sup> Там само.

правового механізму відповідної категорії, крім інструментів, входять також методи, важелі, політика, правове, нормативне й інформаційне забезпечення тощо. Саме лише існування інструментів не може забезпечити практичну реалізацію державного управління<sup>323)</sup>. Крім того, вдалою, на нашу думку, є позиція О. М. Литвинова, яку він наводить у своєму дослідженні, присвяченому теоретичним і практичним засадам соціально-правового механізму протидії злочинності в Україні. На думку вченого, під соціально-правовим механізмом протидії злочинності необхідно розуміти інтегровану цілісну сукупність необхідних і достатніх функціональних і правових елементів, за допомогою яких суб'єкт формує раціональну систему впливу на фактори і детермінанти злочинності, забезпечує ефективне здійснення кримінологічного процесу, досягаючи тим самим результативного виконання завдань і функцій, покладених на систему протидії злочинності<sup>324)</sup>.

Таким чином, аналіз вищенаведених позицій дає можливість назвати характерні ознаки, властиві будь-якому правовому механізму, а отже, можуть бути використані й під час здійснення характеристики адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою. По-перше, будь-який правовий механізм має системний характер, тобто є системою. Зазначимо, що категорія «система» дуже часто використовується під час проведення відповідних наукових досліджень, а тому необхідно більш детально охарактеризувати її сутність. Так, із точки зору етимології, слово «система» походить із грецького «συστημα», що в буквальному перекладі означає: щось ціле, складене з частин; з'єднання. При цьому перші уявлення про систему виникли в античній філософії, яка висунула онтологічне тлумачення системи як упорядкованості та цілісності буття. У давньогрецькій філософії та науці (Платон, Аристотель, стоїки, Евклід) розроблялася ідея системності знання (аксіоматична побудова логіки, геометрії). Сприйняті від античності уявлення

---

<sup>323)</sup> Там само.

<sup>324)</sup> Литвинов О. М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2010. С. 103.

про системність буття розвивалися як у системно-онтологічних концепціях Спінози та Лейбніца, так і в побудовах наукової систематики 17–18-го століть, яка «прагнула» до природної (а не телеологічної) інтерпретації системності світу (наприклад, класифікація К. Ліннея). У філософії та науці нового часу поняття системи використовувалося під час дослідження наукового знання; при цьому спектр пропонуваніх рішень був дуже широким – від заперечення системного характеру науково-теоретичного знання (Кондильяк) до перших спроб філософського обґрунтування логіко-дедуктивної природи системи знання (І. Г. Ламберт). Зазнавши тривалої історичної еволюції, поняття «система» із середини 20 століття стає одним з ключових філософсько-методологічних і спеціально-наукових понять<sup>325</sup>). У сучасному науковому й технічному знанні розроблення проблематики, пов'язаної з дослідженням і конструюванням системи різного роду, проводиться в рамках системного підходу теорії систем, різних спеціальних теорій систем, в кібернетиці, системотехніці, системному аналізі, теорії катастроф, термодинаміці нерівноважних систем, тощо<sup>326</sup>). Отже, навіть етимологічний сенс категорії «система» може свідчити про цілісний характер явища, що за допомогою неї характеризується, яке водночас складається із взаємозв'язаних і взаємообумовлених одиниць.

Якщо ж розглядати семантичні підходи до визначення сутності вищенаведеної категорії, необхідно зазначити, що авторський колектив Великого тлумачного словника сучасної української мови слово «система» тлумачить у таких значеннях: порядок, зумовлений правильним, планомірним розміщенням і взаємозв'язком частин чого-небудь; форма організації, будова чого-небудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ тощо); сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; будова, структура, що становить єдність закономірно

---

<sup>325</sup>) *Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. С. 584.*

<sup>326</sup>) Там само.

розміщених і функціональних частин<sup>327)</sup>. Категорією «система» активно оперують і філософи. Зокрема, авторський колектив філософського енциклопедичного словника зазначає, що при визначенні поняття «система» необхідно враховувати найтісніший взаємозв'язок його з поняттями цілісності, структури, зв'язку, елемента, відносини, підсистеми тощо. Оскільки поняття системи має надзвичайно широку сферу застосування (практично кожен об'єкт може бути розглянутий як система), то його досить повне розуміння передбачає побудову сімейства відповідних визначень – як змістовних, так і формальних. Лише в рамках такого сімейства визначень вдається висловити основні системні принципи<sup>328)</sup>. Більше того, у своєму філософському словнику В. Л. Петрушенко зауважує, що система – це складне цілісне утворення, внутрішні зв'язки між елементами якого набагато інтенсивніші, ніж між цими елементами та середовищем. При цьому вчений називає такі підходи щодо сприйняття сутності досліджуваної категорії: сукупність сталих елементів, пов'язаних між собою єдиною структурою; сукупність сталих елементів, пов'язаних настільки органічно, що, впливаючи на окремі елементи системи, вони змінюють й інші; сукупність сталих елементів, що утворює так звану системну якість, (властивості, що характеризують систему як цілісне утворення, але не властиві їй окремо взятим елементам)<sup>329)</sup>.

У контексті вищенаведених позицій зазначимо, що в юриспруденції категорію «система» також розглядають як цілісне утворення, що складається із взаємозв'язаних елементів. Зокрема, на думку В. Н. Хропанюка, яку він висловлює в своєму підручнику «Теорія держави та права», система становить певне цілісне явище, що складається з взаємозв'язаних частин (елементів), які взаємодіють між собою. Як ціле неможливе без його складових, так і окремі

---

<sup>327)</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 1320–1321.

<sup>328)</sup> Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. С. 584.

<sup>329)</sup> Петрушенко В. Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентеції. Львів: Магнолія 2006, 2011. С. 190.



складові не можуть виконувати самостійні функції поза системою<sup>330)</sup>. Більше того, під час дослідження теоретичних підходів до системи трудового права України в умовах ринкової економіки Ю. Ю. Івчук звертає увагу на те, що система – це цілісний комплекс взаємозв'язаних елементів, які, будучи системою більш низького порядку, одночасно є «елементами системи вищого порядку»<sup>331)</sup>. Як зауважує Н. М. Оніщенко у своєму дослідженні, присвяченому теоретико-методологічним засадам формування та розвитку правової системи, поняття «система» неоднозначне. У філософській і загально-соціологічній літературі є близько п'ятдесяти визначень системи. Найбільш загальним із них є таке: система – це множина пов'язаних між собою елементів, що має той чи інший вид упорядкованості за певними якостями і зв'язками та відносно стійку єдність, яка характеризується внутрішньою цілісністю, вираженою у відносній автономності поведінки і (чи) існуванні цієї множини у довікллі<sup>332)</sup>. Отже, аналіз вищенаведених позицій надає можливість дійти висновку стосовно того, що системний характер адміністративно-правового механізму досліджуваної сфери свідчить про те, що він є цілісним утворенням, яке складається із взаємозалежних і взаємообумовлених елементів.

Наступною характерною ознакою будь-якого правового механізму є його динамічний характер. Так, слово «динамічний» у сучасній українській мові визначають як: пов'язаний із рухом, дією сили; який перебуває в інтенсивному русі, в дії; багатий внутрішньою силою; здатний до руху, розвитку, видозміни<sup>333)</sup>. Зазначимо, що динамічний характер адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою України варто

---

<sup>330)</sup> Івчук Ю. Ю. Теоретичні підходи до системи трудового права України в умовах ринкової економіки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Луганськ, 2004. С. 238.

<sup>331)</sup> Алексеев П. В., Панин А. В. Философия: учебник. Москва: Проспект, 1997. С. 381; Івчук Ю. Ю. Теоретичні підходи до системи трудового права України в умовах ринкової економіки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Луганськ, 2004. С. 20.

<sup>332)</sup> Оніщенко Н. М. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку правової системи: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2002. 424 с.

<sup>333)</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 296.

розглядати в сукупності із наведеною вище його ознакою. Зокрема, як зауважує Х. В. Приходько у своєму дослідженні представницької функції Парламенту України, механізм є динамічною системою. А в динамічній системі завжди існує рух, що породжує так звану нон-сумарність (ціле – більше, ніж сума складових частин). Завдяки руху та взаємодії елементів механізму функціонує сам механізм<sup>334)</sup>. Отже, динамічний характер адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою свідчить про те, що такий механізм перебуває в постійному розвитку й спроможний пристосовуватися до змін, які відбуваються в цій сфері суспільного життя.

Наступні ознаки адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою можуть бути виявлені за допомогою дослідження його структури. Як ми зазначали вище, будь-який правовий механізм, зокрема адміністративно-правовий механізм управління фінансовою системою України, становить систему, що складається із взаємозалежних і взаємообумовлених елементів, тобто має структуру. Категорія «структура» використовується під час дослідження майже будь-якої із систем. Як цілком слушно в цьому контексті зауважує В. О. Ріяка, структура – це невід’ємний атрибут усіх реально існуючих систем<sup>335)</sup>. Ніби продовжуючи попередню думку, В. П. Рубцов у навчальному посібнику «Державне управління та державні установи» зазначає, що наявність структури як невід’ємного атрибуту всіх реально діючих систем обумовлена тим, що саме структура надає їм цілісності. Структура сприяє збереженню стійкого стану системи. Щодо системи структура є показником її організованості<sup>336)</sup>. Також справедливою здається позиція О. М. Круглова, яку він відстоює під час

---

<sup>334)</sup> Приходько Х. В. Представницька функція Верховної Ради України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2004. С. 134.

<sup>335)</sup> Конституційне право зарубіжних країн: навч. посібник / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; за заг. ред. В. О. Ріяки. 2 -ге вид., допов. і переробл. Київ: Юрінком Інтер, 2006. С. 32.

<sup>336)</sup> Рубцов В. П., Перинська Н. І. Державне управління та державні установи: [навч. посіб. для дистанційного навчання] / за ред. д-ра соціол. наук, проф. Ю. П. Сурміна. Київ: Університет «Україна», 2008. С. 132.

дослідження сутності, змісту та структури поняття свободи преси. Учений наголошує на тому, що структура – це найголовніше: без неї немає ніякої роздільності, а якщо в предметі немає ніякої роздільності, це означає лише те, що ми не можемо приписати йому жодних властивостей. Адже будь-яка властивість предмета вже вносить у нього якусь роздільність<sup>337)</sup>. Отже, аналіз вищенаведених позицій свідчить на користь того, що визначення сутності структури адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою України позитивно вплине як на встановлення його окремих характерних ознак, так і на визначення сутності даного поняття взагалі.

Так, із точки зору етимології слово «структура» вживалося ще в латинській мові як «structura» й у той час означало: будову, порядок, зв'язок. При цьому необхідно звернути увагу на те, що ще Кант запропонував розглядати структуру як розміщення та зв'язок частин якого-небудь організму, утвореного з визначеною метою<sup>338)</sup>. Семантично в сучасній українській мові слово «структура» тлумачать як взаєморозміщення та взаємозв'язок складових частин цілого; устрій, організація чого-небудь<sup>339)</sup>. Дещо подібні підходи до визначення сутності поняття «структура» використовуються й в юриспруденції. Зокрема, в підручнику «Теорія управління органами внутрішніх справ» В. М. Плішкін зазначає, що з погляду загальної теорії систем структура – це лише сукупність зв'язків і відносин між елементами; сам набір елементів та їх властивості розглядаються окремо. У рамках загальної теорії управління структура системи характеризується як складом елементів із властивими їм ознаками, так і сукупністю зв'язків і відносин між ними<sup>340)</sup>. Крім того, у своєму дослідженні, присвяченому визначенню сутності організаційного проектування виробничих підприємств, В. П. Кукоба дійшов

---

<sup>337)</sup> Круглов О. М. Проблема й поняття свободи преси: сутність, зміст, структура: дис. ... канд. філол. наук: 10.01.08. Київ, 2003. С. 319.

<sup>338)</sup> Философский энциклопедический словарь. Москва: ИНФРА-М, 2012. С. 438.

<sup>339)</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 1405.

<sup>340)</sup> Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. Київ: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. С. 155.

висновку стосовно того, що структура – це стійка упорядкованість у просторі й часі елементів і зв'язків системи, що визначає її цілісність, будову, основи організації<sup>341)</sup>. Дещо іншу позицію відстоює Ю. Д. Кунєв під час дослідження принципів побудови та вдосконалення організаційної структури органів внутрішніх справ України. На думку вченого, структура – це не лише зв'язки елементів системи, а й самі елементи, об'єднані зв'язками, що утворюють систему. На підставі цього науковець дійшов висновку, що структура є сукупність функціональних елементів системи, об'єднаних зв'язками<sup>342)</sup>. Вважаємо за необхідне підтримати позицію вищезгаданого вченого, оскільки структура будь-якої інституції, зокрема досліджуваної, не може бути визначена лише через зв'язки елементів системи без врахування самих елементів. А тому структуру адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою здається можливим визначити як поєднані й обумовлені взаємозв'язками складові елементи такого механізму.

Зазначимо, що для визначення сутності й характерних ознак адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою необхідно встановити сутність та особливості його структурних елементів. Так, як впливає з вищенаведеного аналізу сутності будь-якого правового механізму, одним з основних його структурних елементів є уповноважені державою суб'єкти. У цьому контексті зауважимо, що суб'єкти управління фінансовою системою ми охарактеризували в попередньому розділі цього наукового дослідження. Зокрема, увагу було акцентовано на тому, що в межах свого адміністративно-правового статусу зазначені суб'єкти наділяються комплексом специфічних повноважень, що використовуються для здійснення управління фінансовою системою. А тому можна стверджувати, що ще однією характерною ознакою адміністративно-правового механізму управління

---

<sup>341)</sup> Перощук З. І. Правові засади доходів і видатків місцевих бюджетів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. С. 20.

<sup>342)</sup> Кунєв Ю. Д. Принципи побудови та вдосконалення організаційної структури органів внутрішніх справ України: загальнотеоретичні аспекти державного управління: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2001. С. 87.

фінансовою системою є його специфічний суб'єктний склад. Крім того, серед структурних складових адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою необхідно назвати норми права, відповідно й на основі яких його побудовано. У цьому разі мова йде про правові засади функціонування такого механізму й фінансової системи України в цілому, які ми визначили в підрозділі 1.4 цієї наукової роботи. У контексті дослідження характерних ознак адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою України лише зазначимо, що такий механізм буде здебільшого функціонувати на підставі норм адміністративного права. Також вище було зазначено, що здебільшого правові механізми, що функціонують у відповідних сферах суспільного життя, визначають як сукупність певних способів, засобів, заходів тощо. У цьому випадку мова йде про те, що окремими структурними елементами адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою є функції, форми та методи, за допомогою яких таке управління здійснюється. Специфіка реалізації вищенаведених структурних елементів (функцій, форм, методів) також може бути розглянута як характерна ознака адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою України. При цьому з огляду на важливість вищенаведених елементів досліджуваного правового механізму їх сутність й особливості ми визначимо в наступних підрозділах цього дослідження.

Таким чином, аналіз вищенаведених позицій дав можливість дійти висновку стосовно того, що адміністративно-правовий механізм управління фінансовою системою України є динамічною системою, що на нормах адміністративного права, в межах якої ґрунтується в установлених законодавствам формах і за допомогою визначених методів діяльності суб'єкти управління фінансовою системою України реалізують функції, спрямовані на врегулювання суспільних відносин у цій сфері. Серед характерних ознак адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою необхідно назвати такі: має системний, та динамічний характер; базується на нормах адміністративного права; в його складі є

суб'єкти, наділені спеціальними повноваженнями у сфері управління фінансовою системою; зазначені повноваження реалізуються в рамках функцій управління фінансовою системою; використовуються специфічні форми та методи управління фінансовою системою. При цьому як динамічна система адміністративно-правовий механізм управління фінансовою системою України має такі структурні елементи: суб'єктний склад; норми адміністративного права, відповідно до яких здійснюється управління фінансовою системою; функції управління фінансовою системою; форми управління фінансовою системою; методи управління фінансовою системою.

### **3.2 Сутність і класифікація функцій управління фінансовою системою України**

Як ми зазначали в попередньому підрозділі цього наукового дослідження, одним із структурних елементів адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою України є функції, за допомогою яких він практично проявляється. При цьому, як цілком слушно зауважують у науково-правових колах, поняття «функція» використовується в усіх галузях діяльності. В управлінні соціальною системою поняття «функція» широко застосовується до системи в цілому, суб'єкта й об'єкта управління, окремих видів і підсистем діяльності. Функції займають особливе місце в системі управління й мають ключове значення в її формуванні<sup>343</sup>). А тому визначення сутності та встановлення конкретних функцій управління фінансовою системою України дозволить з'ясувати нам, як саме та за якими напрямками здійснюється така діяльність.

Етимологічно слово «функція» походить із латинської мови від «functio», що в ті часи використовувалося в значенні виконання,

---

<sup>343</sup>) Червякова О. В. Організаційно-правові аспекти управління вищим навчальним закладом МВС України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2002. С. 79.

завершення<sup>344)</sup>. Із семантичного сенсу досліджуване поняття розкривається в багатьох значеннях: явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення та змінюється відповідно до його змін; робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось; призначення, роль чого-небудь<sup>345)</sup>; повинність, місія; специфічна діяльність організму людини, тварин, рослин, їх органів, тканин і клітин; величина, яка змінюється зі зміною незалежної змінної величини (аргументу)<sup>346)</sup>; відправлення членами тіла своїх дій; позначення дій над кількістю<sup>347)</sup>. Зазначимо, що категорія «функція» активно використовується в соціології. У такому розумінні функція є роллю, яку визначає соціальний інститут для задоволення потреб інтересів громадської чи іншої (більш високого рівня) організації. Крім того, в соціології категорію «функція» розкривають як залежність, що спостерігається між різними соціальними процесами в рамках певної суспільної системи<sup>348)</sup>. Досліджувана категорія використовується й у філософських колах, де нею позначають: обов'язок; коло діяльності<sup>349)</sup>; відношення двох (групи) об'єктів, в якому зміна одного з них супроводжує зміну іншого<sup>350)</sup>.

У контексті досліджуваного питання зазначимо, що категорія «функція» введена в науковий обіг Г. Лейбніцем. У подальшому інтерес до «функції» як однієї з фундаментальних наукових категорій зростав у міру поширення в різних галузях науки функціональних методів дослідження. У найбільш розгорнутій формі функціональний підхід до теорії пізнання був реалізований Кассирером, який вважав, що рух пізнання спрямований не на вивчення

---

<sup>344)</sup> Популярна юридична енциклопедія / кол. авт.: В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський (кер.) та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2002. С. 144.

<sup>345)</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 1552.

<sup>346)</sup> Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. / [уклад: В. Яременко, О. Сліпушко]. Київ: Аконті. Т. 4. 1998. С. 707.

<sup>347)</sup> Даль В. И. Толковый словарь русского языка: иллюстрированное издание. Москва: Эксмо, 2011. С. 824.

<sup>348)</sup> Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. С. 719.

<sup>349)</sup> Философский энциклопедический словарь. Москва: ИНФРА-М, 2012. С. 498.

<sup>350)</sup> Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. С. 719.

субстанції ізольованих об'єктів, а на вивчення взаємовідношень між об'єктами, тобто на встановлення функцій, що дозволяють здійснювати закономірний перехід у ряді об'єктів від одного до іншого<sup>351)</sup>. У сучасній теорії держави та права прийнято виокремлювати функції держави та функції права<sup>352)</sup>. Так, досліджуючи теоретичні проблеми зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України, Т. С. Ківалова дійшла висновку стосовно того, що функції права необхідно розглядати як окрему юридичну категорію, що має свої особливості, до яких, зокрема, належить те, що вони: є відображенням сутності права, оскільки через них пізнається сутність права та його зв'язки із суспільством; є основними напрямками впливу права на суспільні відносини, в яких конкретизується й набуває певної цілеспрямованості правове регулювання; відображають найістотніші риси права та спрямовані на виконання основних завдань, що постають перед правом; визначають основні напрямки активного впливу права на суспільні відносини з метою їх упорядкування; мають об'єктивний характер, оскільки зумовлені певними суспільними чинниками<sup>353)</sup>. У своєму дослідженні, присвяченому правовим аспектам економічної культури юриста, О. Д. Несімко зазначає, що функції права насамперед визначають природу права, його соціальне призначення, історичну мету та роль права в житті будь-якої держави, адже воно активно впливає на всі сторони життєдіяльності суспільства як один із регуляторів суспільних відносин<sup>354)</sup>. Функції права – це відображення іманентних, специфічних властивостей права. Саме у функціях акумулюються такі властивості права, що характеризують його як сутнісну цілісність, як соціальний феномен<sup>355)</sup>. Функції права – це «відображення»

---

<sup>351)</sup> Там само.

<sup>352)</sup> Козіна А. А. Забезпечення податковою міліцією законності у сфері оподаткування: організаційно-правові аспекти повноважень та статусу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2005. С. 68.

<sup>353)</sup> Ківалова Т. С. Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Одеса, 2008. С. 124–125.

<sup>354)</sup> Несімко О. Д. Економічна культура юриста: правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2009. С. 83.

<sup>355)</sup> Там само.



сутності права в суспільних відносинах взагалі та економічних зокрема<sup>356)</sup>. У контексті наведеного зазначимо, що категорію «функція права» здебільшого розкривають або через діяльність, або ж через напрямки відповідної діяльності, що є характерним для визначення поняття «функція» взагалі. Так, з'ясовуючи особливості функцій трудового права, В. І. Щербина дійшов висновку стосовно того, що функції права – це діяльність права з ефективного впорядкування та врегулювання суспільних відносин шляхом установлення та реалізації на основних (магістральних) напрямках норм права<sup>357)</sup>. Крім того, у своєму загальнотеоретичному дослідженні особливостей правового імунітету в Україні О. В. Ткаля функції права визначає як обумовлені соціальним призначенням права напрямки правового впливу на соціальні відносини<sup>358)</sup>. В юридичній енциклопедичній літературі наголошують на тому, що функції права є напрямками або видами впливу права на суспільні відносини. У функціях права розкриваються роль і призначення права в суспільстві й державі, його соціальна цінність і найважливіші риси<sup>359)</sup>. Крім того, авторський колектив сучасної правової енциклопедії наголошує на тому, що функції права – це основні напрями впливу правового регулювання на людину та суспільство в цілому<sup>360)</sup>. На думку О. Ф. Скакун, яку вона висловлює в підручнику «Теорія держави і права (енциклопедичний курс)», функції права – це основні напрямки та система способів впливу права на суспільні відносини з метою їх упорядкування. При цьому вчена зауважує, що термін «функціонування права» означає дію права в житті суспільства, втілення його функцій у суспільних відносинах. Виокремлюють такі ознаки функцій права: виражають універсальні ознаки права; відображають напрямки його активного

---

<sup>356)</sup> Там само.

<sup>357)</sup> Щербина В. І. Функції трудового права: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Дніпропетровськ, 2008. С. 66.

<sup>358)</sup> Ткаля О. В. Правовий імунітет в Україні: загальнотеоретичне дослідження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2010. С. 163.

<sup>359)</sup> Юридична енциклопедія: у 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. Київ: Українська енциклопедія, 2004. Т. 6. С. 313.

<sup>360)</sup> Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. С. Ковальський [та ін.]; за заг. ред. О. В. Зайчука; Ін-т законодавства Верховної Ради України. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2013. С. 362.

впливу на суспільні відносини в поєднанні зі способами цього впливу; характеризуються безперервністю та тривалістю дії; мають на меті впорядкування суспільних відносин, забезпечення прав та обов'язків їх учасників<sup>361)</sup>. Отже, аналіз вищенаведених позицій щодо сприйняття сутності поняття «функції права» свідчить про те, що категорія «функція» вказує на те, яким чином право діє, за якими конкретно взятими напрямками відбувається його регулювальний вплив на відповідні суспільні відносини.

Зазначимо, що з урахуванням того, що управління фінансовою системою здійснюється уповноваженими державою суб'єктами, найбільший інтерес у контексті досліджуваного питання для нас становить така категорія, як «функції держави». Так, як цілком слушно під час дослідження теоретичних проблем контрольної функції Парламенту України зауважує О. О. Майданник, у сучасній правовій науці дослідження функцій органів державної влади здійснюється у взаємозв'язку з розглядом функцій держави<sup>362)</sup>. При цьому в науково-правових колах наголошують на тому, що необхідно відрізнити функції органів держави від функцій самої держави. Функції держави є основними напрямками її діяльності, якими зумовлена робота всього державного апарату, тобто всієї системи органів держави, а функції окремого органу – це основні сторони його соціального призначення як відносно відокремленої частини апарату (механізму) держави, що виражається і конкретизується в його компетенції та закріплених за ним правах та обов'язках із здійснення єдиної системи функцій держави<sup>363)</sup>. Крім того, досліджуючи особливості правового статусу Верховного Суду України в системі судової

---

<sup>361)</sup> Скаун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 256–257.

<sup>362)</sup> Майданник О. О. Теоретичні проблеми контрольної функції парламенту України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. С. 32.

<sup>363)</sup> Загальна теорія держави і права: навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін.; за ред. В. В. Копейчикова. Київ: Юрінком-Інтер, 2000. 320 с.; Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2002. 432 с.; Борденюк В. І. Співвідношення місцевого самоврядування та державного управління: конституційно-правові аспекти: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2009. 514 с.

влади, В. В. Сердюк зазначає, що функції держави не підлягають ототожненню з функціями її окремих органів або організацій, оскільки хоч і є в переважній своїй більшості значущими для життя суспільства та держави, але мають порівняно з функціями всієї держави більш локальний характер<sup>364)</sup> У контексті вищенаведеного зауважимо, що в юридичній літературі немає єдності думок щодо категорії «функції держави», проте більшість учених схиляються до думки, що функції держави – це основні напрями її діяльності, в яких відображаються та конкретизуються завдання та мета держави, проявляються її сутність і зміст, а також соціальне призначення в соціально неоднорідному суспільстві<sup>365)</sup>. Так, авторський колектив шеститомної юридичної енциклопедії функції держави визначає як основні напрями або види діяльності держави, які виражають її суть і призначення, роль і місце в суспільстві. Функції держави, як зауважують вчені, мають об'єктивний характер<sup>366)</sup>. На думку О. Ф. Скакун, функції держави – це основні напрямки діяльності держави, що зумовлені її цілями та завданнями й конкретизують її сутність<sup>367)</sup>. Як зауважує О. М. Лощикін у своєму дослідженні, що присвяченому теоретико-правовій характеристиці економічної функції держави, в загальному вигляді функції держави можуть бути визначені як свого роду специфічні прояви, конкретні вираження соціального призначення держави в діяльності її органів<sup>368)</sup>. Із точки зору авторського колективу сучасної правової енциклопедії функції держави – це основні напрямки або види діяльності держави, що розкривають

---

<sup>364)</sup> Сердюк В. В. Правовий статус Верховного Суду України в системі судової влади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2009. С. 119.

<sup>365)</sup> Кельман М. С., Мурашин О. Г., Хома Н. М. Загальна теорія держави та права: [підручник]. Львів: Новий Світ, 2000, 2007. С. 63; Білик В. М. Організаційно-правові засади реалізації поліцейської функції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. С. 15.

<sup>366)</sup> Юридична енциклопедія: у 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. Київ: Українська енциклопедія, 2004. Т. 6. С. 313.

<sup>367)</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 74.

<sup>368)</sup> Лощикін О. М. Теоретико-правові характеристики економічної функції сучасної держави: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2010. С. 71.

її соціальну сутність і призначення в суспільстві<sup>369)</sup>. Як зауважує А. В. Кулінська під час дослідження особливостей фінансово-кредитного механізму державного управління невиробничою сферою, функції держави є основними напрямками діяльності держави, що виражають сутність і призначення її управління. При цьому функції держави формулюють залежно від завдань, передбачених на тому або іншому етапі розвитку, та є інструментом їх реалізації<sup>370)</sup>. Отже, функції держави визначають як основні напрямки її діяльності, обумовлені її цілями та завданнями в конкретній сфері суспільного життя. До того ж, з'ясовуючи сутність функцій держави у сфері місцевого самоврядування в Україні, Г. В. Падалко відзначає те, що зіставлення функцій держави з аналогічними явищами діяльності (напрямами), зокрема, цілями, завданнями, а також з іншими явищами діяльності, наочно показує, що найбільш характерними рисами функцій як основних напрямків її діяльності є їх відносна самостійність і сталість (стійкість), тобто функції держави – це відносно самостійні та постійні напрямки її діяльності<sup>371)</sup>. Таким чином, категорію «функції права», так само як і категорію «функції держави», в науково-правових колах здебільшого розкривають як діяльність або напрямки діяльності, в результаті реалізації яких виконуються відповідні завдання й досягається кінцева мета певної діяльності.

Досліджуючи функції управління фінансовою системою України, не можна оминати увагою визначення сутності такої категорії, як «функції управління» або ж «функції державного управління». Так, авторський колектив навчального посібника «Земельне право» функції управління визначає як відносно відокремлені напрями управлінської діяльності, які дають можливість впливати на об'єкт управління з метою вирішення

---

<sup>369)</sup> Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. С. Ковальський [та ін.]; за заг. ред. О. В. Зайчука; Ін-т законодавства Верховної Ради України. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2013. С. 362.

<sup>370)</sup> Кулінська А. В. Фінансово-кредитний механізм державного управління невиробничою сферою (на прикладі туристичної галузі України): дис. ... канд. наук держ. упр.: 25.00.02. Донецьк, 2009. С. 22.

<sup>371)</sup> Падалко Г. В. Функції держави у сфері місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2007. С. 22.

поставленого завдання, це також напрями управлінської діяльності, що мають правовстановлювальне, правозабезпечувальне чи правоохоронний характер<sup>372)</sup>. На думку В. Я. Малиновського, яку він висловлює у своєму навчальному посібнику «Державне управління», функції управління необхідно розглядати як складові змісту управлінської діяльності, що характеризуються певною самостійністю, однорідністю, складністю та стабільністю владно-організувального впливу суб'єкта управління, спрямованого на забезпечення життєво значущих потреб об'єкта управління<sup>373)</sup>. З точки зору авторського колективу підручника «Адміністративне право України» функції управління – це відносно самостійні й однорідні частини змісту управлінської діяльності, в яких виражається владно-організувальний вплив суб'єкта управління на об'єкт<sup>374)</sup>. Авторський колектив підручника «Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики» звертає увагу на те, що функції управління – це види владних, цілеорганізувальних і регулювальних впливів держави та її органів на суспільні процеси<sup>375)</sup>. З аналізу вищенаведених визначень сутності поняття «функції управління» можна зробити висновок, що за допомогою їх реалізації відбувається владний вплив на об'єкт управління суб'єктом таких правовідносин. При цьому конкретно взяті функції управління можна охарактеризувати як такі, що мають цілеспрямований, однорідний характер.

У дослідженні, присвяченому особливостям управління діяльністю спеціальних підрозділів Міністерства внутрішніх справ України по боротьбі з організованою злочинністю, В. Л. Грохольський зазначає, що функції управління доцільно розглядати як найбільш стійку та постійну категорію, зазвичай, закріплюється в нормативних актах. У функціях проявляються як

---

<sup>372)</sup> Корнеєв Ю. В., Мацелик М. О. Земельне право: навч. посіб. Київ: Центр навч. літератури, 2009. С. 95.

<sup>373)</sup> Малиновський В. Я. Державне управління: навчальний посібник. 2-ге вид., допов. та переробл. Київ: Атіка, 2003. С. 202.

<sup>374)</sup> Адміністративне право України: підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. С. 126.

<sup>375)</sup> Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. Київ: Факт, 2003. С. 223.

цілі, так і завдання управління, а також через них впливають на об'єкт управління<sup>376)</sup>. Крім того, в науково-правових колах функцію державного управління розглядають як частину управлінської діяльності держави, яку здійснюють на підставі закону чи іншого правового акта органи виконавчої влади властивими їм методами для виконання завдань державного управління<sup>377)</sup>. У вищенаведених випадках визначення сутності функцій управління акцентовано на тому, що такі функції насамперед походять й ґрунтуються на нормативних приписах, деталізуються в положеннях чинного національного законодавства, зокрема на підзаконному нормативно-правовому рівні.

Також увагу необхідно звернути на характерні ознаки функцій державного управління, серед яких В. Я. Малиновський називає такі: обумовлені цілями (завданнями) управління; мають об'єктивний характер; є складовими змісту державно-управлінської діяльності; є відносно самостійними та однорідними; безпосередньо виражають владно-організувальну сутність виконавчої влади; реалізуються в процесі державно-управлінських відносин (взаємодія суб'єкта та об'єкта); спрямовані на забезпечення життєво необхідних потреб об'єкта управління<sup>378)</sup>. Таким чином, аналіз вищенаведених позицій дав можливість дійти висновку стосовно того, що функції управління фінансовою системою України є визначеними на нормативно-правовому рівні напрямками діяльності уповноважених державою суб'єктів, за допомогою реалізації яких відбувається владний регулювальний вплив на суспільні відносини, що виникають (розвиваються, видозмінюються,

---

<sup>376)</sup> Грохольський В. Л. Управління діяльністю спеціальних підрозділів МВС України по боротьбі з організованою злочинністю: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. С. 63.

<sup>377)</sup> Див.: Адміністративне право України: [підручник для юрид. вузів і ф-тів. / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право, 2000. 520 с.; Грохольський В. Л. Управління діяльністю спеціальних підрозділів МВС України по боротьбі з організованою злочинністю: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 427 с.

<sup>378)</sup> Малиновський В. Я. Державне управління: навчальний посібник. 2-ге, вид., допов. та переробл. Київ: Атіка, 2003. С. 202.

припиняються) у межах фінансової системи України, внаслідок чого виконуються завдання та досягається кінцева мета управління в цій сфері.

Установивши сутність функцій управління фінансовою системою України, здається можливим перейти до вирішення такого наукового завдання цього дослідження – визначення основних функцій у даній сфері управління. Зазначимо, що в науково-правових колах називають чималу кількість функцій державного управління, більшість з яких практично проявляється і під час здійснення діяльності з управління фінансовою системою. Розглянемо найбільш характерні для управління фінансовою системою України функції. При цьому для більш зручного сприйняття вищенаведених функцій проаналізуємо їх, класифікуючи за відповідними критеріями. Так, функції управління фінансовою системою України можуть бути класифіковані з урахуванням такого критерію, як їх вплив відповідно до адміністративно-територіального поділу України. Іншими словами, вищенаведені функції будуть проявлятися на різних адміністративно-територіальних рівнях. У своєму дослідженні, присвяченому організаційно-правовим аспектам адміністративно-територіального устрою, В. П. Новик цілком слушно зауважує, що адміністративно-територіальний устрій є основою існування та функціонування всіх без винятку систем<sup>379)</sup>. Зазначимо, що категорія «адміністративно-територіальний устрій» походить від більш широкої за значенням категорії «територіальний устрій». Авторський колектив шеститомної юридичної енциклопедії зазначає, що територіальний устрій – це передбачена законами територіальна організація держави з метою забезпечення найбільш оптимального вирішення завдань і здійснення функцій суспільства та держави. Здійснюється зазвичай шляхом поділу території держави на частини – територіальні одиниці, які є просторовою основою для утворення та діяльності відповідних органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Учені підкреслюють те, що на сьогодні прийнято

---

<sup>379)</sup> Новик В. П. Адміністративно-територіальний устрій: організаційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. С. 130.

розрізняти два основні види територіального устрою: політико-територіальний, який є розмежуванням територій між державними утвореннями всередині держави, що характерно здебільшого для федеративних держав; адміністративно-територіальний – внутрішній поділ території держави на частини<sup>380)</sup>. Завдяки аналізу положень чинного національного законодавства видається можливим стверджувати, що стосовно нашої держави доречно застосовувати саме категорію «адміністративно-територіальний устрій», яку вищезгадані вчені розкривають як територіальну організацію держави з поділом її на складові частини – адміністративно-територіальні одиниці, відповідно до яких функціонує система місцевих органів влади й управління<sup>381)</sup>. Більш розширене визначення вищенаведеної категорії надають М. Федчишин і В. Фрончко в їх спільному дослідженні «Новий адміністративно-територіальний устрій України і місцеве самоврядування. Характер взаємозв'язку». На думку вчених, адміністративно-територіальний устрій необхідно розглядати як сукупність територіальних утворень із системою державних органів і місцевого самоврядування, яка функціонує в їх межах. Вищезазначеним підкреслюється, що адміністративно-територіальний устрій – це внутрішньоузгоджене об'єднання адміністративно-територіальних одиниць з упорядкованою структурою. Внаслідок такого об'єднання забезпечується необхідна організаційна єдність, створюється певна система адміністративно-територіального устрою, де кожна адміністративно-територіальна одиниця охоплює певний територіальний колектив, інтереси якого виражають відповідні представницькі органи<sup>382)</sup>. У контексті вищенаведених позицій необхідно зазначити, що поняття «адміністративно-територіальний устрій» не отримало свого законодавчого закріплення, хоч і

---

<sup>380)</sup> Юридична енциклопедія: у 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. Київ: Українська енциклопедія, 2004. Т. 6. С. 42.

<sup>381)</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 1: А–Г. Київ: Юридична думка, 2011. С. 58.

<sup>382)</sup> Федчишин М., Фрончко В. Новий адміністративно-територіальний устрій України і місцеве самоврядування. Характер взаємозв'язку. *Віче*. 2001. № 4. С. 40; Шкабаро В. М. Конституційно-правовий статус міста в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2004. С. 52.



дуже часто використовується в положеннях чинного національного законодавства. Зокрема, відповідно до ст. 133 Конституції України, систему адміністративно-територіального устрою України становлять: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища та села. При цьому, в ч. 2 ст. 133 вищенаведеного нормативно-правового акта зазначено, що до складу України входять: Автономна Республіка Крим, Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська області, міста Київ і Севастополь<sup>383)</sup>. Окремо необхідно підкреслити той факт, що на сьогодні на нормативно-територіальному рівні питання, пов'язані із функціонуванням такого важливого інституту як адміністративно-територіальний устрій, урегульовано на рівні Указу Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 року № 1654-Х, яким затверджено Положення «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіальною устрою Української РСР»<sup>384)</sup>, який й досі залишається чинним. На нашу думку, вищенаведена ситуація є недопустимою й на сьогодні негайного оновлення потребує законодавство, що визначає правові засади адміністративно-територіального устрою України. Водночас необхідно зазначити, що в рамках проведення реформи з децентралізації Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України було розроблено проект Закону України «Про засади та порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України» від 28 січня 2016 року, який повинен визначити засади адміністративно-територіального устрою України, рівні адміністративно-територіальних

---

<sup>383)</sup> Конституція України: від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>384)</sup> Про порядок вирішення питань адміністративно-територіальною устрою Української РСР: Указ Президії Верховної Ради Української РСР: від 12 бер. 1981 р. № 1654-Х. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1654-10> (дата доступу: 30.10.2016).

одиниць, систему адміністративно-територіальних одиниць, інших територіальних утворень, повноваження органів державної влади й органів місцевого самоврядування з питань адміністративно-територіального устрою, порядок утворення, ліквідації, встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць. При цьому, як зазначено в ст. 1 вищенаведеного законопроекту, адміністративно-територіальний устрій України – це обумовлена географічними, історичними, економічними, соціальними, культурними й іншими чинниками внутрішня територіальна організація держави з розмежуванням її території на складові частини – адміністративно-територіальні одиниці, з метою забезпечення населення необхідним рівнем публічних послуг, раціональної системи управління соціально-економічними процесами, збалансованого розвитку всієї території держави<sup>385</sup>). Вважаємо, що прийняття вищенаведеного законопроекту позитивно вплине як на проведення реформи з децентралізації в цілому, так і на правові аспекти функціонування системи управління фінансовою системою України, оскільки на законодавчому рівні своє нормативно-правове врегулювання отримують питання, пов'язані з реалізацією функцій вищенаведеної діяльності на різних рівнях адміністративно-територіального устрою держави. Отже, залежно від адміністративно-територіального устрою держави функції управління фінансовою системою України можна класифікувати на: загальнодержавні, тобто такі, що реалізуються на всій території України; регіональні, реалізація яких відбувається в межах однієї чи декількох областей; та місцеві (локальні), що діють у межах окремо взятого району, міста, району в місті, селища або села.

Крім того, функції управління фінансовою системою України можуть бути класифіковані за їх дією в просторі на зовнішні та внутрішні. Внутрішні функції управління фінансовою системою України забезпечують внутрішню

---

<sup>385</sup>) Про засади та порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України: проект Закону України: від 28 січ. 2016 р. URL: [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/01/Proekt\\_ZU\\_pro\\_ATU-28.01.20161.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/01/Proekt_ZU_pro_ATU-28.01.20161.pdf) / (дата доступу: 30.10.2016).

фінансову політику нашої держави. Серед таких функцій у науково-правових колах називають: політичну, економічну, фіскальну (оподаткування та фінансовий контроль), соціальну, інформаційну, правоохоронну; правозахисну<sup>386</sup>). У свою чергу, за допомогою реалізації зовнішніх функцій управління фінансовою системою забезпечуються формування та реалізація зовнішньої політики в даній сфері. Серед зовнішніх функцій управління фінансовою системою, як приклад, можна назвати: дипломатичну функцію – встановлення та підтримка дипломатичних відносин з іншими державами відповідно до загальноприйнятих норм і принципів міжнародного права; економічну функцію – встановлення та підтримка торгівельно-економічних відносин з іншими державами; розвиток ділового партнерства та співробітництва в економічній сфері з усіма державами незалежно від їх соціального ладу та рівня розвитку; інтеграція у світову економіку тощо<sup>387</sup>). Функції управління фінансовою системою, окрім іншого, можуть бути класифіковані й залежно від структурних складових даної системи, в рамках яких вони реалізуються. Зазначимо, що структуру фінансової системи ми розглянули в підрозділі 1.3 цього наукового дослідження. З урахуванням проведеного дослідження серед вищенаведених функцій можна назвати: функції, що реалізуються в межах управління податковою системою; функції, що реалізуються в межах управління бюджетною системою; функції у сфері управління загальнообов'язковим державним страхуванням; функції управління банківською системою (банківського кредитування); функції у сфері управління фінансами підприємств. Окрім вищенаведеного, функції управління фінансовою системою України можуть бути класифіковані залежно від суб'єктів, уповноважених на їх реалізацію. Зазначимо, що в підрозділі 2.1 ми охарактеризували суб'єкти управління фінансовою системою України, а також подали їх класифікацію. А тому залежно від суб'єктів управління фінансовою системою України функції їх діяльності можуть бути

---

<sup>386</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 74–75.

<sup>387</sup> Там само. С. 75.

такими: функції, що реалізуються загальнодержавними суб'єктами управління фінансовою системою України (вищими органами державної влади – Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України; функції міністерств та інших центральних органів виконавчої влади); функції правоохоронних і контролювальних суб'єктів; функції суб'єктів управління фінансовою системою України на локальному (місцевому) рівні.

Як і будь-яка діяльність із здійснення управління відповідної сфери суспільного життя, управління фінансовою системою України може бути здійснено за допомогою загальних (основних) і спеціальних функцій. Досліджуючи правові проблеми фінансового контролю в Україні, Л. А. Савченко зауважує, що загальні функції управління – це універсальні види (напрями) діяльності суб'єктів. Ці функції мають певні особливості, відрізняються одна від одної за об'ємом і межами свого існування, за безпосередньою метою, змістом, процедурами операцій, принципами, формою, структурою. Вчена наголошує, що вищенаведені функції по-іншому називають основними, а це означає, що без них не може бути процесу управління<sup>388</sup>). Як приклад таких функцій можна назвати: інформаційну, правоохоронну, правозахисну, економічну, соціальну тощо. У свою чергу, спеціальні функції – функції; властиві тому чи іншому суб'єкту управління, формуються на основі загальних, набирають специфічних рис, характеризуючи особливості конкретного суб'єкта чи об'єкта<sup>389</sup>). Так, у рамках здійснення управління фінансовою системою України така загальна функція управління, як контроль, з урахуванням особливостей завдань, що вирішуються за її допомогою в зазначеній сфері, реалізується вже як фінансовий контроль.

Як впливає із аналізу вищенаведених позицій, деякі з функцій управління фінансовою системою України можуть підпадати відразу під декілька критеріїв їх класифікації. Яскравим прикладом вищенаведених

---

<sup>388</sup>) Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2002. С. 165.

<sup>389</sup>) Там само. С. 156.

функції буде вже згадувана функція фінансового контролю. Ця функція є, як зазначалося вище, спеціальною функцією управління фінансовою системою. Крім того, фінансовий контроль тією чи іншою мірою реалізується всіма без винятку суб'єктами управління фінансовою системою України. Більше того, фінансовий контроль можна розглянути в рамках функцій управління фінансовою системою, дія яких спрямована на недопущення порушень фінансової дисципліни, настання (подолання) протиправних наслідків у цій сфері. Фінансовий контроль, як відомо, в науково-правових колах розглядається і як окрема стадія фінансової діяльності держави. А тому вважаємо за необхідне більш детально охарактеризувати вищенаведену функцію управління фінансовою системою. Так, із точки зору етимології, слово «контроль» своїми коріннями походить від французького словосполучення «contre-rolé», що може бути перекладено як список, що має дублікат для перевірки<sup>390</sup>). У сучасній українській мові слово «контроль» використовується для позначення: перевірки відповідності контрольованого об'єкта встановленим вимогам; перевірки, обліку діяльності кого-, чого–небудь, нагляду за кимось, чимось<sup>391</sup>). У теорії держави та права контроль розглядають як одну з найважливіших функцій державного управління<sup>392</sup>). Як зауважує відомий учений–адміністративіст В. Б. Авер'янов у своїй монографії «Функції й організаційна структура органу державного управління», управлінське значення контролю полягає в декількох аспектах. По-перше, контроль є інформацією стосовно перебігу процесу управління. По-друге, контроль – фактор оптимізації й кореляції інших функцій управління. По-третє, контроль – джерело прийняття рішення<sup>393</sup>). Крім того, в науково-правових колах звертають увагу на те, що зміст контролю у сфері державного

---

<sup>390</sup>) Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 3: К–М. Київ: Юридична думка, 2001. С. 323.

<sup>391</sup>) Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 569.

<sup>392</sup>) Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 3: К–М. Київ: Юридична думка, 2001. С. 323.

<sup>393</sup>) Аверьянов В. Б. Функции и организационная структура органа государственного управления. Київ: Наукова думка, 1979. С. 15.

управління полягає в спостереженні за відповідністю діяльності керованого об'єкта тим приписам, які він отримав від керувального суб'єкта, за виконанням прийнятих рішень. Контроль є конкретним самостійним видом роботи. У процесі контролю отримують відомості про правомірність або неправомірність діяльності органу чи посадової особи, її доцільність. Контроль не лише дає можливість коригувати управлінську діяльність, а й допомагає передбачити перспективи подальшого розвитку та досягнення конкретного результату<sup>394</sup>). Характеризуючи сутність фінансового контролю, необхідно зазначити, що він здійснюється на всіх стадіях фінансової діяльності держави: під час формування, розподілу й використання централізованих і децентралізованих фондів коштів. При цьому варто відзначити той факт, що ускладнення фінансової діяльності в період переходу до ринкових відносин спричинює значне розширення фінансового контролю. Фінансовому контролю підлягають усі підприємства, організації, установи будь-якої форми власності та будь-яких організаційно-правових форм діяльності. Зрозуміло, якщо державні органи здійснюють контроль приватних підприємств, об'єднань, то перевіряють правильність сплати податків та інших обов'язкових платежів, що ж до контролю за діяльністю публічних органів, то перевіряють не лише кошти, а й матеріальні засоби, дотримання законності у сфері діяльності юридичної особи, підтримання правопорядку<sup>395</sup>). Як зазначає Л. К. Воронова в своєму підручнику «Фінансове право України», фінансовий контроль не можна визначити однозначно. З одного боку, це складне явище, оскільки він є складовою частиною державного управління й інструментом реалізації політики держави, а з іншого боку, фінансовий контроль є управлінською діяльністю зі своїми методами, формами. Саме завдяки проведенню фінансового контролю виявляються недоліки не лише в

---

<sup>394</sup>) Развадовський В. Й. Принципи контролю у державному управлінні безпекою дорожнього руху. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2003. № 21. Ч. 1. С. 44; Пчелін В. Б. Перегляд адміністративних актів органів внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2011. С. 71.

<sup>395</sup>) Воронова Л. К. *Фінансове право України: підручник*. Київ: Прецедент; Моя книга, 2006. С. 79.

конкретній установі. Вони є свідченням недосконалості чинного національного законодавства або правозастосовної практики, тому фінансовий контроль, забезпечуючи «зворотний зв'язок», допомагає усунути недоліки та сприяє прийняттю досконаліших управлінських рішень<sup>396</sup>). Зазначимо, що найбільш повно сутність фінансового контролю можна розкрити через основні завдання, на виконання яких спрямована реалізація даної функції управління фінансовою системою України, а саме: перевірка своєчасності та повноти виконання контрольованими суб'єктами фінансових зобов'язань перед державою й органами місцевого самоврядування; перевірка виконання органами державної влади й органами місцевого самоврядування покладених на них функцій із формування, розподілу (перерозподілу) та використання публічних грошових фондів; перевірка дотримання вимог чинного законодавства й інших нормативно-правових актів щодо збереження коштів і матеріальних активів, порядку здійснення фінансових операцій і розрахунків, а також їх змісту; перевірка правильності й ефективності використання публічних грошових ресурсів; виявлення порушень фінансової дисципліни та примушення до їх усунення; попередження порушень законності у сфері фінансової діяльності, забезпечення відшкодування завданого матеріального збитку, виявлення винних осіб і притягнення їх до відповідальності; перевірка правильності здійснення валютних операцій, ведення бухгалтерського обліку та складання звітності; виявлення резервів зростання фінансових ресурсів, з'ясування внутрішнього потенціалу підвищення ефективності виробничої діяльності, найбільш ощадливого використання наявних матеріальних і грошових фондів<sup>397</sup>). Okремо необхідно відзначити той факт, що фінансовий контроль у сучасних умовах переходу до ринкових відносин скеровано на розвиток суспільного та приватного виробництва, він охоплює виробничу й невиробничу сфери, втілюється завдяки діяльності державних органів та

---

<sup>396</sup>) Там само.

<sup>397</sup>) Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 63–64.

органів місцевого самоврядування<sup>398)</sup>. Державний фінансовий контроль є різновидом державного контролю за фінансовою та господарською діяльністю суб'єктів господарювання<sup>399)</sup>. Але фінансовий контроль на відміну від інших видів контролю за господарською діяльністю провадиться за відносинами, пов'язаними з формуванням (наприклад, за внесками обов'язкових платежів), цільовим розподілом й ефективним використанням фондів коштів<sup>400)</sup>. Фінансовий контроль є частиною загальнодержавного контролю. При цьому йому властиві всі риси державного контролю, який одночасно може бути однією з функцій управління та його стадією, елементом керівництва та засобом забезпечення законності. Значення фінансового контролю визначається характером фінансової діяльності держави<sup>401)</sup>. Вищенаведені позиції свідчать про важливість і першорядність функції фінансового контролю серед інших функцій управління фінансовою системою України. Водночас, як цілком слушно зауважує авторський колектив підручника «Фінансове право», контрольна функція виникає з розподільної та пов'язана з нею. Вона передбачає здійснення перевірки дотримання суб'єктами господарювання порядку акумулювання та використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів суспільного призначення та виконання фінансових зобов'язань перед державою. Через фінансове законодавство держава регламентує та регулює процес нарахування, отримання, зміни та відміни платежів у бюджет і позабюджетні фонди, фінансову діяльність усіх суб'єктів господарювання<sup>402)</sup>. Отже, здається можливим стверджувати про взаємозв'язаний і взаємообумовлювальний характер контрольної та розподільчої функцій управління фінансовою системою Україна. Так, М. П. Кучерявенко в підручнику «Фінансове право»

---

<sup>398)</sup> Воронова Л. К. Фінансове право України: підручник. Київ: Прецедент; Моя книга, 2006. С. 82.

<sup>399)</sup> Там само.

<sup>400)</sup> Там само.

<sup>401)</sup> Фінансове право України: навчальний посібник / за заг. ред. д-ра. юрид. наук, проф. В. К. Шкарупи. Київ: Істина, 2007. С. 9.

<sup>402)</sup> Фінансове право: підручник / відп. ред. О. П. Гетманець, професор, канд. екон. наук, доцент. Харків: Еспада, 2008. С. 14.



цілком слушно зауважує на тому, що контролювальна функція органічно пов'язана з розподільною. Вони фактично існують як єдиний механізм. Зокрема, розподіляючи грошові фонди, держава одночасно контролює їх розміри, співвідношення, пропорції. Контролювальною функцією відстежується весь процес розподілу та руху грошових ресурсів. Диференціація контролю за стадіями дозволяє ухвалити необхідне рішення, скоректувати на проміжних етапах рух грошових фондів й уточнити, поліпшити процес розподілу<sup>403)</sup>. Об'єктами дії розподільної функції грошова форма вартості валового суспільного продукту та частина національного багатства. При цьому можна стверджувати, що на підставі розподільної функції управління фінансовою системою України: здійснюється заміщення вартості спожитих засобів виробництва й утворення первинних доходів у вигляді прибутку, нарахувань на соціальне страхування, створення резервних і страхових фондів; забезпечуються загальнодержавні потреби, формуються ресурси на утримання та розвиток невиробничої сфери, здійснюється внутрішньогалузевий, міжгалузевий і міжрегіональний розподіл національного доходу<sup>404)</sup>. Як зауважує А. В. Цимбалюк, суть розподільної функції – розподіляти вартість валового суспільного продукту й тим самим забезпечити кожного суб'єкта господарювання необхідними йому фінансовими ресурсами<sup>405)</sup>. Розподільна функція гарантує забезпечення державою суб'єктів відносин необхідними грошовими ресурсами, підтримання суспільних пропорцій. Вищенаведена функція здійснюється в процесі первинного та вторинного розподілів. У першому випадку утворюються первинні фонди базового рівня (доходи фізичних осіб, прибуток підприємств та організацій, тощо), сукупність яких і формує національний дохід держави. Однак на вищезазначеному етапі створюється лише передумова формування державних

---

<sup>403)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 10.

<sup>404)</sup> Фінансове право: підручник / відп. ред. О. П. Гетманець, професор, канд. екон. наук, доцент. Харків: Еспада, 2008. С. 13.

<sup>405)</sup> Савченко Л. А., Цимбалюк А. В., Шкарупа В. К., Глух М. В. Фінансове право: навчальний посібник. Ірпінь: Академія ДПС України, 2001. С. 6.

грошових фондів, розміри яких остаточно визначаються лише після сплати податків, обов'язкових зборів і платежів. Останні процеси й становлять зміст вторинного розподілу чи перерозподілу. Цьому етапу властиві певні особливості, пов'язані з формуванням так званих вторинних доходів держави<sup>406)</sup>. Таким чином, серед спеціальних функцій управління фінансовою системою України можна назвати функцію фінансового контролю та розподільну функцію. Звичайно управлінню фінансової системи властива не лише наявність вищенаведених спеціальних функцій. Так, у науково-правових колах називають також перерозподільну, стимулювальну, дестимулювальну, накопичувальну та інші функції<sup>407)</sup>. Зокрема, зазначається, що стимулювальна функція спрямована на підвищення ефективності виробництва, на створення достатніх умов для проведення режиму економії, підвищення продуктивності праці й якості продукції. Будь-яке порушення вищенаведеної функції негайно підриває економічну та соціальну стабільність суспільства, провокує економічно невиправдане зростання цін, спад виробництва й інфляцію<sup>408)</sup>. Водночас необхідно погодитися з позицією стосовно того, що всі з вищенаведених функцій фактично є окремими сторонами реалізації розподільної функції, деякі особливості її здійснення<sup>409)</sup>.

Досліджуючи фінансовий контроль як спеціальну функцію управління фінансовою системою, вище ми зазначали, що цю функцію можна також розглядати з точки зору такого критерію класифікації, як недопущення порушень фінансової дисципліни, настання або ж подолання протиправних наслідків у даній сфері. У цьому разі мова йде про охоронно-захисні функції управління фінансовою системою. Так, як зазначає Н. П. Матюхіна в

---

<sup>406)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 9.

<sup>407)</sup> Там само. С. 9–10.

<sup>408)</sup> Фінансове право: підручник / відп. ред. О. П. Гетманець, професор, канд. екон. наук, доцент. Харків: Еспада, 2008. С. 14.

<sup>409)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 8–9.

термінологічному словнику з управління персоналом органів внутрішніх справ, охоронно-захисна функція проявляється в тому, що уповноважені на її здійснення суб'єкти використовують весь арсенал правових норм для захисту прав та інтересів осіб, застосовують заходи державного примусу й реалізації юридичної відповідальності щодо суб'єктів таких правовідносин, які допускають прямі або опосередковані протиправні впливи на відповідних осіб<sup>410</sup>). Серед охоронно-захисних функцій управління фінансовою системою України можна назвати правоохоронну та правозахисну функції. Розглянемо більш детально вищенаведені функції управління фінансовою системою України.

Так, досліджуючи правоохоронну функцію управління фінансовою системою України, варто зазначити, що семантично слово «охорона» тлумачать як дію за значенням охороняти, тобто: оберігати від небезпеки кого-, що-небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху тощо; стояти на варті біля кого-, чого-небудь; вартувати, стерегти; забезпечувати, гарантувати недоторканність кого-, чого-небудь; оберігати від руйнування, знищення, завдання шкоди; захищати від кого-небудь<sup>411</sup>). Як цілком слушно зазначає К. В. Тарасенко під час дослідження особливостей конституційно-правового статусу Ради національної безпеки й оборони України, правоохоронна – це найбільш важлива й інтегрувальна форма, оскільки це вид діяльності, що полягає в організації охорони права, яке охоплює всі правовідносини, на які поширюється сфера її компетенції<sup>412</sup>). У своєму дослідженні, присвяченому теоретико-правовим і методологічним аспектам правоохоронної діяльності, В. Г. Фатхутдінов наголошує на тому, що така діяльність є виключно соціальною. При цьому зрозуміти природу та сутність правоохоронної

---

<sup>410</sup>) Термінологічний словник з управління персоналом органів внутрішніх справ України / укладач Н. П. Матюхіна; за заг. ред. проф. О. М. Бандурки. Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. С. 110.

<sup>411</sup>) Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 870.

<sup>412</sup>) Тарасенко К. В. Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки і оборони України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2009. С. 183.

діяльності можливо лише в контексті тієї соціальної реальності, в межах якої вона формується, функціонує та розвивається. У широкому значенні природа та сутність правоохоронної діяльності визначаються як природою та сутністю самої людини, так і способом сумісної життєдіяльності людей. Об'єктивна необхідність соціальної діяльності, конкретно-історичною формою якої є діяльність правоохоронна, обумовлена як природою самої людини, так і природою, способом спільної життєдіяльності суспільства. Таким чином, вчений підсумовує, що існують дві основні групи причин, які детермінують соціальну необхідність цієї діяльності, а отже, й діяльності правоохоронної: 1) причини, пов'язані з тривалим і складним процесом становлення (соціалізації) людини (особистості); 2) причини, обумовлені способом спільної життєдіяльності людей<sup>413)</sup>. Із вищенаведеної позиції можна дійти висновку стосовно того, що правоохоронна діяльність пронизує все суспільне життя, врегульоване правом для недопущення настання протиправної поведінки, що позитивно впливає на розвиток відповідних суспільних відносин.

В юридичній енциклопедичній літературі правоохоронну діяльність визначають як систему заходів, спрямованих на забезпечення виконання Конституції, законів та інших нормативно-правових актів держави. Правоохоронна діяльність є засобом зміцнення законності й правопорядку, забезпечення конституційних прав громадян<sup>414)</sup>. Крім того, під час дослідження змісту та тенденцій розвитку економічних функцій сучасної держави О. Г. Варич звертає увагу на те, що правоохоронна є державною діяльністю, проявляється в контролі та нагляді за дотриманням і виконанням правових норм, а також у застосуванні до порушників примусових заходів<sup>415)</sup>.

---

<sup>413)</sup> Фатхутдінов В. Г. Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2006. С. 11.

<sup>414)</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 5: П–С. Київ: Юридична думка, 2003. С. 47.

<sup>415)</sup> Чувилев А. А., Чувилев А. А. Правоохранительные органы. Вопросы и ответы. Москва, 1998. С. 14; Леженіна О. І. Організаційно-правові засади участі органів внутрішніх справ України у міжнародній правоохоронній діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. С. 37.

У науково-правових колах правоохоронну діяльність розглядають також у широкому й вузькому розумінні. Зокрема, у своєму дослідженні, присвяченому визначенню організаційно-правових засад участі органів внутрішніх справ України в міжнародній правоохоронній діяльності, О. І. Леженіна звертає увагу на те, що в широкому розумінні правоохоронна діяльність становить діяльність усіх державних органів, які забезпечують дотримання прав і свобод громадян, їх реалізацію, законність та правопорядок; у вузькому – діяльність спеціально уповноважених органів з охорони права від порушень, що здійснюється у встановленій законом формі. Крім того, досліджуючи теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні, А. М. Кучук зазначає, що до ознак правоохоронної діяльності можна віднести: спрямованість на охорону прав і свобод громадян, законності та правопорядку, всіх урегульованих правом суспільних відносин; реалізується на підставі та відповідно до закону й переважно у відповідній процесуальній формі; при її здійсненні застосовуються, як правило, правові засоби; здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами на професійній основі<sup>416)</sup>. Отже, правоохоронна діяльність у широкому сенсі здійснюється всіма державними органами для недопущення настання протиправних наслідків в охоронюваних правом сферах суспільного життя. Із цього приводу зазначимо, що в підрозділі 2.3 наукового дослідження ми дослідили сутність правоохоронних органів як суб'єктів управління фінансовою системою України. При цьому необхідно відзначити той факт, що правоохоронна діяльність зазначених суб'єктів у межах управління фінансовою системою України буде реалізовуватися саме за допомогою правоохоронної функції.

Так, визначаючи сутність, суб'єктів і засобів забезпечення правоохоронної діяльності, В. М. Дубінчак звертає увагу на те, що правоохоронна функція гарантує функціонування суспільних відносин,

---

<sup>416)</sup> Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2007. С. 68.

урегульованих правом<sup>417)</sup>. Із точки зору фахівців із теорії держави та права правоохоронна функція – це діяльність із забезпечення охорони конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності та правопорядку, встановлених і регламентованих правом суспільних відносин<sup>418)</sup>. Більше того, на думку Т. О. Пікулі, висловленої у своєму дослідженні особливостей теоретико-правових питань функціонування правоохоронних органів у механізмі держави, правоохоронна функція – це напрям діяльності держави, спрямований на виконання завдань з охорони правопорядку (передбаченого та закріпленого в правових нормах порядку суспільних відносин)<sup>419)</sup>. Узагальнюючи позиції вчених-правознавців у своєму дослідженні, присвяченому аналізу змісту й особливостей реалізації правоохоронної функції української держави, П. В. Онопенко звертає увагу на те, що найбільш істотними ознаками правоохоронної функції держави є такі: правова охорона є не будь-яким, а саме основним напрямком діяльності держави, без якого неможливо обійтися на всіх етапах її існування; в правоохоронній функції виражається найбільш глибинне та стійке в державі – її сутність; здійснюючи правоохоронну функцію, держава вирішує завдання, що стоять перед нею, насамперед із правової охорони та правового управління суспільством; правоохоронна функція, як і кожна функція держави, – поняття управлінське; правоохоронна функція реалізується у відповідних (переважно правових) формах (правотворча діяльність, правовиконавча діяльність і правоохоронна діяльність) та особливими, характерними для державної влади, методами (переконання, заохочення, примус)<sup>420)</sup>. Отже, правоохоронна діяльність держави (уповноважених нею суб'єктів) у межах управління фінансовою

---

<sup>417)</sup> Дубінчак В. М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2010. С. 77;  
Осадчий В. І. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту. *Право України*. 1997. № 11. С. 71.

<sup>418)</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 75.

<sup>419)</sup> Пікуля Т. О. Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. С. 73.

<sup>420)</sup> Онопенко П. В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. С. 62–63.

системою України реалізується за допомогою правоохоронної функції, яка, в свою чергу, проявляється у конкретних, визначених на нормативно-правовому рівні методах. Зазначимо, що методи управління фінансовою системою України, зокрема ті, що реалізуються в рамках виконання правоохоронної функції, будуть досліджені в підрозділі 2.4.

Якщо ж вже настали неправомірні наслідки в разі вчинення правопорушень у сфері управління фінансовою системою України, уповноважені державою суб'єкти реалізують правозахисну функцію. Варто відзначити той факт, що в науково-правових колах правозахисну функцію часто ототожнюють із функцією правоохоронною або ж вважають її складовою частиною останньої. Зокрема, О. Тюріна в своєму дослідженні, присвяченому питанням теоретичного осмислення та нормативного визначення правоохоронних органів, наводить визначення правоохоронної (правозахисної) діяльності як будь-якої діяльності, спрямованої на забезпечення прав і свобод людини обсягом, визначеним та закріпленим у міжнародно-правових документах<sup>421)</sup>. Ототожнення правоохоронної та правозахисної функції може бути наслідком майже однакового тлумачення слів «охорона» та «захист». Вище ми наводили семантичний сенс слова «охорона». Із цього сенсу слово «захист» авторський колектив великого тлумачного словника сучасної української мови розглядає як дію за значенням захищати, тобто: обороняти, охороняти кого-, чого-небудь від нападу, замаху, удару, ворожих, небезпечних, тощо дій; пильно стежити за недоторканістю чого-небудь і багато робити для цього; боронити, обстоювати погляди, права, інтереси, честь кого-небудь; прилюдно обстоювати, боронити твердження, судження тощо, висунуті в дипломатичній роботі, проекті тощо<sup>422)</sup>. З аналізу вищенаведеного тлумачення слова «захист» можна дійти висновку стосовно його синонімічної подібності до слова «охорона». Водночас можна

---

<sup>421)</sup> Тюріна О. Правоохоронні органи: питання теоретичного осмислення та нормативного визначення. *Право України*. 2001. № 5. С. 79.

<sup>422)</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 433.

стверджувати, що охорони потребують правовідносини, які ще не зазнали правопорушень. У свою чергу, правозахист спрямований на відновлення стану, що існував до правопорушення. Так, необхідно погодитися з Ю. С. Педько, який у своєму дослідженні, присвяченому становленню та правовому регулюванню адміністративної юстиції в Україні, наголошує на тому, що правоохоронна діяльність – це діяльність із підтримання законності в загальнодержавних масштабах, яка передбачає наявність сукупності передбачених нормами права взаємозв'язаних заходів щодо попередження можливих порушень прав і свобод громадян, а також заходів, що сприяють «нормальному процесу реалізації особами» своїх конституційних прав, а правозахист – це діяльність, що виникає, коли вже порушені права та свободи особи або «створені перепони» на шляху здійснення суб'єктом своїх прав<sup>423</sup>). Правозахисна функція, як наголошує О. Ф. Скакун, – це забезпечення захисту основних прав і свобод людини та громадянина<sup>424</sup>). Крім того, в контексті досліджуваного питання необхідно навести позицію О. В. Синеокого, який у навчальному посібнику «Загальнотеоретичні проблеми адвокатології» зауважує, що «правозахист» і «правовий захист», незважаючи на близьку співзвучність, за змістом є різними поняттями. Правозахист – це захист прав, а правовий захист – захист правовими (юридичними) способами. У першому випадку захист прав припускає декілька компонентів: такі права повинні відноситися до загальнолюдських, як правило, закріплених у конституційному полі, і за великим рахунком не викликати особливих сумнівів, тобто в гуманістичному значенні бути безперечними. Таким чином, подібні ситуації всередині або в зовнішньому прояві припускають соціальні конфлікти, які можуть мати правовий механізм свого вирішення, але такий механізм може

---

<sup>423</sup>) Педько Ю. С. Становлення та правове регулювання адміністративної юстиції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2003. С. 45.

<sup>424</sup>) Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 75.



бути й відсутній; у випадках відсутності правового механізму можуть застосовуватися неправові засоби, нормативно не регламентовані<sup>425)</sup>.

Зазначимо, що правоохоронна функція в межах управління фінансовою системою України повсякденно реалізується уповноваженими державою на її здійснення суб'єктами. Реалізація правозахисної функції відбувається зазвичай за ініціативи особи, права й інтереси якої зазнали протиправних порушень. У межах правозахисної функції відновлення прав, свобод та інтересів особи може відбуватися в адміністративному (позасудовому) й судовому порядках. Як встановлено в ст. 55 Конституції України, кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права та свободи від порушень і протиправних посягань<sup>426)</sup>. При цьому, якщо вести мову про позасудову реалізацію правозахисної функції управління фінансовою системою України, варто зазначити, що питання її практичної реалізації врегульовано, зокрема, на рівні Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року. Як встановлено в ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта, громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення<sup>427)</sup>. Водночас, на нашу думку, найбільш ефективним способом реалізації правозахисної функції управління фінансовою системою України є передбачена чинним національним законодавством України можливість судового захисту порушених (оспорюваних) прав, свобод та інтересів осіб. У підрозділі 2.3 цього наукового

---

<sup>425)</sup> Синеокий О. В. Загальнотеоретичні проблеми адвокатології: навчально-методичний посібник. Запоріжжя: ЗНУ, 2007. С. 30.

<sup>426)</sup> Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>427)</sup> Про звернення громадян: Закон України від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.

дослідження ми проаналізували діяльність судів як суб'єктів управління фінансовою системою України. Зокрема, наголошено на особливій важливості діяльності таких із визначених суб'єктів як органи адміністративної юстиції – адміністративні суди. Як зауважує авторський колектив настільної книги судді «Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики», правозахисна функція передбачає вжиття органом адміністративної юстиції заходів, що захищають порушені адміністративним органом права, свободи чи інтереси особи. Таким способом усувають перешкоди у реалізації особою її правових можливостей. Суд забезпечує в разі необхідності вжиття примусових заходів до органу публічної адміністрації, якщо той не виконав чи неналежно виконав свій обов'язок щодо конкретної особи. Захищаючи права конкретної особи-позивача, суд одночасно здійснює охорону режиму законності в цілому. Притягнення до відповідальності адміністративного органу за порушення прав певної особи зменшує ймовірність того, що цей самий або інший адміністративний орган вчинить подібне порушення закону повторно<sup>428</sup>). Отже, як окремі функції управління фінансовою системою України можна розглядати правоохоронну та правозахисну функції.

Таким чином, аналіз вищенаведених позицій дав можливість дійти таких висновків. Сутність управління фінансовою системою України може бути розкрита за допомогою дослідження таких загальних теоретико-правових категорій, як «функції права», «функції держави» та «функції управління». З урахуванням сутності вищенаведених категорій, а також специфіки управління фінансовою системою України, функції такого управління ми визначили як закріплені на нормативно-правовому рівні напрямки діяльності уповноважених державою суб'єктів, за допомогою реалізації яких відбувається владний регулювальний вплив на суспільні відносини, що виникають (розвиваються, видозмінюються, припиняються) в межах фінансової системи України, внаслідок чого виконуються завдання та досягається кінцева мета

---

<sup>428</sup>) Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. Київ: Істина, 2007. С. 25.

управління в даній сфері. Для більш зручного сприйняття конкретних функцій управління фінансовою системою України ми запропонували такі критерії їх класифікації: 1) залежно від адміністративно-територіального устрою держави: загальнодержавні, регіональні, місцеві (локальні); 2) за дією в просторі: зовнішні та внутрішні; 3) залежно від структурних складових фінансової системи, в рамках яких вони реалізуються: функції, що реалізуються в межах управління податковою системою; функції, що реалізуються в межах управління бюджетною системою; функції у сфері управління загальнообов'язковим державним страхуванням; функції управління банківською системою (банківського кредитування); функції у сфері управління фінансами підприємств; 4) залежно від суб'єктів, уповноважених на їх реалізацію: функції, що реалізуються загальнодержавними суб'єктами управління фінансовою системою України; функції правоохоронних і контролювальних суб'єктів; функції суб'єктів управління фінансовою системою України на локальному (місцевому) рівні; 5) загальні (інформаційна; економічна; соціальна, тощо) та спеціальні (фінансовий контроль, розподільча) функції; 6) функції, спрямовані на недопущення порушень фінансової дисципліни, настання (подолання) протиправних наслідків у цій сфері: правоохоронна та правозахисна. Зазначимо, що окремо взяті функції управління фінансовою системою України (наприклад, фінансовий контроль) можуть підпадати відразу під декілька критеріїв класифікації. При цьому вищенаведений перелік як критеріїв класифікації функцій управління фінансовою системою, так й окремо взятих функцій не претендує на абсолютність і може бути доповнений й уточнений унаслідок проведення інших наукових досліджень.

### 3.3 Адміністративно-правові форми управління фінансовою системою України

Однією із найважливіших складових діяльності з управління фінансовою системою України є її форми. Поширеною є думка, відповідно до якої зміст будь-якої діяльності зовнішню проявляється у її відповідних формах. Крім того, як цілком слушно наголошують у науково-правових колах, форми відповідної діяльності є одними з найважливіших складових елементів її методологічної бази<sup>429)</sup>. Зазначимо, що така важлива правова категорія, як «форма», не була однозначно сприйнята як у науково-правових колах, так і в положеннях чинного національного законодавства України, де вона хоч і часто використовується, але не одержала свого офіційного визначення. Так, у спеціалізованій юридичній літературі відзначається той факт, що хоча поняття «форма» дуже часто використовується як у положеннях чинного національного законодавства, так і в працях учених-правознавців, існує чимало точок зору щодо його сприйняття, ототожнення більшою мірою з методами, напрямками, засобами, заходами діяльності уповноважених суб'єктів<sup>430)</sup>. А тому визначення сутності форм управління фінансовою системою України має велике методологічне значення в контексті дослідження сутності адміністративно-правового забезпечення такої діяльності.

Зазначимо, що категорія «форма» використовувалася ще в давні часи й етимологічно походить від латинського слова «forma», що може бути перекладено як вигляд, зовнішність, устрій, різновид тощо<sup>431)</sup>. При цьому цікавим є той факт, що мислителі тих часів «форму» розглядали нарівні зі «змістом», як філософські категорії, що є сторонами одного цілого. Форма сприймалася як спосіб існування та вираження змісту. Крім того, з історико-

---

<sup>429)</sup> Гетманець О. П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. С. 46.

<sup>430)</sup> Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: монографія. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. С. 388–389.

<sup>431)</sup> Юридична енциклопедія: у 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. Київ: Українська енциклопедія, 2004. Т. 6. С. 294.

філософських аспектів категорія «форма» проявляється в єдності з поняттям «матерія», яка означала субстрат усіх змін, що зберігаються<sup>432)</sup>. Аристотель у своїх ученнях зазначав, що «форма» є активним субстанціальним началом, яке, сполучаючись з матерією, утворює речі<sup>433)</sup>. Він повчав, що будь-яка конкретна річ складається з матерії та форми, причому форма є як активним фактором, завдяки якому річ стає дійсною, так і метою процесу становлення. Платон категорію «форма» вживав нарівні із такою категорією, як «εἶδος» (ейдос – якість, вид, вигляд, образ, мета, сутність, намір), для позначення всезагального, незмінного, справді сущого, того, що є прообразом змінних та індивідуальних явищ. У міру того як філософія відходила від об'єктивного вчення про буття, змінювалися місце та значення поняття форми<sup>434)</sup>. Так, вищенаведені думки одержали своє логічне продовження у філософських працях мислителів нового часу. Наприклад, Ф. Бекон, виходячи з багатоякісності «матерії», стверджував примат останньої над формою. Не оминули своєї увагою питання осмислення сутності категорії «форма» й представники класичної німецької філософії. Зокрема, Кант висунув тезу, відповідно до якої форма є принципом упорядкування, синтезу «матерії», яку розуміють як чутливо подану багатоманітність. Із часом, переосмисливши традиційну проблему співвідношення матерії та форми, Кант висунув на перший план новий аспект – питання про зміст і форму мислення. Для більш адекватного вираження сутності співвідношення між матерією та формою Гегель ввів категорію «зміст», яка включає форму та матерію як зняті моменти: зміст охоплює собою як форму, так і матерію. Він зазначав, що відношення між змістом і формою є взаємовідношенням діалектичних протилежностей, тобто їх взаємоперетворенням. Вирішення суперечностей між змістом і формою може проходити по-різному – від повного відкидання

---

<sup>432)</sup> Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. С. 595.

<sup>433)</sup> Петрушенко В. Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентеції. Львів: Магнолія 2006, 2011. С. 231.

<sup>434)</sup> Философский энциклопедический словарь. Москва: ИНФРА-М, 2012. С. 489.

старої форми, що перестала відповідати новому змісту, до використання старих форм, незважаючи на зміст, що істотно змінився<sup>435</sup>). У сучасній філософсько-довідниковій літературі категорія «форма» розкривається як спосіб упорядкування змісту, його організації та функціонування<sup>436</sup>). Отже, філософські позиції схильні до визначення категорії «форма» через взаємозв'язок із такою категорією, як «зміст» відповідного явища. При цьому в деяких із вищенаведених випадків категорія «зміст» є визначальною щодо «форми». А тому коротко охарактеризуємо категорію «зміст» та її співвідношення із досліджуваним явищем.

Так, у сучасній українській мові слово «зміст» тлумачать у таких значеннях: те, про що йдеться, розповідається де-небудь, те, що описується, зображується; сутність, внутрішня особливість чого-небудь; певні властивості, характерні риси, які відрізняють явище, предмет від подібних явищ, предметів тощо; розумна основа, мета, призначення чого-небудь<sup>437</sup>). При цьому, досліджуючи особливості конституційних особистих прав і свобод людини та громадянина й їх забезпечення органами внутрішніх справ, А. І. Хальота звертає увагу на те, що у філософському значенні зміст – це певним чином упорядкована сукупність елементів і процесів, які утворюють предмет чи явище<sup>438</sup>). У своєму дослідженні, присвяченому юридичній природі актів Конституційного Суду України, Г. О. Христова наголошує на першорядності «змісту» щодо «форми». На думку вченої, зміст є діалектичною єдністю складу та структури (у цьому контексті – синоніма внутрішньої форми), чим й

---

<sup>435</sup>) *Философский энциклопедический словарь* / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. С. 595–596.

<sup>436</sup>) Петрушенко В. Л. *Філософський словник: терміни, персоналії, сентеції*. Львів: Магнолія, 2006, 2011. С. 231.

<sup>437</sup>) *Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD)* / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 467.

<sup>438</sup>) *Философский словарь* / под ред. М. М. Розенталя. 3-е изд. Москва: Политиздат, 1972. С. 372; Хальота А. І. *Конституційні особисті права та свободи людини і громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02*. Київ, 2004. С. 73.

зумовлюється його визначальна роль щодо форми<sup>439)</sup>. Здебільшого у науково-правових колах «форма» розглядається як зовнішній прояв «змісту». Зокрема, авторський колектив підручника «Адміністративне судочинство України» зауважує, що зміст є сукупністю елементів, процесів, зв'язків, відносин, що утворюють відповідний феномен, а форма – це спосіб зовнішнього прояву, вираження змісту явища<sup>440)</sup>. Із точки зору Г. Я. Дутки, кожен об'єкт є певним чином структурно оформленим змістом. Зміст, як наголошує вчена, – це те, з чого складається предмет, сукупність істотних властивостей і внутрішніх процесів, які становлять його основу, а форма є порядком розміщення складових елементів змісту, внутрішньою організацією, яка робить можливим його існування як чогось якісно визначеного<sup>441)</sup>. Більше того, досліджуючи організаційно-правові аспекти управління державною податковою службою в Україні, О. О. Бандурка увагу звертає на те, що зміст є сукупністю взаємозв'язаних внутрішніх істотних для якісної характеристики будь-якого явища його властивостей та ознак, а форма – вираження змісту, спосіб його існування та розвитку<sup>442)</sup>. Аналіз вищенаведених позицій дає підстави стверджувати відносно того, що такі категорії, як «зміст» і «форма» взаємозв'язані та не можуть існувати одна без одної. Без змісту немає форми, а без наявності останньої зміст не може знайти свого зовнішнього вираження. А тому при визначенні сутності поняття «форми» управління фінансовою системою України необхідно враховувати зміст такої діяльності.

---

<sup>439)</sup> Христова Г. О. Юридична природа актів Конституційного Суду України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2004. С. 12.

<sup>440)</sup> Адміністративне судочинство України: підручник / [О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов та ін.]; за заг. ред. О. М. Пасенюка. Київ: Юрінком Інтер, 2009. С. 580.

<sup>441)</sup> Дутка Г. Я. Принцип фундаменталізації та його реалізація у математичній підготовці майбутніх економістів: дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.04. Київ, 2009. С. 171.

<sup>442)</sup> Лазарев Б. М. Формы советского государственного управления. Формы государственного управления. Москва: Институт государства и права АН СССР, 1983. С. 3–8; Бандурка О. О. Управління державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2007. С. 188.

Зазначимо, що визначення поняття «форма» здебільшого буде здійснено з урахуванням вищенаведених філософських позицій, що свідчить про їх значний вплив як на понятійний апарат в юриспруденції, так і на використання даної категорії в повсякденному житті. Так, якщо дослідити семантичний сенс досліджуваної категорії, варто навести позиції авторського колективу Великого тлумачного словника сучасної української мови, які тлумачать її в багатьох значеннях: обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд; пристрій, шаблон, за допомогою якого чому-небудь надають певних обрисів, якогось вигляду; поверхня з рельєфним зображенням для друкування; тип, будова, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом; спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішнє вираження; видимість, зовнішній бік чого-небудь, що не відображає суті справи; спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії; суворо встановлений порядок у будь-якій справі; видозміна того самого слова, яка надає йому додаткового відтінку значення або виражає відношення даного предмета думки до інших предметів думки того самого речення та інше<sup>443</sup>). Окрім вищенаведеного, семантичне слово «форма» тлумачать як: фігура, зовнішній вигляд; обрис або стать; зразок речі; приклад; установлений порядок<sup>444</sup>). Отже, з огляду на використання категорії «форма» в загальному значенні, за допомогою неї здебільшого будуть позначати зовнішній прояв змісту відповідного явища.

У науково-правових колах сутність досліджуваної категорії також прийнято визначати через зміст відповідної діяльності або інституції, як їх зовнішній прояв. Так, у фаховій юридичній літературі досліджувану категорію розкривають у таких значеннях: зовнішній вигляд, обрис речі, дії, тощо або зовнішнє вираження певного змісту; устрій, вид, тип, структура відповідних суспільних (соціальних, економічних, правових, організаційних, тощо)

---

<sup>443</sup>) Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 1543–1544.

<sup>444</sup>) Даль В. И. Толковый словарь русского языка: иллюстрированное издание. Москва: Эксмо, 2011. С. 823.



утворень або процесів, а також порядок чогось<sup>445)</sup>. Дуже слушною здається позиція авторського колективу підручника «Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс», які зауважують, що зміст державного управління складають його функції та методи. При цьому будь-який зміст повинний мати визначену форму, тобто своє зовнішнє вираження. Під формою управлінської діяльності вчені розуміють той або інший спосіб зовнішнього вираження її змісту. Державне управління, переважний обсяг якого втілено в діяльності органів виконавчої влади, виражається в певних формах. Саме форми управлінської діяльності відіграють в управлінському процесі важливу роль, оскільки за їх допомогою забезпечуються додержання встановленого порядку управління, гласність і прозорість діяльності, зміцнення законності<sup>446)</sup>. Правильне розуміння форм управлінської діяльності сприяє більш правильному визначенню й усвідомленню змісту відповідної діяльності. Форма управління, підсумовують вчені, є зовнішнім проявом управлінської діяльності, способом вираження її змісту в конкретних умовах<sup>447)</sup>. З аналізу вищенаведеної позиції випливає, що, крім змісту відповідної діяльності, її форми пов'язані з її методами та функціями. У цьому контексті вважаємо за необхідне навести позицію, відповідно до якої категорія форми управління має важливе значення не лише в теоретичному, а й у практичному значенні. Лише у відповідній формі метод реально виконує роль способу управлінського впливу. Тобто форма дає життя методам управління, а отже – опосередковано й функціям управління. Оскільки у формі практично реалізуються функції та методи управління, вони й є зовнішніми проявами управлінської діяльності, способом вираження змісту управлінської діяльності в конкретних умовах. Форма – це та чи інша управлінська дія, яка

---

<sup>445)</sup> Юридична енциклопедія: у 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. Київ: Українська енциклопедія, 2004. Т. 6. С. 294.

<sup>446)</sup> Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. С. 306–307.

<sup>447)</sup> Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. С.306–307.

має зовнішній прояв<sup>448)</sup>. Зазначимо, що функції управління фінансовою системою України ми дослідили в попередньому підрозділі наукової роботи. У свою чергу, увага методам управління фінансовою системою приділимо в наступному підрозділі цього дослідження.

Окремо в науково-правових колах наголошується на важливості та складності форм відповідної правової діяльності. Зокрема, під час дослідження теоретико-методологічних засад джерел права Н. М. Пархоменко зауважує на тому, що форма – насамперед наукова комплексна категорія, що відображає різні суспільні явища, які потребують регламентації, а також є каркасом усередині права, впорядковує й поєднує всі правові явища та право як таке. Коли йдеться про правові форми, то мають на увазі право як певне соціальне явище, що відрізняється від інших явищ (політика, релігія, мораль), які водночас із правом визначаються матеріальними й економічними умовами життя суспільства. Правова форма, підсумовує вчена, є загальним відображенням об'єктивного зв'язку права й явищ, на які воно впливає, визначення його місця серед інших форм<sup>449)</sup>. Вищенаведене свідчить про те, що форми відповідної діяльності, зокрема із здійснення управління фінансовою системою України, ґрунтуються на правових приписах і в кінцевому підсумку реалізуються за допомогою відповідних правових засобів. При цьому О. Ф. Скакун зазначає, що правові засоби – це правові явища, призначені для правового упорядкування суспільних відносин, оптимального вирішення соціальних завдань, досягнення суб'єктами правовідносин приватних і публічних цілей. До характерних ознак правових засобів учена відносить те, що вони: забезпечують приватні та публічні інтереси суб'єктів права; відображають соціальну, інструментальну й особистісну цінності права; визначають (у різних поєднаннях) правові режими галузей права; є основними елементами механізму правового регулювання; забезпечують дію правової

---

<sup>448)</sup> Добкін М. М. Місцеві державні адміністрації України: становлення, розвиток та функціонування: монографія. Харків: Золота миля, 2012. С. 423–424.

<sup>449)</sup> Пархоменко Н. М. Джерела права: теоретико-методологічні засади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2009. С. 55.

системи; забезпечують ефективність правового регулювання завдяки постійному взаємозв'язку один з одним; підтримуються державою<sup>450</sup>. Зазначимо, що у зв'язку з тим, що в нашому дослідженні мова йде про адміністративно-правові форми управління фінансовою системою України, тож такі форми будуть ґрунтується та їх реалізовуватимуть за допомогою норм адміністративного права.

Більше того, О. Н. Ярмиш і В. О. Серьогін у своєму навчальному посібнику «Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні» звертають увагу на те, що конкретні форми діяльності мають однорідний характер. Зокрема, на думку вчених, формами діяльності органів влади є зовнішній бік їх функціонування, тобто сукупність однорідних дій, які здійснюються в певних організаційних рамках, визначених законодавством; однорідна діяльність органів влади, через яку реалізуються функції державних органів<sup>451</sup>. Також не можна оминати увагою й перелік характерних ознак форм діяльності, що наводиться у фаховій юридичній літературі. Серед вищенаведених ознак називають такі: зазначають, яким шляхом із боку державних органів здійснюється управлінський вплив на учасників правовідносин; є відносно самостійними й універсальними; дозволяють практично реалізувати завдання та функції державних органів; є способом вираження сутності управлінської діяльності; обираються з урахуванням конкретної управлінської ситуації, статусу об'єкта впливу, вимог ефективності та доцільності; забезпечують безпосередню реалізацію повноважень державних органів; прямо чи опосередковано закріплюються в нормативно-правових актах, що визначають статус конкретного державного органу; є практичним відображенням однорідної діяльності державних органів та їх посадових осіб, правовою конструкцією нормативного впорядкування

---

<sup>450</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. 2-ге вид. переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 284–285

<sup>451</sup> Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: навч. посіб. Харків: Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002. С. 41.

діяльності державних органів<sup>452)</sup>. Таким чином, аналіз визначених позицій дав можливість форми управління фінансовою системою України визначити як зовнішні прояви діяльності уповноважених державою суб'єктів управління в даній сфері, які ґрунтуються на приписах нормативно-правових актів та здійснюються за допомогою реалізації ними функцій і методів управління з метою врегулювання суспільних відносин під час формування, розподілу та використання публічних фондів коштів.

З'ясувавши сутність поняття форм управління фінансовою системою України, здається можливим перейти до визначення конкретних із них. При цьому необхідно зазначити той факт, що традиційно в науково-правових колах форми будь-якої легітимної діяльності залежно від наслідків, що вони породжують, прийнято класифікувати у дві групи: правові й організаційні (неправові). Зокрема, як зауважує авторський колектив навчального посібника «Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні», найбільш обґрунтованими та конструктивними є підходи стосовно сприйняття форми діяльності як особливого структурного елемента правового статусу органів публічної влади та розмежування правових (юридичних) та організаційних (неправових) форм їх діяльності залежно від характеру породжуваних наслідків<sup>453)</sup>. У контексті вищенаведеного увагу необхідно звернути на те, що зазначені групи форм діяльності, що можуть бути використані й під час управління фінансовою системою України, взаємозв'язані, обумовлюють одна одну. Так, під час дослідження адміністративно-правового забезпечення громадського контролю за дотриманням прав людини при виконанні кримінальних покарань А. П. Мукшименко цілком слушно відзначає той факт, що організаційні форми відповідної діяльності застосовуються для забезпечення її правових форм, не вимагають повного та суворо визначеного закріплення в нормативних актах, не спричиняють виникнення юридичних

---

<sup>452)</sup> Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2007. С. 247.

<sup>453)</sup> Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: навч. посіб. Харків: Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002. С. 41.

наслідків. Правові форми, як наголошує вчена, – це можливі дії, які вчиняються суб'єктом діяльності в межах їх компетенції, регламентовані правовими нормами та такі, що спричинюють виникнення правових наслідків<sup>454)</sup>. Більше того, вивчаючи проблеми взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні, О. М. Ключев дійшов висновку стосовно того, що правові форми відповідної діяльності завжди є організаційними через організувальну, регулювальну функції права. Організаційні форми в загальному вигляді не можуть прирівнюватися до правових, хоча їх частина трансформується в останні<sup>455)</sup>. Окрім вищенаведеного, необхідну погодитися з позицією О. В. Домбровської, яка під час дослідження конституційного права на життя людини та громадянина й особливостей його забезпечення органами внутрішніх справ звертає увагу на те, що прихильники поділу форм на правові та неправові обґрунтовують свою думку тим, що правові форми спричинюють виникнення юридичних наслідків (створюють чи вносять зміни в правовий режим, породжують, змінюють чи припиняють конкретні правовідносини), а неправові – відповідно не спричинюють. Цей поділ має певний сенс, але термінологічно він невдалий. Доцільніше було б називати їх такими, що спричинюють виникнення юридичних наслідків, та такими, що таких наслідків не спричинюють<sup>456)</sup>.

У контексті вищенаведених позицій необхідно зазначити, що до організаційних форм належать ті, що безпосереднього юридичного значення не мають і не спричинюють виникнення адміністративно-правових відносин, зокрема під час здійснення управління фінансовою системою України. Такі форми або передують правовим (проведення ревізії, за результатами якої видається юридичний акт), або настають за ними (нарада з приводу реалізації

---

<sup>454)</sup> Мукшименко А. П. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за дотриманням прав людини при виконанні кримінальних покарань: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. С. 46.

<sup>455)</sup> Ключев О. М. Проблеми взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. С. 238.

<sup>456)</sup> Домбровська О. В. Конституційне право на життя людини і громадянина та забезпечення його реалізації органами внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2005. С. 160.

нормативно-правового акта)<sup>457)</sup>. А тому в рамках дослідження адміністративно-правових форм управління фінансовою системою організаційні форми не становлять для нас інтересу. Тому більш детально розглянемо окремі види правових форм управління фінансовою системою України.

Так, у своєму дослідженні, присвяченому визначенню природи, змісту та тенденцій розвитку економічних функцій держави, О. Г. Варич зауважує, що правові форми реалізації економічних функцій держави можна визначити як однорідну за своїм характером, багатоаспектну діяльність уповноважених органів держави з управління суспільством шляхом правового регулювання в межах своєї компетенції<sup>458)</sup>. Ідентичну за вищенаведеною позицією під час дослідження державно-правових форм впливу на економічні відносини наводить В. М. Титич<sup>459)</sup>. На нашу думку, вищенаведені позиції щодо визначення сутності категорії «правові форми діяльності» потребують деяких уточнень. Зокрема, підхід до визначення правових форм як «діяльності, що здійснюється шляхом правового регулювання» є дуже широким, оскільки за його допомогою в загальному вигляді можуть бути охарактеризовані функції і методи відповідної діяльності. На нашу думку, при визначенні сутності правових форм діяльності наголос необхідно ставити на наслідки, які породжуються в разі їх реалізації. Окрім вищенаведеного, неточною здається позиція О. М. Ключова, який правові форми взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні визначає як форми, зазначені в правових актах, що регламентують сумісну діяльність суб'єктів взаємодії<sup>460)</sup>. Не викликає сумніву, що правові форми будь-якої діяльності визначені й ґрунтуються на приписах нормативно-правових актів. Водночас можна

---

<sup>457)</sup> Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. С. 308.

<sup>458)</sup> Варич О. Г. Економічні функції сучасної держави: природа, зміст, тенденції розвитку в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2006. С. 155.

<sup>459)</sup> Титич В. М. Державно-правові форми впливу на економічні відносини: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2010. С. 88.

<sup>460)</sup> Ключов О. М. Проблеми взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. С. 238.

стверджувати, що й організаційні форми діяльності, її функції, методи, завдання тощо також будуть здійснюватися відповідно й на основі норм правових актів. Вважаємо, що найбільш вдало правові форми діяльності визначені фахівцями з теорії держави та права. Зокрема, як зазначає О. Ф. Скакун, під правовими формами діяльності держави необхідно розуміти її управлінську діяльність, що полягає в здійсненні юридично значущих дій із виконання державних функцій у порядку, визначеному законом, і має правові наслідки. Серед вищенаведених форм вчена називає: правотворчу, правозастосовну, судову, правоохоронну, інтерпретаційно-правову, установчу та контрольно-наглядову<sup>461)</sup>. Крім того, як зауважує Ю. Ю. Бальцій під час з'ясування сутності й особливостей правового статусу міського голови в Україні, правові форми – це діяльність, пов'язана з виконанням юридично значущих дій органами місцевого самоврядування у встановленому законом порядку. Вони в своїй сукупності визначаються самою природою суб'єкта місцевого самоврядування та його компетенцією у сфері здійснення органами місцевого самоврядування своїх повноважень. Отже, як підсумовує вчений, правові форми діяльності сільського, селищного, міського голови в Україні виявляються в реалізації його повноважень, пов'язаних із нормотворчою, правозастосовною та правозахисною діяльністю, спрямованою на регулювання муніципально-правових відносин<sup>462)</sup>. Аналогічної за вищенаведену позицію дотримується В. Д. Шаповал у своєму дослідженні, присвяченому визначенню особливостей конституційно-правового статусу сільського, селищного, міського голови в Україні<sup>463)</sup>. У дослідженні особливостей адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки органів виконавчої влади О. В. Логінов зазначає, що правові форми є такими видами здійснення функцій із забезпечення інформаційної безпеки, які спричиняють виникнення правових

---

<sup>461)</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. 2-ге вид переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 78.

<sup>462)</sup> Бальцій Ю. Ю. Правовий статус міського голови в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Одеса, 2006. С. 154.

<sup>463)</sup> Шаповал В. Д. Конституційно-правовий статус сільського, селищного, міського голови в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Дніпропетровськ, 2009. С. 143.

наслідків. Серед них, зауважує науковець, необхідно назвати: нормотворчу, правореалізаційну та правоохоронну форми<sup>464</sup>). Отже, на підставі проведеного аналізу вищенаведених позицій можна стверджувати, що правові форми управління фінансовою системою України є заснованою та здійснюваною відповідно до положень нормативно-правових актів діяльність уповноважених суб'єктів такого управління, що спричиняє юридично значущі наслідки шляхом впливу на зміст таких правовідносин<sup>465</sup>).

Як впливає з вищенаведеного, серед основних правових форм діяльності в науково-правових колах називають: правотворчу (нормотворчу), правозастосовну, правоохоронну. Розглянемо більш детально вищенаведені правові форми з урахуванням їх реалізації під час здійснення діяльності із управління фінансовою системою України. Відразу зауважимо, що в попередньому підрозділі цього наукового дослідження правоохоронну функцію ми розглядали як одну із функцій управління фінансовою системою. Водночас ми відзначали той факт, що правоохоронна функція реалізується в межах правоохоронної діяльності, тобто правоохоронної форми діяльності. Ураховуючи те, що питання правоохорони ми розглядали як під час визначення сутності правоохоронних органів як суб'єктів управління фінансовою системою, так і під час визначення сутності функцій такого управління, в рамках цього підрозділу наукового дослідження увагу правоохоронній формі діяльності приділяти не будемо.

Досліджуючи правотворчу форму діяльності, необхідно зазначити, що в науково-правових колах її розглядають як таку, що пов'язана із виданням, зміною та скасуванням правових актів різної юридичної сили, за допомогою яких здійснюється правове регулювання відповідних суспільних відносин. Так, у своєму дослідженні, присвяченому адміністративно-правовим аспектам

---

<sup>464</sup>) Логінов О. В. Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки органів виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. С. 134.

<sup>465</sup>) Кобзева Т. А. Административно-правовые формы управления финансовой системой Украины. *Международный научный журнал «Верховенство права»*. 2016. № 2. С. 63–68.



удосконалення співпраці органів внутрішніх справ та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення правопорядку, І. Ю. Хомишин зазначає, що правотворча форма – це діяльність суб'єктів щодо створення правових норм, їх зміни та скасування<sup>466</sup>). Більш розширене визначення правотворчої форми надає О. Ф. Скакун, на думку якої вона є діяльністю компетентних органів і посадових осіб, що полягає у виконанні юридично значущих дій з офіційного встановлення, санкціонування, зміни, скасування норм права, яка завершується оприлюдненням нормативно-правових актів та інших джерел права, а також їх систематизації<sup>467</sup>). Яскравим прикладом реалізації правотворчої форми управління фінансовою системою України є робота з видання Закону України «Про Державний бюджет» на відповідний рік. У цьому контексті основними суб'єктами реалізації правотворчої форми управління фінансовою системою України будуть органи та посадові особи представницької та виконавчої влади: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Національний банк України, місцеві ради, розпорядники (зокрема головні) й одержувачі бюджетних коштів, органи державного фінансового контролю<sup>468</sup>).

Окрему увагу необхідно звернути на те, що в рамках реалізації правової форми управління фінансовою системою України здійснюється видання адміністративних актів. Як зауважують у науково-правових колах, видання адміністративних актів (установлення норм права, адміністративна правотворчість) є основним призначенням правової форми управлінської діяльності, що реалізується у вигляді виконання наказів, законів, а також інших державно-владних приписів, для здійснення яких потрібні додаткові положення нормативного характеру. Як правило, повноваження органів

---

<sup>466</sup>) Хомишин І. Ю. Адміністративно-правові аспекти вдосконалення співпраці ОВС та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення правопорядку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2010. С. 43.

<sup>467</sup>) Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 77.

<sup>468</sup>) Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 129.

державного управління зі встановлення загальнообов'язкових адміністративно-правових приписів (норм права) закріплюються у відповідних нормативних документах. Аналогічні норми містяться в положеннях, якими регулюються діяльність інших органів влади. За допомогою такої нормотворчості конкретизуються та деталізуються загальні норми законів<sup>469)</sup>. Яскравим прикладом видання адміністративних актів у рамках реалізації правової форми управління фінансовою системою України є визначення та затвердження за їх допомогою на нормативно-правовому рівні правового статусу суб'єктів такої діяльності. У цьому разі мова може йти про те, що Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 375 затверджено Положення «Про Міністерство фінансів України»<sup>470)</sup>, що визначило основні завдання, функції та повноваження даного суб'єкта управління фінансовою системою України.

Зазначимо, що адміністративні акти не завжди містять у своїх положеннях норми права й у такому разі мають індивідуальний характер. Видання індивідуальних адміністративних актів також може бути розглянуте як один із проявів реалізації правових форм управління фінансовою системою. При цьому такі акти вирішують конкретне питання управління або адресуються конкретній особі, мають державно-владний характер та є обов'язковими для всіх, кому адресовані. Адміністративні акти індивідуального, ненормативного характеру завжди видаються уповноваженим органом у встановленому односторонньому порядку, відіграють роль юридичних фактів, з якими пов'язуються виникнення, зміна, припинення адміністративно-правових відносин. Саме за допомогою юридичних актів індивідуального характеру закони й інші правові норми

---

<sup>469)</sup> Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. С. 309.

<sup>470)</sup> Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серп. 2014 р. № 375. *Офіційний вісник України*. 2014. № 69. Ст. 1936.

застосовуються до конкретних обставин управлінського життя<sup>471)</sup>. Видання адміністративних актів індивідуального характеру в науково-правових колах розглядають як правозастосовну діяльність, тобто діяльність компетентних органів і посадових осіб, що полягає у виконанні юридичних значущих дій із розгляду та вирішення індивідуальних юридичних справ, які завершуються прийняттям правозастосовного акта<sup>472)</sup>. А тому видання адміністративних актів індивідуального характеру повною мірою можна розглядати як один із проявів адміністративно-правових форм управління фінансовою системою України.

Окремою правовою формою управління фінансовою системою України варто назвати діяльність з укладання адміністративних договорів. Адміністративний договір як форма управління набуває все більшого значення та займає своє місце серед інших правових форм управління. В умовах розвиненого громадського суспільства адміністративний договір стає важливою формою реалізації державного управління<sup>473)</sup>. Зазначимо, що адміністративний договір як юридична категорія одержав своє нормативно-правове визначення в положеннях Кодексу адміністративного судочинства від 6 липня 2005 року. Так, відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 3 вищенаведеного нормативно-правового акта адміністративний договір – це дво- або багатостороння угода, зміст якої складають права й обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією із сторін угоди<sup>474)</sup>. Як зауважують у науково-правових колах, адміністративні договори за своєю суттю є специфічним засобом державного управління в певній галузі суспільного життя. Укладаючи адміністративний

---

<sup>471)</sup> Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. С. 310.

<sup>472)</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Еспада, 2009. С. 77.

<sup>473)</sup> Дудченко В. Адміністративний договір як різновид публічно-правового договору (деякі теоретичні аспекти). *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. 2001. Вип. 12. С. 72; Сергійчик В. О. Адміністративно-правові засади виконання Україною обов'язків держави прапора щодо контролю технічного стану морських суден: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2010. С. 138.

<sup>474)</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.

договір, державні органи діють на підставі норм адміністративного права, що реалізуються через певні цілі та функції, визначені державою. При укладенні адміністративного договору здійснюється державно-управлінська діяльність, оскільки прямо реалізуються виконавчо-розпорядницькі функції та публічні цілі державного управління<sup>475)</sup>. До адміністративних договорів необхідно віднести договори про делегування повноважень, а саме договори про делегування деяких повноважень виконавчої влади органам місцевого самоврядування. У цих договорах повинні бути дотримані такі вимоги: делегуються лише окремі повноваження; при делегуванні повноважень держава фінансує їх здійснення в повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету; в цих договорах органам місцевого самоврядування передаються відповідні об'єкти державної власності; органи місцевого самоврядування в питаннях здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади<sup>476)</sup>. Зазначимо, що згідно із ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року делеговані повноваження – це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. При цьому як приклад можна навести виконання таких делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських радах у сфері управління фінансовою системою України: участь у здійсненні державної регуляторної політики; здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності; здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням цін і тарифів; сприяння

---

<sup>475)</sup> Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. С. 310.

<sup>476)</sup> Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України: в 2 т. Т. 1. / за заг. ред. В. К. Матвійчука. 2-ге вид., змін. та допов. Київ: Алерта; КНТ, 2008. С. 91

здійсненню інвестиційної діяльності на відповідній території; організація та контроль прикордонної і прибережної торгівлі; створення умов для належного функціонування органів доходів і зборів, сприяння їх діяльності<sup>477)</sup>.

Таким чином, на підставі проведеного аналізу вищенаведених позицій здається можливим дійти висновку стосовно того, що під адміністративно-правовими формами управління фінансовою системою України необхідно розуміти спрямовану зовні й засновану на приписах норм адміністративного права діяльність уповноважених державою на здійснення управління фінансовою системою суб'єктів, що спричиняє юридично значущі для правовідносин у межах фінансової системи. Серед основних адміністративно-правових форм управління фінансовою системою України необхідно назвати: правоохоронну діяльність; правотворчу діяльність, що здійснюється шляхом видання, зміни та скасування нормативно-правових актів різної юридичної сили, зокрема адміністративних актів нормативного характеру; видання адміністративних актів індивідуального характеру; укладання адміністративних договорів між суб'єктами управління фінансовою системою України.

### **3.4 Сутність і види адміністративно-правових методів управління фінансовою системою України**

Форми та функції управління фінансовою системою України як зовнішній прояв і напрямки, за допомогою яких здійснюється владний регулювальний вплив на такі правовідносини, знаходять свою кінцеву практичну реалізацію в конкретних методах такого управління. При цьому вищенаведені методи є не менш важливою складовою адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою України, оскільки саме за допомогою їх реалізації здійснюється безпосередній, кінцевий вплив на

---

<sup>477)</sup> Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

фінансові правовідносини. А тому визначення сутності й конкретних видів методів управління фінансовою системою України має велике методологічне значення в контексті дослідження сутності й особливостей адміністративно-правового забезпечення управління даною сферою суспільного життя.

Етимологічно категорія «метод» сягає своїм корінням у давньогрецькі часи, де вона використовувалася як «μεθoδoς» – шлях дослідження або пізнання, теорія, вчення<sup>478)</sup>; через відстежений шлях<sup>479)</sup>. У філософських колах зазначають, що конкретно взятий метод є способом досягнення визначеної мети, сукупністю прийомів та операцій практичного або теоретичного освоєння дійсності<sup>480)</sup>. При цьому категорія «метод» була предметом жвавих дискусій ще в часи античної філософії, яка вперше звернула увагу на взаємозалежність результату та методу пізнання. Водночас, як зазначає авторський колектив філософського енциклопедичного словника, систематичний розвиток методів пізнання та їх вивчення починають лише в новий час, із виникненням експериментальної науки. З цього часу розвиток і вдосконалення методу є найважливішою складовою частиною всього прогресу науки. Для вирішення конкретних проблем у рамках тієї чи іншої науки використовують спеціальний метод. Ширшу сферу застосування мають фундаментальні ідеї та принципи, що є методологічними регулятивами певної науки та основою розроблення спеціальних методів наукового пізнання. Методологічні ідеї та принципи, які проявляються продуктивними в інших науках, набувають загальнонаукового статусу<sup>481)</sup>. Згідно із сучасними філософськими міркуваннями категорію «метод» розкривають як: свідомо фіксовані порядок і послідовність дій у будь-якій галузі людської діяльності;

---

<sup>478)</sup> Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. С. 358.

<sup>479)</sup> Петрушенко В. Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентеції. Львів: Магнолія 2006, 2011. С. 162.

<sup>480)</sup> Философский энциклопедический словарь. Москва: ИНФРА-М, 2012. С. 266.

<sup>481)</sup> Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. С. 358.

спосіб предметної або теоретичної (пізнавальної) діяльності<sup>482)</sup>; спосіб побудови й обґрунтування системи філософського та наукового знання<sup>483)</sup>. Аналіз філософських позицій свідчить, що категорія «метод» вказує на те, за допомогою яких способів (прийомів, заходів, засобів тощо) досягається мета відповідної діяльності. При цьому необхідно зазначити той факт, що семантично слово «метод» тлумачать майже в такому самому значенні: прийом або система прийомів, що застосовуються в якій-небудь галузі діяльності; спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя; спосіб дії, боротьби й таке інше<sup>484)</sup>; спосіб, порядок, основа; прийнятий шлях для ходу, досягнення чого-небудь, у вигляді загальних правил<sup>485)</sup>.

В юриспруденції методи, за допомогою яких здійснюється відповідна діяльність, також прийнято розглядати як сукупність способів, засобів, прийомів тощо. Зокрема, вчені-адміністративісти методи управління визначають як різноманітні способи, засоби, прийоми безпосереднього впливу суб'єктів управління та їх посадових осіб на об'єкти управління з метою виконання поставлених перед цими суб'єктами завдань і функцій<sup>486)</sup>. В юридичній енциклопедичній літературі, оперуючи категорією метод правового регулювання, розкривають її суть як спосіб впливу юридичних норм на суспільні відносини<sup>487)</sup>. Д. В. Лученко у своєму дослідженні, присвяченому визначенню особливостей контрольного провадження, методи діяльності визначає як конкретні способи, прийоми практичного здійснення покладених на

---

<sup>482)</sup> Петрушенко В. Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентеції. Львів: Магнолія 2006, 2011. С. 126.

<sup>483)</sup> Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. С. 358.

<sup>484)</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 664.

<sup>485)</sup> Даль В. И. Толковый словарь русского языка: иллюстрированное издание. Москва: Эксмо, 2011. С. 544.

<sup>486)</sup> Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. С. 345.

<sup>487)</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 3: К–М. Київ: Юридична думка, 2001. С. 617.

уповноважених суб'єктів завдань, тобто фактичний зміст їх діяльності<sup>488</sup>). Під час дослідження особливостей і шляхів підвищення діяльності з правового регулювання

О. М. Мельник звертає увагу на те, що метод є сукупністю юридичних засобів впливу, які використовує держава в процесі правового регулювання суспільних відносин<sup>489</sup>). Досліджуючи особливості здійснення контролю за діяльністю органів державного управління, Є. В. Шоріна зауважує, що метод – це тактичні прийоми, розроблені уповноваженими органами й які ними ж використовуються для досягнення мети, здійснення необхідного впливу на суспільні правовідносини<sup>490</sup>). Отже, методи будь-якої діяльності в науково-правових колах традиційно визначають як сукупність способів, за допомогою яких здійснюється безпосередній вплив на відповідну сферу суспільного життя.

Окрім вищенаведеного, увагу необхідно звернути на те, що у фаховій юридичній літературі відзначається той факт, що методи діяльності відповідають на запитання: яким чином здійснюються (реалізуються) форми такої діяльності<sup>491</sup>). Більше того, як зауважує В. І. Борденюк під час дослідження конституційно-правових аспектів співвідношення місцевого самоврядування та державного управління, методи управління є узагальнювальною категорією, яка відображає способи керувального впливу будь-якого суб'єкта управління на керовану підсистему (об'єкт управління), а тому відповідні методи управлінського впливу властиві всім видам соціального управління, які можуть здійснюватися в суспільстві<sup>492</sup>). У

---

<sup>488</sup>) Лученко Д. В. Контрольне провадження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. С. 64.

<sup>489</sup>) Явич Л. С. Сущность права. Ленинград: ЛГУ, 1985. С. 173; Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. С. 78.

<sup>490</sup>) Шоріна Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР. Москва: Наука, 1981. С. 258.

<sup>491</sup>) Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: монографія. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. С. 392.

<sup>492</sup>) Борденюк В. І. Співвідношення місцевого самоврядування та державного управління: конституційно-правові аспекти: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2009. С. 394.



вищенаведеному визначенні підкреслюється, що саме за допомогою методів відповідної діяльності впливають на сферу суспільного життя, в межах якої такі методи реалізуються. Крім того, авторський колектив навчального посібника «Митне право України» зазначає, що метод діяльності – це спосіб практичного здійснення завдань і функцій, що стоять перед державними органами. Зміст методу дає відповідь на питання про те, якими способами найбільш дієво й раціонально можна досягти мети діяльності. При цьому методи визначають якісний бік діяльності. Удосконалення методів означає підвищення ефективності діяльності. Методи перебувають у діалектичній єдності з метою діяльності. У свою чергу, наголошують вчені, мета обумовлює специфіку використовуваних методів, вибір методів певною мірою визначає реальність досягнення поставленої мети. Але, з іншого боку, методи вказують, яким чином досягається мета діяльності<sup>493)</sup>. Також у своєму навчальному посібнику «Державне управління» В. Я. Малиновський зазначає, що метод державного управління – це спосіб практичної реалізації управлінських функцій шляхом організаційно-розпорядчого впливу суб'єкта управління на поведінку та суспільну діяльність керованого об'єкта з метою досягнення поставлених управлінських цілей<sup>494)</sup>. Із аналізу вищенаведених позицій випливає, що мета та методи діяльності є взаємообумовлювальними категоріями. Крім того, підкреслюється те, що внаслідок удосконалення відповідних методів значно підвищується й ефективність усієї діяльності, у рамках якої вони використовуються. Також не можна оминати увагою й характерні ознаки методів діяльності державних органів, серед яких у науково-правових колах називають такі: гарантується в необхідних випадках засобами державного примусу; забезпечує єдність правового регулювання; стосується лише юридичних

---

<sup>493)</sup> Митне право України: [навч. посіб] / за заг. ред. проф. В. В. Ченцова. Київ: Істина, 2007. С. 51.

<sup>494)</sup> Малиновський В. Я. Державне управління: навчальний посібник. 2-ге вид., допов. та переробл. Київ: Атіка, 2003. С. 365.

норм<sup>495)</sup>; мають альтернативний характер, адже їх вибір детермінований метою та характером вирішуваних завдань; зміст керувального впливу в кожному конкретному випадку залежить від специфіки об'єкта управління, стосовно якого їх (методи) застосовують; способи, що забезпечують домінування волі суб'єкта з владними повноваженнями над об'єктом впливу; завжди мають за свого адресата конкретний об'єкт (індивідуальний чи колективний); їх використовують для забезпечення виконання завдань, покладених на державні органи, та реалізації їх функцій; вони відображають зв'язок суб'єкта адміністративної діяльності з об'єктом цієї діяльності, тобто між суб'єктом та об'єктом існують особливі правовідносини<sup>496)</sup>. Отже, аналіз вищенаведених позицій дав можливість дійти висновку стосовно того, що під адміністративно-правовими методами управління фінансовою системою України необхідно розуміти визначену адміністративно-правовими нормами сукупність способів, за допомогою яких регулюють суспільні відносини у цій сфері, реалізують завдання та функції управління фінансовою системою й досягають кінцевої мети такої діяльності.

Зазначимо, що під час здійснення діяльності з управління фінансовою системою використовують чималу кількість адміністративно-правових методів. При цьому насамперед варто назвати так звані первинні методи правового регулювання – імперативний і диспозитивний. Імперативний метод побудований на засадах типу «влада – підпорядкування», на відносинах субординації суб'єктів та об'єктів державного управління. При використанні вищенаведеного методу широко використовують способи: заборони, розпорядження, примусу й юридичної відповідальності. У свою чергу, диспозитивний метод ґрунтується на юридичній рівності суб'єктів правовідносин, вільності їх волевиявлення при

---

<sup>495)</sup> Великий енциклопедичний юридичний словник / [за ред. Ю. С. Шемшученка]. Київ: Юрид. думка, 2007. С. 445.

<sup>496)</sup> Митне право України: [навч. посіб.] / за заг. ред. проф. В. В. Ченцова. Київ: Істина, 2007. С. 51–52.

здійсненні юридичних дій<sup>497)</sup>. У контексті вищенаведеного необхідно наголосити на тому, що використання диспозитивного методу під час здійснення управління фінансовою системою майже відсутнє або ж має виключний, фрагментарний характер. У рамках зазначених правовідносин використовують саме імперативний метод, який передбачає нерівність суб'єктів, що забезпечує особливий стан і специфічну роль держави. Як зазначає авторський колектив підручника «Фінансове право», імперативний метод фінансово-правового регулювання доповнюється й використанням способів рекомендацій і погоджень. Їх особливістю є похідний характер від основного імперативного методу в рамках реалізації, виконання владного веління. Погодження між суб'єктами фінансово-правових відносин можливе, але з приводу більш зручного, точного, своєчасного виконання імперативного обов'язку, тобто погоджується не сама природа обов'язку, а порядок, особливості його виконання. Рекомендації також можуть мати місце під час здійснення управління фінансовою системою України, однак, вони або гарантуються, підкріплюються імперативними веліннями або уточнюють їх<sup>498)</sup>.

Основну увагу необхідно звернути на методи управління фінансовою системою, що реалізуються на відповідних стадіях фінансової діяльності держави. Так, як відомо, першою стадією вищенаведеної діяльності є формування централізованих і децентралізованих фондів коштів. На цій стадії утворюються бюджетні фонди (Державний бюджет України та місцеві бюджети) та децентралізовані фонди<sup>499)</sup>. Формування централізованих і децентралізованих фондів коштів здійснюється за допомогою методу мобілізації. Як зауважує авторський колектив великого тлумачного словника сучасної української мови, слово «мобілізація» використовується, зокрема, в значенні приведення чого-небудь до активного стану, що забезпечує виконання якогось важливого

---

<sup>497)</sup> Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. С. 77.

<sup>498)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 24-26.

<sup>499)</sup> Там само. С. 13.

завдання, масового заходу<sup>500</sup>). Метод мобілізації полягає в безумовному та примусовому вилученні частини грошових коштів у власників на користь держави<sup>501</sup>). У цьому разі мова йде про примусовий або обов'язковий метод мобілізації, що здійснюється за допомогою справляння обов'язкових платежів на користь держави. Так, Податковим кодексом України встановлено види податків і зборів, які сплачують фізичні й юридичні особи. З аналізу положень вищенаведеного нормативно-правового акта випливає, що в Україні встановлюються загальнодержавні та місцеві податки та збори. До загальнодержавних податків належать: податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб, податок на додану вартість, акцизний податок, екологічний податок, рентна плата, мито. При цьому вищенаведений перелік загальнодержавних податків не підлягає розширенню. У свою чергу, до місцевих податків належать податок на майно та єдиний податок, а до місцевих зборів – збір за місця паркування транспортних засобів і туристичний збір<sup>502</sup>).

Крім того, реалізація методу обов'язкової мобілізації коштів здійснюється в рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування. Зазначимо, що принципи та загальні правові, фінансові й організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян в Україні визначено на рівні Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 року. Відповідно до ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що

---

<sup>500</sup>) Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. С. 682.

<sup>501</sup>) Фінансове право: підручник / відп. ред. О. П. Гетманець, проф., канд. екон. наук, доц. Харків: Еспада, 2008. С. 19.

<sup>502</sup>) Податковий кодекс України: Закон України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–14, 15–16, 17. Ст. 112.

формується шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом. При цьому залежно від страхового випадку є такі види загальнообов'язкового державного соціального страхування: пенсійне страхування; страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності; медичне страхування; страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; страхування на випадок безробіття; інші види страхування, передбачені законами України. Також варто зазначити той факт, що відносини, які виникають за вищезазначеними видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, регулюються законами, прийнятими відповідно до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування<sup>503)</sup>. Так, наприклад, Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року визначено принципи, засади та механізми функціонування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, призначення, перерахунку та виплати пенсій, надання соціальних послуг з коштів Пенсійного фонду, що формуються за рахунок страхових внесків роботодавців, бюджетних та інших джерел, а також урегульовано порядок формування Накопичувального пенсійного фонду та фінансування за рахунок його коштів видатків на оплату договорів страхування довічних пенсій або одноразових виплат застрахованим особам, членам їх сімей та іншим особам<sup>504)</sup>. Крім того, Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 2 березня 2000 року визначено правові, фінансові й організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття. Відповідно до ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта загальнообов'язкове державне

---

<sup>503)</sup> Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14 січ. 1998 р. № 16/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 23. Ст. 121.

<sup>504)</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 9 лип. 2003 р. № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49–51. Ст. 376.

соціальне страхування на випадок безробіття – це система прав, обов’язків і гарантій, яка передбачає матеріальне забезпечення на випадок безробіття з незалежних від застрахованих осіб обставин і надання соціальних послуг за рахунок коштів Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття<sup>505</sup>).

Отже, під час здійснення управління фінансовою системою України на стадії фінансової діяльності держави з формування централізованих і децентралізованих фондів коштів використовується метод обов’язкової мобілізації, значення якого полягає в справлянні на користь держави обов’язкових загальнодержавних і місцевих податків, зборів і внесків у рамках загальнообов’язкового державного соціального страхування.

Крім вищенаведеного, в рамках здійснення діяльності з управління фінансовою системою України на стадії формування централізованих і децентралізованих фондів коштів застосовується також метод добровільної мобілізації. Метод добровільної мобілізації грошових коштів передбачає отримання доходів від державної та комунальної власності, підприємницької діяльності, від некомерційного та побічного продажу, від операцій із капіталом – це трансферти, гранти, дарунки<sup>506</sup>), придбання державних цінних паперів, лотерейних квитків<sup>507</sup>) тощо. Яскравим прикладом реалізації добровільного методу мобілізації грошових коштів під час здійснення діяльності з управління фінансовою системою України є проведення державних лотерей. Зазначимо, що основні засади державного регулювання лотерейної сфери в Україні з метою створення сприятливих умов для розвитку лотерейного ринку, виходячи з принципів державної монополії на випуск і проведення лотерей, забезпечення потреб державного бюджету, прав і законних інтересів громадян визначено на

---

<sup>505</sup>) Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 2 бер. 2000 р. № 1533-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 22. Ст. 171.

<sup>506</sup>) Фінансове право: підручник / відп. ред. О. П. Гетманець, проф., канд. екон. наук, доц. Харків: Еспада, 2008. С. 19.

<sup>507</sup>) Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 15.

рівні Закону України «Про державні лотереї в Україні» від 6 вересня 2012 року. Відповідно до ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта, лотерея – це масова гра, незалежно від її назви, умовами проведення якої передбачається розіграш призового (виграшного) фонду між її гравцями та перемога в якій має випадковий характер, територія проведення (поширення) якої поширюється за межі однієї будівлі (споруди), незалежно від способу прийняття грошей за участь у такій грі. При цьому варто зазначити, що участь у вищенаведених лотереях ґрунтується, зокрема, на принципі добровільності, який передбачає самостійність і добровільність прийняття гравцем рішення про участь у державній лотереї. Примусова участь у державній лотереї забороняється<sup>508)</sup>. Таким чином, метод добровільної мобілізації грошових коштів під час здійснення управління фінансовою системою України проявляється у добровільній участі осіб у заснованих державою заходах, унаслідок чого на її користь відбуваються відповідні платежі й формуються публічні фонди коштів.

Під час здійснення управління фінансовою системою на стадії розподілу централізованих і децентралізованих фондів коштів використовують такі методи, як фінансування та кредитування. Розподіл залежить від цілей, які держава встановлює на даний час, і може здійснюватися лише відповідно до положень чинного національного законодавства. Унаслідок розподілу коштів формуються доходи та видатки бюджетів усіх рівнів. Вони становлять бюджетну систему України, через яку отримують кошти всі бюджетні споживачі<sup>509)</sup>. У науково-правових колах відзначають те, що фінансування є цільовим, плановим, безоплатним та безповоротним передаванням державних коштів з бюджетів на певні цілі, завдання, реалізацію державних функцій<sup>510)</sup>. Крім того, під час дослідження особливостей правового регулювання видатків на освіту та науку А. О. Монаєнко зауважує, що фінансування здійснюється з різних джерел:

---

<sup>508)</sup> Про державні лотереї в Україні: Закон України від 6 вер. 2012 р. № 5204-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 31. Ст. 369.

<sup>509)</sup> Фінансове право: підручник / відп. ред. О. П. Гетманець, проф., канд. екон. наук, доц. Харків: Еспада, 2008. С. 19.

<sup>510)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 15.

бюджетів різних рівнів, позабюджетних цільових фондів, власних коштів державних і комунальних підприємств<sup>511)</sup>. Необхідно зазначити, що в разі якщо фінансові ресурси виділяються з Державного бюджету, то це є бюджетним фінансуванням, якщо з відомчих фондів, наприклад, центральних органів виконавчої влади, то це є відомчим фінансуванням. Тобто вид фінансування залежить від фонду, з якого воно здійснюється. Також у рамках бюджетних відносин як метод фінансування зараз використовують міжбюджетні трансферти<sup>512)</sup>. Як установлено в п. 32 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року, міжбюджетні трансферти – це кошти, які безоплатно та безповоротно передають з одного бюджету до іншого<sup>513)</sup>. Отже, під час управління фінансовою системою України на стадії розподілу централізованих і децентралізованих фондів коштів використовують метод фінансування, який є безоплатним та безповоротним виділенням грошових коштів із відповідних фондів.

Окрім фінансування, під час розподілу мобілізованих грошових ресурсів використовують метод кредитування. Цей метод означає цільове, відплатне, термінове та поворотне передавання коштів, здійснюване на платній основі. Цей метод поєднує два різні за змістом способи: державне та банківське кредитування, хоча банківське кредитування лише частково належить до сфери публічного регулювання<sup>514)</sup>. Більше того, у своєму дослідженні, присвяченому аналізу особливостей правового регулювання фінансування житлового будівництва в Україні, О. В. Сударенко звертає увагу на те, що бюджетне кредитування – це форма фінансування бюджетних видатків, за якої передбачається можливість надання бюджетних коштів юридичним особам чи

---

<sup>511)</sup> Монаєнко А. О. Правове регулювання видатків на освіту та науку: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2009. С. 72.

<sup>512)</sup> Фінансове право: підручник / відп. ред. О. П. Гетманець, проф., канд. екон. наук, доц. Харків: Еспада, 2008. С. 20.

<sup>513)</sup> Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

<sup>514)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 15–16.



іншому бюджету на зворотній і відплатній основах<sup>515)</sup>. Зазначимо, що як метод управління фінансовою системою кредитування здійснюється шляхом запозичення. При цьому в науково-правових колах відмічають, що запозичення – це операції, пов’язані з отриманням бюджетом коштів на умовах повернення, платності та строковості, в результаті яких виникають зобов’язання держави (державних органів, органів місцевого самоврядування) перед кредитором<sup>516)</sup>. Як приклад застосування методу кредитування зазначимо те, що з метою вдосконалення порядку надання, використання та повернення державного кредиту, що надається для фінансування будівництва, реконструкції та технічного переобладнання будов та об’єктів виробничого призначення, та в порядку фінансової допомоги підприємствам, об’єднанням та організаціям за рахунок коштів державного бюджету Кабінет Міністрів України прийняв Постанову «Про державне кредитування підприємств, об’єднань і організацій» від 2 березня 1993 року № 154<sup>517)</sup>. Крім того, ухвалив Постанову від 1 червня 1995 року № 384, якою було затверджено Концепцію регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки. Відповідно до положень вищенаведеного нормативно-правового акта однією з основних засад регулювання інвестиційної діяльності є перенесення центру ваги з безповоротного бюджетного фінансування у виробничій сфері на кредитування<sup>518)</sup>. Відповідно до положень вищенаведеної Постанови Кабінету Міністрів України Міністерство фінансів України спільно з Міністерством економіки України ухвалили Наказ від 15 листопада 1995 року № 178/170, який затвердив Положення «Про державне кредитування будов і об’єктів виробничого призначення». Як впливає з п. 1.1 вищенаведеного акта законодавства, державне

---

<sup>515)</sup> Сударенко О. В. Правове регулювання фінансування житлового будівництва в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. С. 16.

<sup>516)</sup> Фінансове право: підручник / відп. ред. О. П. Гетманець, проф., канд. екон. наук, доц. Харків: Еспада, 2008. С. 20.

<sup>517)</sup> Про державне кредитування підприємств, об’єднань і організацій: Постанова Кабінету Міністрів України: від 2 бер. 1993 р. № 154. *Урядовий кур’єр*. 1993. № 51–52.

<sup>518)</sup> Про Концепцію регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки: Постанова Кабінету Міністрів України: від 1 чер. 1995 р. № 384. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/384-95-п> (дата доступу: 25.11.2016).

кредитування здійснюється шляхом надання бюджетних кредитів безпосередньо міністерствам, відомствам, іншим центральним органам державної виконавчої влади для фінансування підприємствами, об'єднаннями й організаціями через банківські установи насамперед пускових об'єктів, а також раніше розпочатих важливих новобудов виробничого призначення, технічного переозброєння та реконструкції діючих підприємств, незалежно від форм власності, на пріоритетних напрямках економіки відповідно до Концепції регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки. Воно є прямим, цільовим, поворотним, строковим, в обов'язковому порядку забезпеченим заставою, поручительством або гарантією та здійснюється за рахунок коштів, передбачених для цього Державним бюджетом України<sup>519)</sup>. Отже, нарівні з методом фінансування під час здійснення діяльності із управління фінансовою системою України на стадії розподілу грошових ресурсів використовується метод кредитування, побудований на принципах цільового призначення, строковості, поворотності та платності.

Під час управління фінансовою системою України на стадії використання грошових ресурсів свою практичну реалізацію отримують такі методи, як готівкові та безготівкові платежі. Зазначимо, що загальні засади функціонування платіжних систем і систем розрахунків в Україні, поняття та загальний порядок проведення переказу коштів у межах України, відповідальність суб'єктів переказу, а також загальний порядок здійснення нагляду за платіжними системами визначено на рівні Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» від 5 квітня 2001 року. Як встановлено в ст. 3 вищенаведеного нормативно-правового акта, кошти існують у готівковій формі (формі грошових знаків) або в безготівковій формі

---

<sup>519)</sup> Про затвердження Положення про державне кредитування будов і об'єктів виробничого призначення: спільний Наказ Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 15 лист. 1995 р. № 178/170. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0424-95> (дата доступу: 26.12.2016).

(формі записів на рахунках у банках)<sup>520)</sup>. Варто відзначити той факт, що правова регламентація реалізації вищенаведених методів управління фінансовою системою здебільшого здійснюється на підзаконному нормативно-правовому рівні актами Національного банку України. Як приклад вищенаведених актів у цій сфері можна назвати такі: Постанова Правління Національного банку України від 4 листопада 2010 року № 481, якою було затверджено Положення «Про електронні гроші в Україні», що визначило особливості регулювання діяльності, пов'язаної з випуском електронних грошей в Україні, та запровадження моніторингу за такою діяльністю<sup>521)</sup>; постанова Правління Національного банку України від 5 листопада 2014 року № 705, що затвердила Положення «Про порядок емісії електронних платіжних засобів і здійснення операцій з їх використанням», за яким встановлено загальні вимоги Національного банку до емісії банками-резидентами, філіями іноземних банків електронних платіжних засобів і визначила порядок здійснення операцій з їх використанням<sup>522)</sup>; спільна Постанова Кабінету Міністрів України та Національного банку України від 26 травня 2006 року № 753, якою затверджено Концепцію поширення безготівкових розрахунків із використанням спеціальних платіжних засобів, дія якої спрямована на створення умов для поліпшення структури грошового обігу та скорочення частки готівкових розрахунків шляхом поширення безготівкових розрахунків із використанням спеціальних платіжних засобів<sup>523)</sup>; Постанова Правління Національного банку України від 10 грудня 2004 року № 620, якою

---

<sup>520)</sup> Про платіжні системи та переказ коштів в Україні: Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2346-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 29. Ст. 137.

<sup>521)</sup> Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України з питань регулювання випуску та обігу електронних грошей: Постанова Правління Національного банку України від 4 лист. 2010 р. № 481. *Офіційний вісник України*. 2010. № 100. Ст. 3571.

<sup>522)</sup> Про здійснення операцій з використанням електронних платіжних засобів: Постанова Правління Національного банку України від 5 лист. 2014 р. № 705. *Офіційний вісник України*. 2014. № 99. Ст. 2918.

<sup>523)</sup> Про схвалення Концепції поширення безготівкових розрахунків з використанням спеціальних платіжних засобів: спільна Постанова Кабінету Міністрів України та Національного банку України від 26 трав. 2006 р. № 753. *Офіційний вісник України*. 2006. № 22. Ст. 1634.

затверджено Правила Національної системи масових електронних платежів, що визначили загальні принципи побудови Національної системи масових електронних платежів, її організаційну структуру, умови членства, порядок вступу та виходу із системи, взаємовідносини між її членами та учасниками, загальну технологію роботи в Національній системі масових електронних платежів, порядок використання платіжних карток, загальні правила документообігу та здійснення розрахунків, порядок вирішення спорів, систему безпеки<sup>524)</sup>; Постанова Правління Національного банку України від 21 січня 2004 року № 22, що затвердила Інструкцію «Про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті», яка встановила загальні правила, види та стандарти розрахунків клієнтів банків та банків у грошовій одиниці України на території України, що здійснюються за участі банків,<sup>525)</sup> тощо.

На окрему увагу в контексті досліджуваного питання заслуговують методи, за допомогою яких реалізується така функція управління фінансовою системою України, як фінансовий контроль. На сьогодні існує велика кількість методів фінансового контролю: спостереження, облік, обстеження, аналіз, перевірка, ревізія, фінансова-економічна експертиза, аудит, інспектування тощо. Як приклад розглянемо більш детально деякі з вищенаведених методів фінансового контролю. Так, аудит як метод фінансового контролю полягає в глибокому і всебічному вивченні та перевірці фінансових документів, звітності, що фіксують проведення фінансово-господарської діяльності<sup>526)</sup>. Як встановлено в ст. 3 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26 січня 1993 року, державний фінансовий аудит є різновидом державного фінансового контролю та полягає в перевірці й аналізі органом державного фінансового контролю

---

<sup>524)</sup> Про затвердження Правил Національної системи масових електронних платежів: Постанова Правління Національного банку України від 10 груд. 2004 р. № 620. *Офіційний вісник України*. 2005. № 2. Ст. 93.

<sup>525)</sup> Про затвердження Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті: Постанова Правління Національного банку України від 21 січ. 2004 р. № 22. *Офіційний вісник України*. 2004. № 13. Ст. 908.

<sup>526)</sup> Фінансове право: підручник / відп. ред. О. П. Гетманець, проф., канд. екон. наук, доц. Харків: Еспада, 2008. С. 78.

фактичного стану справ щодо законного й ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю<sup>527)</sup>. При цьому відповідно до Методики проведення Державною фінансовою інспекцією України її територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання, затвердженої Наказом Міністерства фінансів України від 26 червня 2014 року № 728, основними завданнями аудиту діяльності є: проведення оцінювання рівня управління фінансово-господарською діяльністю об'єкта аудиту; виявлення чинників ризику (ризикових операцій), а також внутрішніх резервів для підвищення ефективності управління фінансово-господарською діяльністю об'єкта аудиту; підготовки обґрунтованих рекомендацій для підвищення ефективності управління фінансово-господарською діяльністю об'єкта аудиту, усунення наявних порушень, проблем і недоліків та запобігання їм у подальшому<sup>528)</sup>. Ревізія, наголошують у науково-правових колах, є найважливішим методом фінансового контролю, що вирізняється найбільшою дієвістю, максимальною можливою глибиною та повнотою<sup>529)</sup>. Ревізії бувають двох видів – планова та позапланова. З аналізу ст. 11 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» випливає, що плановою виїзною ревізією вважається ревізія в підконтрольних установах, яка передбачена в плані роботи органу державного фінансового контролю й проводиться за місцезнаходженням такої юридичної особи чи за місцем розташування об'єкта права власності, стосовно якого проводиться така планова виїзна ревізія. У

---

<sup>527)</sup> Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26 січ. 1993 р. № 2939-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 13. Ст. 110.

<sup>528)</sup> Про затвердження Методики проведення Державною фінансовою інспекцією України, її територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання: Наказ Міністерства фінансів України від 26 черв. 2014 р. № 728. *Офіційний вісник України*. 2014. № 59. Ст. 1633.

<sup>529)</sup> Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2013. С. 73.

свою чергу, позаплановою виїзною ревізією вважається ревізія, яка не передбачена в планах роботи органу державного фінансового контролю та проводиться за наявності хоча б однієї з визначених у чинному національному законодавстві обставин<sup>530</sup>.

Таким чином, аналіз вищенаведених позицій дав можливість дійти таких висновків. Під адміністративно-правовими методами управління фінансовою системою України необхідно розуміти визначену адміністративно-правовими нормами сукупність способів, за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин у цій сфері, реалізуються завдання та функції управління фінансовою системою й досягається кінцева мета такої діяльності. Серед адміністративно-правових методів управління фінансовою діяльністю насамперед потрібно назвати первинні методи правого регулювання: імперативний і диспозитивний. При цьому здебільшого під час здійснення управління фінансовою системою використовується імперативний метод. У свою чергу, використання диспозитивного методу має фрагментарний характер й здійснюється, наприклад, під час добровільної мобілізації грошових ресурсів. Як окрему групу методів управління фінансовою системою України необхідно назвати методи, що реалізуються на різних стадіях фінансової діяльності держави: мобілізації грошових ресурсів (обов'язкова та добровільна); фінансування та кредитування; метод готівкових і безготівкових платежів; методи фінансового контролю (спостереження, облік, обстеження, аналіз, перевірка, ревізія, фінансова-економічна експертиза, аудит, інспектування тощо).

---

<sup>530</sup> Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26 січ. 1993 р. № 2939-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 13. Ст. 110.

### Висновки до розділу 3

1 Поняття «структура адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою» визначено як поєднані й обумовлені взаємозв'язками складові елементи такого механізму.

2 Аргументовано, що адміністративно-правовий механізм управління фінансовою системою України є динамічною системою, що ґрунтується на нормах адміністративного права та в межах якої у встановлених законодавствам формах і за допомогою визначених методів діяльності суб'єкти управління фінансовою системою України реалізують функції, спрямовані на врегулювання суспільних відносин у цій сфері.

3 Серед характерних ознак адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою названо такі: а) має системний характер; б) має динамічний характер; в) ґрунтується на нормах адміністративного права; г) в його складі є суб'єкти, наділені спеціальними повноваженнями у сфері управління фінансовою системою; г) зазначені повноваження реалізуються в межах функцій управління фінансовою системою; д) використовуються специфічні форми та методи управління фінансовою системою.

4 Доведено, що як динамічна система адміністративно-правовий механізм управління фінансовою системою України має такі структурні елементи: а) суб'єктний склад; б) норми адміністративного права, відповідно до яких здійснюється управління фінансовою системою; в) функції управління фінансовою системою; г) форми управління фінансовою системою; г) методи управління фінансовою системою.

5 Під функціями управління фінансовою системою України запропоновано розуміти визначені на нормативно-правовому рівні напрямки діяльності уповноважених державою суб'єктів, за допомогою реалізації яких відбувається владний регулювальний вплив на суспільні відносини, що виникають (розвиваються, видозмінюються, припиняються) в межах

фінансової системи України, внаслідок чого виконуються завдання та досягається кінцева мета управління в цій сфері.

6 Обґрунтовується необхідність прийняття Закону України «Про засади та порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України». Зазначається, що прийняття такого закону позитивно вплине як на проведення реформи з децентралізації в цілому, так і на правові аспекти функціонування системи управління фінансовою системою України, оскільки на законодавчому рівні своє нормативно-правове врегулювання отримують питання, пов'язані з реалізацією функцій вищенаведеної діяльності на різних рівнях адміністративно-територіального устрою держави.

7 Функції управління фінансовою системою України запропоновано класифікувати: 1) залежно від адміністративно-територіального устрою держави: а) загальнодержавні, тобто такі, що реалізуються на всій території України; б) регіональні, реалізація яких відбувається у межах однієї чи декількох областей; в) місцеві (локальні), що діють в межах окремо взятого району, міста, району в місті, селища або села; 2) за дією в просторі: зовнішні та внутрішні; 3) залежно від структурних складових фінансової системи, в межах яких вони реалізуються: функції, що реалізуються в межах управління податковою системою; функції, що реалізуються в межах управління бюджетною системою; функції у сфері управління загальнообов'язковим державним страхуванням; функції управління банківською системою (банківського кредитування); функції у сфері управління фінансами підприємств; 4) залежно від суб'єктів, уповноважених на їх реалізацію: функції, що реалізуються загальнодержавними суб'єктами управління фінансовою системою України; функції правоохоронних і контролювальних суб'єктів; функції суб'єктів управління фінансовою системою України на локальному (місцевому) рівні; 5) залежно від напрямку: загальні (інформаційна, економічна, соціальна тощо) та спеціальні (фінансовий контроль, розподільна) функції; 6) функції, спрямовані на недопущення



порушень фінансової дисципліни, настання (подолання) протиправних наслідків у цій сфері: правоохоронна та правозахисна.

8 Під адміністративно-правовими формами управління фінансовою системою України запропоновано розуміти діяльність уповноважених державою на здійснення управління фінансовою системою суб'єктів, що спрямовані зовні й ґрунтується на приписах норм адміністративного права та спричинює юридично значущі наслідки для правовідносин у межах фінансової системи.

9 Серед основних адміністративно-правових форм управління фінансовою системою України названо: правоохоронну діяльність; правотворчу діяльність, що здійснюється шляхом видання, зміни та скасування нормативно-правових актів різної юридичної сили, зокрема адміністративних актів нормативного характеру; видання адміністративних актів індивідуального характеру; укладання адміністративних договорів між суб'єктами управління фінансовою системою України.

10 Визначено, що правові форми управління фінансовою системою України є діяльністю уповноважених суб'єктів такого управління, що ґрунтується і здійснюється відповідно до положень нормативно-правових актів та спричинює юридично значущі наслідки шляхом впливу на зміст таких правовідносин.

11 Під адміністративно-правовими методами управління фінансовою системою України запропоновано розуміти визначену адміністративно-правовими нормами сукупність способів, за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин у даній сфері, реалізуються завдання та функції управління фінансовою системою й досягається кінцева мета такої діяльності.

12 Серед адміністративно-правових методів управління фінансовою діяльністю насамперед названо первинні методи правого регулювання: імперативний і диспозитивний. Акцентовано увагу, що здебільшого під час здійснення управління фінансовою системою використовують імперативний

метод, у свою чергу, використання диспозитивного методу має фрагментарний характер й здійснюється, наприклад, під час добровільної мобілізації грошових ресурсів.

13 Як окрему групу методів управління фінансовою системою України виокремлено методи, що реалізуються на різних стадіях фінансової діяльності держави: а) мобілізації грошових ресурсів (обов'язкова та добровільна); б) фінансування та кредитування; в) метод готівкових і безготівкових платежів; г) методи фінансового контролю (спостереження, облік, обстеження, аналіз, перевірка, ревізія, фінансова-економічна експертиза, аудит, інспектування тощо).

## РОЗДІЛ 4

### НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ

#### 4.1 Зарубіжний досвід управління фінансовою системою та можливості його використання в Україні

Забезпечення належного соціально-економічного розвитку України неможливе без запровадження ефективного та надійного механізму управління фінансовою системою держави. З цього приводу слушно зазначають Н. Є. Селюченко та З. К. Шмігельська, що формування системи фінансових органів та інституцій в Україні сьогодні є надзвичайно актуальним, оскільки від правильності вирішення цього питання залежать як ефективність функціонування державних органів, так і стабільність розвитку економіки країни загалом. Тому важливим є питання вдосконалення системи фінансів України, яка все ще перебуває на стадії становлення і потребує контролю з боку органів управління країною. Крім того, правильна фінансова модель не лише стимулюватиме виробника, а й забезпечить ефективність фінансових відносин у суспільстві<sup>531)</sup>. Також варто відзначити точку зору, яку висловлює М. С. Забедюк, про те, що наявність досконалої фінансової системи для будь-якої держави є основною умовою ефективного функціонування її економіки. Фінансова система є надзвичайно складною за внутрішньою будовою фінансовою конструкцією, за умови ефективної побудови якої реалізується збалансування інтересів і суперечностей фінансової політики та економіки. Водночас процес формування оптимальних фінансових систем є досить трудомістким і складним<sup>532)</sup>.

Питання вдосконалення фінансової системи, зокрема, її структури

---

<sup>531)</sup> Селюченко Н. Є., Шмігельська З. К. Управління фінансовою системою України. *Вісн. Нац. ун-ту «Львів. Політехніка»*. 2012. № 725. С. 366.

<sup>532)</sup> Забедюк М. С. Особливості формування та функціонування фінансових систем зарубіжних країн. *Економічний форум*. 2015. №1. С. 202–207. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor\\_2015\\_1\\_35](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor_2015_1_35) (дата доступу: 29.12.2016).

(будови) та управління нею, постали перед нашою країною одразу ж після проголошення її незалежності, що є цілком зрозумілим, урахувуючи той факт, що подальший розвиток національної економіки молодій суверенній держави передбачав запровадження ринкових засад. Однак досягнути цього виявилось не так просто, адже усі ключові інституції, зокрема зі сфери фінансів, необхідні для розбудови ринкової економіки, перебували лише у зародковому стані.

За роки незалежності в Україні було зроблено низку кроків у напрямку поліпшення фінансової системи, однак у ній і досі існує ціла низка проблем, необхідність вирішення яких постала особливо гостро на сучасному етапі соціально-економічного розвитку нашої держави. Необхідно зазначити, що на численних та серйозних проблемах у національній фінансовій системі та потребі їх конструктивного вирішення неодноразово наголошували як науковці, так і політичні діячі. Так, скажімо, К. В. Клименко зазначає, що для нинішньої національної фінансової системи властиві значні розриви у розвитку окремих її сегментів (секторів), що призвело до поглиблення дисбалансів та подальшої її фінансової дестабілізації. Розвиток фінансової системи впродовж 2009–2014 років мав дискретний та непропорційний характер. Держава переживає безпрецедентне поєднання політичної та фінансово-економічної криз, які мають системний довготривалий характер. Далі автор пише, що за оцінками МВФ в Україні зниження реального ВВП у 2014 році становило близько 7,5 % (за оцінкою Національного банку України цей показник сягав близько 6,7 %). Всебічними та резонансними викликами, що постали перед Україною у 2015 році, насамперед стали ескалація військового конфлікту, повільне впровадження структурних реформ, розбалансування державного бюджету, зниження економічної активності, погіршення торгівельного балансу, вплив депозитів та істотне скорочення обсягів кредитування тощо. Як результат – посилення загрози формування

інфляційно-девальваційної «спіралі»<sup>533)</sup>. К. В. Клименко цілком справедливо акцентує увагу на тому, що перелік загроз, які постали перед вітчизняною фінансовою системою, майже не відрізняється від аналогу минулого року, та лише підтверджував той факт, що невирішені проблеми самі по собі нікуди не зникають – їх потрібно якнайшвидше вирішувати<sup>534)</sup>.

Л. В. Черненко, розглядаючи проблеми фінансової системи сучасної України, зазначає, що фінансова система держави є відображенням форм і методів конкретного використання фінансів в економіці і відповідною до задіяної моделі економіки та значною мірою визначається нею. Держава, використовуючи фінансові методи, може регулювати темпи й пропорції розвитку окремих галузей економіки<sup>535)</sup>. Наразі, як зауважує науковець, фінансова система України є нестабільною, що пояснюється рядом специфічних причин. З одного боку, кризові явища пов'язані з моделлю економічного розвитку держави та можливостями здійснення відчутних економічних реформ, з іншого – нестабільність характеризується проблемами внутрішньої та зовнішньої боргової залежності країни<sup>536)</sup>. У зв'язку з цим, наголошує Л. В. Черненко, проблеми стабілізації і оздоровлення фінансової системи України – це зараз найбільш актуальні для держави питання. Мета стабілізації – створити реальні стартові передумови структурної перебудови економіки, відновлення інвестиційного процесу, мобілізації через становлення фінансового ринку та інших фінансових інституцій відповідних фінансових ресурсів<sup>537)</sup>.

П. Я. Кравчук та Ю. С. Ткачук звертають увагу на те, що ринкова економіка вимагає особливої уваги до налагодження в країні ефективної та

---

<sup>533)</sup> Клименко К. В. Актуальні проблеми модернізації фінансової системи України. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»*. 2015. №7. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4190> (дата доступу: 29.12.2016).

<sup>534)</sup> Там само.

<sup>535)</sup> Черненко Л. В. Проблеми фінансової системи сучасної України в сучасних умовах. URL: [http://www.khntusg.com.ua/files/sbornik/vestnik\\_105/51.pdf](http://www.khntusg.com.ua/files/sbornik/vestnik_105/51.pdf) (дата доступу: 29.12.2016).

<sup>536)</sup> Там само.

<sup>537)</sup> Там само.

потужної фінансової системи й адекватного цій системі законодавчого регулювання. Адже саме у рамках фінансової системи відбуваються первісне накопичення капіталу, продукування національного доходу і всього сукупного продукту, а потім здійснюється розподіл та перерозподіл останніх заради задоволення індивідуальних, приватних та суспільних проблем<sup>538)</sup>. Автори підкреслюють, що інноваційний розвиток суспільства можливий лише за наявності потужної фінансової системи. В Україні фінансова система поки що не вирішує складних господарських, соціальних завдань. Саме тому створення ефективної фінансової системи потребує нових наукових досліджень, глибокого аналізу причин і наслідків створення та використання фондів фінансових ресурсів<sup>539)</sup>.

За висловом І. О. Зінківської та Н. Н. Британської, фінансова система України пройшла досить складний шлях розвитку впродовж становлення незалежності держави. Проте на сучасному етапі свого становлення вона має ряд проблем, що перешкоджають її розвитку та гальмують його<sup>540)</sup>. На думку дослідників, для підвищення дієвості прогресивних змін у системі необхідно терміново впроваджувати всі основні елементи фінансової і стабілізаційної політики, пріоритетними напрямками такої політики повинні бути: оптимізація ефективності фінансування завдань, які належать до сфери компетенції держави та місцевої влади; розвиток страхових механізмів пенсійного забезпечення, медичного обслуговування, страхових принципів фінансування одержання вищої та спеціальної освіти тощо; заохочення комерційного кредитування суб'єктів господарської діяльності; заохочення розвитку механізмів випуску корпоративних облігацій, розрахованих як на внутрішній, так і на зовнішній ринок; цілеспрямований розвиток інститутів та

---

<sup>538)</sup> Кравчук П. Я., Ткачук Ю. С. Проблеми та перспективи розвитку фінансової системи України. *Економічні науки*. Сер.: Облік і фінанси. 2013. Вип. 10 (2). С. 129–133. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecnof\\_2013\\_10\(2\)\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecnof_2013_10(2)_18) (дата доступу: 29.12.2016).

<sup>539)</sup> Там само.

<sup>540)</sup> Зінківська І. О., Британська Н. Н. Фінансова система України: сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку. URL: <http://intkonf.org/zinkivska-io-britanska-nn-finansova-sistema-ukrayini-suchasniy-stand-problemi-ta-perspektivi-rozvitku/> (дата доступу: 29.12.2016).

інструментів фондового ринку. При цьому функціонування кожної зі складових фінансової системи держави можливе лише за умов чіткого законодавчого урегулювання їх взаємодії та якщо вони доповнюють одна одну<sup>541</sup>).

Той факт, що за два з половиною десятиліття нашої державі так і не вдалося вибудувати ефективну національну фінансову систему, пояснюється цілою низкою чинників, одним із основних серед яких є відсутність необхідного досвіду з цього питання, адже той, що був накопичений за часів радянської епохи, виявився непридатним для ефективної розбудови національної економіки на ринкових засадах. Така ситуація обумовлює гостру необхідність у вивченні та запозиченні досвіду провідних іноземних держав щодо організації фінансової системи та управління нею. Актуальність цього питання зростає ще більше, враховуючи той факт, що Україна прагне повною мірою приєднатися до західноєвропейських інтеграційних процесів та побудувати власну економіку за європейським зразком. На необхідності вивчення зарубіжного досвіду розвитку фінансової системи як важливої умови розбудови та вдосконалення вітчизняного фінансового сектору національної економіки, акцентували увагу ряд дослідників. Так, скажімо, С. Є. Коновал зазначає, що останніми роками загальносвітовою тенденцією є лібералізація та глобалізація фінансових систем і, як наслідок, підвищення мобільності капіталу та зростання економічних ризиків. Саме тому державне регулювання фінансових систем набуває дедалі більшого значення. Однак недостатньо дослідженим є використання світового досвіду державного регулювання фінансової системи з позиції його адаптації до українських реалій. Автор відзначає, що необхідно дослідити світовий досвід державного регулювання фінансової системи та визначити пріоритетні напрями реформування системи

---

<sup>541</sup>) Зінківська І. О., Британська Н. Н. Фінансова система України: сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку. URL: <http://intkonf.org/zinkivska-io-britanska-nn-finansova-sistema-ukrayini-suchasniy-stand-problemi-ta-perspektivi-rozvitku/> (дата доступу: 29.12.2016).

державного регулювання фінансової системи України<sup>542</sup>. М. С. Забедюк зазначає, що в ході ринкових перетворень фінансова система України постійно зазнає певних реформувань. При цьому однією з основних складових фінансової стратегії України є поглиблення її інтеграції в міжнародний фінансовий простір. З огляду на це постає необхідність у дослідженні процесів формування та розвитку фінансових систем передових країн із метою використання його для подальших удосконалень<sup>543</sup>. Т. Турченко та А. Третяк, викладаючи проблеми сучасної фінансової системи України, пишуть, що у сучасних умовах фінансова система України формується за європейським зразком. У зв'язку з цим об'єктивно необхідним є дослідження основних проблем і перспектив її розвитку з урахуванням європейського сектору. Автори підкреслюють, що саме стабільність у фінансовому секторі держави є важливою передумовою її економічного розвитку та зростання суспільного добробуту<sup>544</sup>. З точки зору, яку висловлює В. М. Виноградня, на сьогодні вагомим фактором є інтеграція України у світовий економічний простір, тому залежність української економіки від світової економічної системи постійно збільшується. Відповідно до цього важливим є реформування фінансової системи України відповідно до досвіду економічно розвинутих країн<sup>545</sup>.

Ураховуючи усе вищевикладене, у цьому підрозділі ми маємо на меті дослідити фінансові системи деяких зарубіжних країн, зокрема, розглянути існуючі у них механізми державного управління цими системами, щоб

---

<sup>542</sup>) Коновал С. Е. Світовий досвід державного регулювання фінансової системи: адаптація до умов розвитку економіки України. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2013. Вип. 23.2. С. 254–262. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnltsu\\_2013\\_23](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnltsu_2013_23) (дата доступу: 29.12.2016).

<sup>543</sup>) Забедюк М. С. Особливості формування та функціонування фінансових систем зарубіжних країн. *Економічний форум*. 2015. №1. С.202–207. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor\\_2015\\_1\\_35](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor_2015_1_35) (дата доступу: 29.12.2016).

<sup>544</sup>) Турченко Т., Третяк А. Проблеми сучасної фінансової системи України та пропозиції щодо її ефективного економічного розвитку. URL: [http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/9632/3/Turchenyuk\\_Problemy\\_suchasnoi\\_finansovoi\\_systemy.pdf](http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/9632/3/Turchenyuk_Problemy_suchasnoi_finansovoi_systemy.pdf) (дата доступу: 29.12.2016).

<sup>545</sup>) Виноградня В. М. Особливості функціонування фінансових систем у країнах з ринковою економікою. *Економічний вісник університету*. 2013. Вип. 20 (1). С. 199–205. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvu\\_2013\\_20\(1\)\\_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvu_2013_20(1)_41) (дата доступу: 29.12.2016).



виявити ключові позитивні моменти у цій сфері, які у подальшому можна буде використати для якісного та ефективного вдосконалення вітчизняної фінансової системи, зокрема державного механізму управління нею.

Висвітлення означеного питання вважаємо за доцільне розпочати із з'ясування устрою фінансової системи та управління нею у Сполучених Штатах Америки (далі – США), адже економіка саме цієї країни на сьогодні є найпотужнішою у світі. Так, у 2013 році ВВП США становило 16,7 трлн дол., при цьому 1,1 % ВВП було у сільському господарстві, 22,1 % – у промисловості, 76,8 % – у сфері послуг<sup>546</sup>). У 2015 цей показник сягнув вже 18 124,7 трлн дол.<sup>547</sup>). І. В. Ткаченко та О. М. Пастухова пишуть, що дана країна (США) є лідером у розвитку наукоємних галузей: авіаційної та ракетокосмічної техніки, електронного обладнання, а саме комп'ютерів, мікросхем, приладів, нових конструкційних матеріалів. Ученим та інженерам США належать більшість наукових відкриттів останнього десятиліття в галузі техніки і біотехнології. При цьому дослідники наголошують, що такі великі світові досягнення США обумовлені злагодженою роботою систем (зокрема, фінансової системи), відповідальних за різні галузі господарства<sup>548</sup>).

Особливості фінансової системи США визначаються насамперед федеративним устроєм даної країни. Вона складається з 50 штатів (states, однина – state) та одного округу (District of Columbia)<sup>549</sup>). Кожен штат має республіканські повноваження, свою законодавчу, виконавчу й судову гілки влади<sup>550</sup>).

Діюча на сьогодні система федеральних фінансів США складається з

---

<sup>546</sup>) Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізима, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин. та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 175.

<sup>547</sup>) 5 стран мира с наивысшими показателями ВВП в 2015 году. URL: <http://grushevskogo5.com/fifteen/5-stran-mira-s-naivysshimi-pokazatelyami-vvp-v-2015-godu-/> (дата доступа: 29.12.2016).

<sup>548</sup>) Ткаченко І. В., Пастухова О. М. Фінансова система США. Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. 2011. Вип. 2 (1). С. 88–92.

<sup>549</sup>) Руденко Ю. М., Токар В. В. Фінансові системи зарубіжних країн: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2010. С. 292.

<sup>550</sup>) Миргородська Л. О. Фінансові системи зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2008. С. 550.

таких елементів:

1) фінансів федерації — включають федеральний бюджет, бюджет округу Колумбія (столичний), спеціальні фонди федерального рівня, фінанси державних корпорацій;

2) фінансів 50 штатів, кожен з яких має власний бюджет, спеціальні фонди та фінанси підприємств, що є власністю штату;

3) місцевих фінансів, що складаються з місцевих бюджетів (графств та інших місцевих адміністративних одиниць, серед яких округи, муніципалітети, міста), фінансів комунального господарства, різноманітних фондів<sup>551</sup>).

Організація фінансової системи в США характеризується високим рівнем автономності – кожен із рівнів державного управління самостійно проводить бюджету та податкову політику. Загалом через державні фінанси перерозподіляється близько третини ВВП. Усі урядові видатки розподіляються між рівнями фінансової системи приблизно у таких пропорціях: на федеральні фінанси припадає 60 %, на фінанси штатів – 15 % і на місцеві фінанси – 25 %. Із загальнодержавного рівня забезпечуються національну оборону, деякі програми соціального захисту, видатки на обслуговування державного боргу, на розвиток економіки, на зовнішні зв'язки, фінансування загальнодержавної влади<sup>552</sup>). Л. О. Миргородська, розглядаючи фінанси США, зазначає, що рух ресурсів у них відбувається одночасно чотирма каналами: з федерального бюджету – до бюджетів штатів та місцеві бюджети; з бюджетів штатів – до місцевих бюджетів; з місцевих бюджетів – до бюджетів штатів; між місцевими бюджетами. У базі власних доходів влади штатів і місцевої влади спостерігається неухильно зростаюча залежність від федеральних дотацій, що неухильно зростає. Федеральна допомога штатам (23 %) і місцевій владі (6 %) має яскраво виражений програмно-цільовий характер. Дотації і субсидії в

---

<sup>551</sup>) Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізима, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 178.

<sup>552</sup>) Фінанси: підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. Київ: Знання, 2008. 611с.

URL:[http://pidruchniki.com/15010922/finansii/finansova\\_sistema\\_spolucheni\\_h\\_shtativ\\_ameriki](http://pidruchniki.com/15010922/finansii/finansova_sistema_spolucheni_h_shtativ_ameriki) (дата доступу: 29.12.2016).

США розподіляються нерівномірно. З їх допомогою на рівні штатів реалізується понад 500 цільових програм<sup>553</sup>). Звідси дослідниця справедливо підсумовує, що така зростаюча залежність від федеральних дотацій дає підставу стверджувати, що «федеральна допомога» (29 % від загальної суми доходів штатів і місцевих органів) перетворилася на засіб прямого контролю федерації за фінансовою політикою штатів і місцевих органів влади<sup>554</sup>).

В. І. Оспіщев зазначає, що для бюджетної системи США характерна сталість бюджетно-податкових відносин держави і регіонів. Фактично штати мають рівні права у цій галузі з федерацією в цілому, тому на рівні федерації й у штатах є ідентичні за найменуванням податки (прибутковий податок із населення та корпорацій). Найпринциповіше обмеження податкових прав штатів полягає в забороні на введення окремих непрямих податків, які перешкоджають свободі торгівлі між штатами, що прописано в Конституції США<sup>555</sup>). Автор підкреслює, що прямого перерозподілу коштів між штатами практично немає. Але Конгрес США відповідно до Конституції має право фінансувати витрати лише на «загальний добробут США», що також перешкоджає перерозподілу засобів між регіонами. Штати можуть установлювати будь-які форми податків, але не можуть перешкоджати міжрегіональним господарським зв'язкам, що призводить до однакового податкового тиску<sup>556</sup>).

Ю. М. Руденко та В. В. Токар, розглядаючи фінансову систему США, звертають увагу на те, що їй властиві такі особливості:

– відсутність націоналізованого сектору економіки (проте підприємства ключових галузей, що виробляють продукцію військового, енергетичного, металургійного та іншого призначення, створені та

---

<sup>553</sup>) Миргородська Л. О. Фінансові системи зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2008. С. 103.

<sup>554</sup>) Там само.

<sup>555</sup>) Фінанси: курс для фінансистів: навч. посіб. / за ред. В. І. Оспіщева. Київ: Знання, 2008. 567 с. URL: [http://pidruchniki.com/12210605/finansii/finansii\\_krayin\\_rozvinenoyu\\_rinkovoyu\\_ekonomikoyu](http://pidruchniki.com/12210605/finansii/finansii_krayin_rozvinenoyu_rinkovoyu_ekonomikoyu) (дата доступу: 29.12.2016).

<sup>556</sup>) Там само.

фінансуються державою або за її участі);

– значна частка власності, насамперед об'єкти інфраструктури (підприємства водо- та енергопостачання, місцевого транспорту, муніципальні лікарні, спортивні споруди, житлові будинки тощо), перебуває в розпорядженні штатів і місцевих органів влади;

– федеральний уряд не несе відповідальності за цінні папери, випущені органами влади нижчих ланок<sup>557)</sup>.

Така складна, багаторівнева фінансова система США обумовлює існування в країні розгалуженого механізму управління нею. Насамперед необхідно відзначити Конгрес США, що складається з двох палат: Сенату та Палати представників. До Сенату за Конституцією входять по два представники від кожного штату. Кількість членів у Палаті представників пропорційна кількості населення і тому не обмежується Конституцією<sup>558)</sup>. Кожна палата Конгресу має право законодавчої ініціативи з будь-яких питань, за винятком фінансових законопроектів; останні повинні бути запропоновані в Палаті представників<sup>559)</sup>. Така ситуація, як справедливо наголошує В. О. Ріяка, сприяє тому, що великі штати можуть більше впливати на стан державної казни, ніж менші. Водночас на практиці кожна палата може голосувати проти законопроектів, прийнятих іншою палатою. Сенат може не ухвалити фінансовий або будь-який інший законопроект. Палата представників може запропонувати до нього поправки, які змінюють його суть. У цьому разі для набуття законопроектом чинності закону узгоджувальна комісія, до складу якої входять члени обох палат, повинна запропонувати компромісне рішення, яке задовольняє обидві сторони<sup>560)</sup>.

---

<sup>557)</sup> Руденко Ю. М., Токар В. В. Фінансові системи зарубіжних країн: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2010. С. 293.

<sup>558)</sup> Конституційне право зарубіжних країн: навч. посібник / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; за заг. ред. В. О. Ріяки. 2-ге вид., допов. і переробл. Київ: Юрінком Інтер, 2006. С. 274.

<sup>559)</sup> Там само. С. 276.

<sup>560)</sup> Конституційне право зарубіжних країн: навч. посібник / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; за заг. ред. В. О. Ріяки. 2-ге вид., допов. і переробл. Київ: Юрінком Інтер, 2006. С. 277.

Відповідно до Конституції США Конгрес у фінансовій сфері має право: встановлювати і стягувати податки, мита, податки й акцизні збори однаково на всій території США, сплачувати борги, робити позики, карбувати монету, регулювати вартість валюти США, встановлювати покарання за підроблення державних цінних паперів і монет<sup>561</sup>). Б. О. Страшун підкреслює, що формально в цій сфері (тобто у фінансовій) державної діяльності Конституція встановлює монополію повноважень Конгресу: за Президентом ніякі фінансові правочинності не закріплені. Проте з 1921 р. підготовка бюджету, а пізніше – і найбільш великих фінансових біллів була доручена виконавчій владі, тобто ініціатива в цій важливій сфері державного управління перейшла до Президента. Втім, і Конгрес зберіг тут реальний вплив. Прийняті ним фінансові (грошові – money bills) білли передбачають збільшення, скорочення або недопущення асигнувань, запитуваних виконавчою владою, нерідко значно змінюють цілі й обсяги таких асигнувань порівняно із запитуваними<sup>562</sup>).

У складі Конгресу США є декілька спеціальних структурних підрозділів, діяльність яких орієнтовано безпосередньо на вирішення певних питань у фінансовій сфері. Основна роль серед цих підрозділів належить:

– Головному бюджетно-контрольному управлінню, яке здійснює зовнішній фінансовий контроль за діяльністю міністерств, відомств, урядових агентств США;

– Аналітично-бюджетному управлінню, на яке покладені функції експертизи законопроектів з фінансових питань і урядових програм, аналізу виконання федерального бюджету. Головною метою його діяльності є

---

<sup>561</sup>) Конституція США.

URL:[https://www.constitutionfacts.com/content/constitution/files/USConstitution\\_Russian.pdf](https://www.constitutionfacts.com/content/constitution/files/USConstitution_Russian.pdf) (дата доступу: 29.12.2016); Конституційне (державне) право зарубіжних країн: навч. посіб. / В. М. Бесчастний, О. В. Філонов, В. М. Субботін, С. М. Пашков за ред. Бесчастного В. М.; 2-ге вид., стер. Київ: Знання, 2008. 467 с. (Вища освіта XXI століття). URL: [http://pidruchniki.com/13731120/pravo/zakonodavcha\\_vlada\\_ssha#197](http://pidruchniki.com/13731120/pravo/zakonodavcha_vlada_ssha#197) (дата доступу: 29.12.2016).

<sup>562</sup>) Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник: в 4 т. Т. 4. Часть Особенная: страны Америки и Азии / отв. ред. проф. Б. А. Страшун. Москва: НОРМА (Издательская группа НОРМА–ИНФРА • М), 2001. 656с. URL: <http://www.bibliotekar.ru/konstitucionnoe-pravo-3/19.htm> (дата доступу: 29.12.2016).

сприяння Парламенту у здійсненні більш раціонального бюджетного вибору<sup>563</sup>).

Оскільки США є президентською республікою, то вся повнота виконавчої влади зосереджена в руках Глави держави – її Президента. Посади прем'єр-міністра в США немає, а уряд, який називають Кабінетом, очолює президент. Необхідно зазначити, що Конституція США ні слова не говорить про Кабінет, але вже з президентства Вашингтона (1789–1797 рр.) Кабінет міцно увійшов у державний звичай. Цей орган при Президентові США складається з секретарів (міністрів) і призначається президентом за «порадою і згодою Сенату». Це означає, що сенат більшістю у 2/3 голосів повинен затвердити призначений президентом уряд, але фактично верхня палата конгресу ніколи не відмовляє президенту у затвердженні його пропозицій. Члени Кабінету – секретарі не є членами Конгресу. Вони цілком і повністю підлегли президенту і працюють під його керівництвом<sup>564</sup>). Б. О. Страшун із цього приводу відмічає, що як Глава виконавчої влади Президент, відповідно до Конституції, може вимагати від керівника кожного виконавчого департаменту (міністерства) письмової думки з будь-якого питання його компетенції. Це формулювання дозволяє зробити висновок, що уряд як вищий колегіальний орган виконавчої влади загальної компетенції в США відсутній. Глави департаментів можуть лише висловлювати Президенту свою думку з питань, що належать до їх відання, будучи ніби радниками Президента. Усі рішення з питань своєї компетенції приймаються ним одноосібно<sup>565</sup>).

Зараз до складу Кабінету входять 12 секретарів: Державний секретар (міністр іноземних справ), міністр фінансів, міністр оборони, міністр юстиції

---

<sup>563</sup>) Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізима, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 179.

<sup>564</sup>) Конституційне право зарубіжних країн: навч. посібник / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; за заг. ред. В. О. Ріяки. 2-ге вид., допов. і переробл. Київ: Юрінком Інтер, 2006. С. 272.

<sup>565</sup>) Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник: в 4 т. Т. 4. Часть Особенная: страны Америки и Азии / отв. ред. проф. Б. А. Страшун. Москва: НОРМА (Издательская группа НОРМА—ИНФРА • М), 2001. 656 с. URL: <http://www.bibliotekar.ru/konstitucionnoe-pravo-3/26.htm> (дата доступа: 10.01.2017).

(генеральний аторней), міністр транспорту, міністр внутрішніх справ, міністр сільського господарства, міністр торгівлі, міністр праці, міністр охорони здоров'я, освіти і соціального забезпечення, міністр житлового і міського будівництва. Крім того, на запрошення президента на засіданнях Кабінету присутні американський представник в ООН, директор адміністрації з іноземних операцій, директор управління мобілізацією, директор бюро бюджету, голова комісії громадської служби, помічник президента<sup>566</sup>).

До органів виконавчої влади, які наділені найбільшими повноваженнями у сфері федеральних фінансів, належать:

– Адміністративно-бюджетне управління — федеральний орган у складі Адміністрації Президента США, на який покладена відповідальність за складання проекту федерального бюджету і його виконання за видатками<sup>567</sup>). Цей орган був створений ще у 1921 році, він допомагає президенту у підготовці бюджету та у формулюванні фінансової програми уряду, здійснює контроль над виконанням бюджету; складає плани про поліпшення адміністрації, а також дає поради виконавчим департаментам і агенціям щодо поліпшення їх структури та порядку роботи тощо<sup>568</sup>);

– Міністерство фінансів (Державне казначейство) США — федеральний орган у складі Адміністрації Президента США, до повноважень якого належать виконання федерального бюджету за доходами, управління державним боргом, контроль у сфері бюджетного процесу<sup>569</sup>);

– Рада економічних консультантів — дорадчий орган, створений у 1946 році при Адміністрації Президента США, який допомагає формувати

---

<sup>566</sup>) Конституційне право зарубіжних країн: навч. посібник / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; за заг. ред. В. О. Ріяки. 2-ге вид., допов. і перероб. Київ: Юрінком Інтер, 2006. С. 179.

<sup>567</sup>) Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізіма, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. 287 с.

<sup>568</sup>) Конституційне право зарубіжних країн: навч. посібник / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; за заг. ред. В. О. Ріяки. 2-е вид., допов. і переробл. Київ: Юрінком Інтер, 2006. С. 273.

<sup>569</sup>) Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізіма, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С.179.

основні засади економічної політики<sup>570)</sup>. Рада економічних консультантів дає рекомендації президенту з економічних питань і складає економічні доповіді президента Конгресу<sup>571)</sup>.

Необхідно відзначити, що у Сполучених Штатах існує досить оригінальний інститут — «імпаундмент». Він полягає у відмові президента витратити гроші, виділені згідно із законом Конгресом. Законодавче регулювання подібної ситуації було визначене лише у 1974 р. Відповідно до закону, президент у разі бюджетного конфлікту зобов'язаний звернутися до Конгресу зі спеціальним посланням, в якому дається пояснення причин, що викликали відмову від використання або припинення витрачання асигнованих коштів. Подолати «саботаж» президента Конгрес може, прийнявши білл, який санкціонує асигнування<sup>572)</sup>.

Також варто відзначити Федеральну резервну систему США (ФРС), яка фактично виконує функції Центрального банку країни. ФРС — центральна установа у банківській системі, що відповідає за монетарну політику США, центральний банк («банк банків», агент уряду при обслуговуванні державного бюджету)<sup>573)</sup>. ФРС є об'єднанням 12 регіональних банків США і очолюється Радою керуючих із 7 членів, які призначаються терміном на 14 років Президентом США. Федеральні резервні банки знаходяться в головних містах 12 федеральних резервних округів, на які розділена територія країни, Рада

---

<sup>570)</sup> Там само.

<sup>571)</sup> Конституційне право зарубіжних країн: навч. посібник / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; за заг. ред. В. О. Ріяки. 2-ге вид., допов. і перероб. Київ: Юрінком Інтер, 2006. С. 273.

<sup>572)</sup> Бесчастний В. М., Філонов О. В., Субботін В. М., Пашков С. М. Конституційне (державне) право зарубіжних країн: навч. посіб. / за ред. В. М. Бесчастного. 2-ге вид., стер. Київ: Знання, 2008. 467 с. (Вища освіта XXI століття). URL: [http://pidruchniki.com/13731120/pravo/zakonodavcha\\_vlada\\_ssha#197](http://pidruchniki.com/13731120/pravo/zakonodavcha_vlada_ssha#197) (дата доступу: 10.01.2017).

<sup>573)</sup> Іванов В. М., Софіщенко І. Я. Грошово-кредитні системи зарубіжних країн: курс лекцій. Київ: МАУП, 2001. 232 с. URL: <http://fingal.com.ua/content/view/674/83/1/1/>. (дата доступу: 10.01.2017).



керуючих — у Вашингтоні<sup>574)</sup>. Капітал ФРС утворений за рахунок продажу акцій приватним комерційним банкам, які вступають в її члени. На сьогодні банки-члени ФРС — це приблизно 40 % комерційних банків США і національні банки. Крім того, у складі ФРС функціонують Федеральний комітет відкритого ринку (FOMC) та Федеральна консультативна рада<sup>575)</sup>.

ФРС виступає фінансовим агентом і депозитарієм Міністерства фінансів США та здійснює поточні операції з управління державним боргом<sup>576)</sup>. Крім того, Федеральні Резервні банки роблять вирішальний вплив на управління всією банківською сферою США<sup>577)</sup>.

Певний внесок в управління фінансами робить і судова гілка влади США, яка представлена федеральними судами, судами штатів та місцевими судами. Розглядаючи справи у сфері фінансів судові інстанції контролюють законність фінансових відносин. Необхідно відмітити, що у США функціонують спеціальні суди, які вирішують окремі різновиди спірних питань фінансового характеру, наприклад, податкові суди.

Крім федерального рівня, фінансова політика формується та реалізується законотворчими, виконавчими та судовими органами штатів, які володіють доволі широкою автономією у цьому сенсі. На території кожного штату діють власні закони та конституція, які загалом не суперечать Конституції та законам США. Водночас, обмеження прав штатів стосуються питань зовнішніх відносин, військової та митної сфер, інших загальнодержавних

---

<sup>574)</sup> Ритасов В. «Федеральная резервная система» США государство в государстве. *Информационно-аналитический портал «Деньги»*. URL: <http://www.dengi-info.com/archive/article.php?aid=461> (дата доступу: 10.01.2017).

<sup>575)</sup> Іванов В. М., Софіщенко І. Я. *Грошово-кредитні системи зарубіжних країн: курс лекцій*. Київ: МАУП, 2001. 232 с. URL: <http://fingal.com.ua/content/view/674/83/1/1/> (дата доступу: 10.01.2017).

<sup>576)</sup> *Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник* / Т. О. Кізима, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 113.

<sup>577)</sup> Едвін Дж. Долан, Колін Д. Кемпбелл, Розмарі Дж. Кемпбелл. *Гроші, банківська справа і грошово-кредитна політика*. 1991. URL: <http://bibliograph.com.ua/bank-8/36.htm> (дата доступу: 10.01.2017).

справ<sup>578</sup>).

Отже, узагальнюючи викладений матеріал щодо організації та функціонування фінансової системи США, можемо зробити висновок про те, що у цій країні існує складна, розгалужена, багаторівнева система управління фінансовим сектором національної економіки. Кожна гілка влади, і законодавча, і судова, і виконавча через відповідні спеціальні структурні ланки у своєму складі здійснює специфічні завдання та функції щодо формування та реалізації державної фінансової політики, а також контролю за її законністю, доцільністю та раціональністю. При цьому, особлива роль у питанні управління фінансовою системою країни належить Президенту США, який є Головою уряду. Важливою специфічною рисою управління фінансовою сферою у США є те, що органи влади окремих штатів мають значний обсяг повноважень, які дозволяють їм як самостійно вирішувати питання фінансового характеру всередині штату, так і брати участь в управлінні загальною федеральною фінансовою системою.

Звідси, до ключових позитивних моментів управління фінансовою системою у США, на які обов'язково потрібно звернути увагу в контексті вдосконалення адміністративно-правового механізму управління фінансовою сферою в Україні, необхідно, на нашу думку, віднести такі:

- досить детальне визначення на конституційному рівні повноважень вищого законодавчого органу держави (Конгресу США) у фінансовій сфері;
- активна роль Глави держави — Президента у формуванні національного бюджету та здійсненні контролю за його використанням (витрачанням);
- суттєва автономія регіональних органів влади в частині формування та реалізації на підвідомчій їм території фінансової політики.

Звісно, у чистому вигляді наведені особливості державного механізму управління фінансовою сферою США в Україні навряд чи можна запровадити,

---

<sup>578</sup>) Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізіма, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 578.

зокрема, через відмінності територіального устрою цих країн та діючої у них форми державного правління. Втім, це не перешкоджає можливості посилення контролюючої ролі Президента України за законністю, ефективністю та доцільністю використання бюджетних коштів, а також збільшення автономії регіональної влади щодо вирішення на локальному рівні питань фінансового характеру.

Ще однією високорозвиненою країною Північноамериканського континенту є Канада. За державним устроєм Канада є федерацією, що складається з десяти провінцій і трьох територій, а за формою правління — парламентською демократією і конституційною монархією. Оскільки Канада входить до Британської Співдружності, Главою держави є Королева Єлизавета II. У Канаді її представляє Генерал-губернатор. Керівництво державою здійснює голова уряду — Прем'єр-міністр Канади. Законодавчу владу в країні здійснює двопалатний Парламент, який складається з Палати представників (виборні) та Сенату (призначені)<sup>579</sup>.

Бюджетна система Канади складається із трьох рівнів:

- федеральний бюджет;
- бюджети провінцій (12 провінцій);
- бюджети місцевих органів влади.

Консолідований загальнодержавний бюджет містить дохідні частини державних підприємств і державної системи соціального страхування. З федерального бюджету здійснюється фінансування військових витрат, значної частини витрат на регулювання економіки, утримання урядової адміністрації, а також на охорону здоров'я й соціальне забезпечення. Бюджети провінцій і місцевих органів влади є головним джерелом фінансування капітальних вкладень (в основному в інфраструктуру), а також використовуються на

---

<sup>579</sup> Система державного управління Канади: досвід для України / уклад. О. І. Максимова; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2010. С. 4. (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

підтримку освіти й підготовки кадрів, медичну допомогу<sup>580)</sup>.

Приймається бюджет Канадським федеральним Парламентом на підставі «Промови про бюджет», з якою щороку виступає Міністр фінансів Канади у Парламенті. У ній окреслюються плани та проекти Уряду на наступний рік та визначається кількість грошей, яка необхідна для фінансування цієї діяльності, та шляхи отримання відповідних фінансових коштів. Повний пакет пропозицій щодо урядових витрат та їхнього оцінювання обов'язково розглядається в парламентських комітетах та обговорюється в Палаті громад та Сенаті. Заснований на оцінюваннях Уряду законопроект, відомий як проект закону про бюджетне асигнування, завжди спочатку розглядається в Палаті громад, потім у Сенаті, після чого отримує Королівське схвалення<sup>581)</sup>. Необхідно відмітити, що Сенат не може представляти законопроекти щодо витрат публічних фінансів або оподаткування<sup>582)</sup>. Втім, прийнятим бюджетний закон вважається лише після того, як він був схвалений обома палатами та підтверджений указом Генерал-губернатора<sup>583)</sup>.

Крім того, що Парламент Канади приймає закони, він виконує й контрольню-наглядову функцію щодо Уряду країни, зокрема в частині законності та ефективності витрачання останнім бюджетних коштів. Найвідомішою формою контролю є так званий «Період Запитань» (Question Period). У будь-який день міністри повинні бути готові висловити та захистити свої позиції з широкого кола питань: від дитячої бідності до податкової політики, від кризи в північній спільноті до міжнародного торговельного діалогу. Період Запитань дає опозиції можливість опротестувати дії Уряду, а Кабінету Міністрів — шанс захистити свої позиції. Під час обговорення бюджету в Палаті громад виділяється чотири дні для обговорення податкової

---

<sup>580)</sup> Руденко Ю. М., Токар В. В. Фінансові системи зарубіжних країн: навч посіб. Київ: КНЕУ, 2010. С. 282.

<sup>581)</sup> Система державного управління Канади: досвід для України / уклад. О. І. Максимова; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2010. С. 16. (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

<sup>582)</sup> Там само. С. 8.

<sup>583)</sup> Там само. С. 13.

та загалом фінансової політики Уряду. Члени Палати громад відіграють важливу контролюючу роль: отримавши результати аудиту 19 урядових витрат, які описані в звіті Генерального аудитора до Палати громад, вони звертають увагу на випадки розтрат та неефективного використання коштів<sup>584</sup>).

Дуже важлива роль щодо управління фінансовою сферою відводиться Міністерству фінансів Канади та Казначейству. Перше, тобто Мінфін Канади розробляє політику щодо фінансового сектору та надає поради Уряду Канади щодо забезпечення належного функціонування економіки з метою забезпечення фінансової стабільності, високої зайнятості та добробуту всіх громадян країни<sup>585</sup>). При цьому воно здійснює: підготовку нормативно-правових актів для канадських банків та інших фінансових інститутів; розроблення політики щодо міжнародних фінансів і тарифної політики; проводить моніторинг економічної та фінансової ситуації в Канаді, надає стратегічні поради з широкого спектру фінансових і економічних питань. Зокрема, Міністерство фінансів: готує нормативно-правові акти, в яких визначаються умови, права та обов'язки діяльності фінансових установ, забезпечення їхнього належного функціонування та реагування на потреби споживачів; аналізує ситуацію у фінансовому секторі Канади та за кордоном; забезпечує функціонування ефективної фінансової системи Канади, заходи щодо боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму; у співпраці з Банком Канади здійснює управління боргом та резервами уряду, надає стратегічні рекомендації щодо діяльності внутрішніх ринків капіталу<sup>586</sup>).

Що ж стосується Казначейства Канади, то воно здійснює контроль за фінансовою діяльністю міністерств і відомств. Воно також представляє Уряд

---

<sup>584</sup>) Система державного управління Канади: досвід для України / уклад. О. І. Максимова; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2010. С. 18. (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

<sup>585</sup>) Науменкова С. В., Міщенко В. І. Системи регулювання ринків фінансових послуг зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр наукових досліджень НБУ, Університет банківської справи НБУ, 2010. С. 83–84.

<sup>586</sup>) Там само. С. 84.

на переговорах з профспілками державних службовців<sup>587)</sup>. Рада казначейства, яку очолює його Президент, який, у свою чергу, входить до складу Кабінету міністрів, є органом, що розробляє політику управління державною службою в цілому, відповідає за питання контролю над діяльністю федеральних відомств, перш за все фінансового характеру, отримує і аналізує щорічну звітність федеральних відомств, розробляє методичні вказівки щодо її складання, розглядає проекти бюджетів федеральних відомств. Необхідно відмітити, що Міністр фінансів за посадою є віце-президентом Ради казначейства; до складу Ради казначейства також входять ще п'ять членів Уряду (як правило, вони очолюють ті міністерства, які мають найбільшу питому вагу у видатках федерального бюджету)<sup>588)</sup>.

У підпорядкуванні Ради казначейства перебуває Офіс Генерального контролера Канади (Office of the Comptroller General of Canada). Генеральний контролер є заступником Секретаря Секретаріату Ради казначейства та очолює чотири управління. Він відповідає за моніторинг витрачання державних коштів, аналіз державної політики та стандартів у сфері фінансів, бухгалтерії, аудиту, методичне керівництво системою фінансового контролю на всіх рівнях державної служби. Фінансовий аудит і контроль у Канаді також здійснює Відомство головного аудитора Канади — ВГА (Office of the Auditor General of Canada)<sup>589)</sup>. Окремо потрібно наголосити на тому, що ВГА — це федеральне агентство, одне із небагатьох, що звітує безпосередньо Парламенту, а не міністру. ВГА звітує головним чином Комітету державних рахунків щодо фінансових дій федерального Уряду і багатьох державних корпорацій. ВГА керується у своїй роботі Законами «Про головного аудитора» та «Про

---

<sup>587)</sup> Система державного управління Канади: досвід для України / уклад. О. І. Максимова; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2010. С. 21. (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

<sup>588)</sup> Егорова Ю. А. Модели организации казначейской системы исполнения бюджета в зарубежных странах. *Вестник Брянского государственного университета*. 2012. № 3 (2). URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/modeli-organizatsii-kaznacheyskoy-sistemy-ispolneniya-byudzheta-v-zarubezhnyh-stranah> (дата доступу: 10.01.2017).

<sup>589)</sup> Система державного управління Канади: досвід для України / уклад. О. І. Максимова; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2010. С. 35–36. (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

управління фінансами». ВГА виконує роль незалежного та об'єктивного аудитора і має певну незалежність від Уряду. Відомство головного аудитора Канади виконує п'ять основних функцій: перевіряє бухгалтерські звіти щодо державних рахунків; перевіряє бухгалтерські звіти державних корпорацій (деякі з них перевіряються приватними бухгалтерськими фірмами); перевіряє виконання урядових програм щодо економії, рентабельності та раціональності; здійснює екологічний аудит — контроль програм міністерств, які спрямовані на сталий розвиток; проводить спеціальні перевірки королівських корпорацій та інших установ<sup>590</sup>). Що ж стосується аудиту діяльності самого ВГА, то він здійснюється незалежним аудитором із приватного сектора, якого призначає Рада казначейства. Також бюджет і звіти ВГА розглядаються комітетами Парламенту. Відомство головного аудитора Канади зобов'язане подавати звіти до Парламенту як будь-яке урядове міністерство<sup>591</sup>).

Крім викладеного з щодо управління фінансовою системою Канади, також вважаємо за потрібне зазначити, що наглядову діяльність за ринком фінансових послуг у цій країні здійснюють й такі суб'єкти як:

- Банк Канади (Bank of Canada);
- Канадська корпорація страхування депозитів (Canada Deposit Insurance Corporation — CDIC);
- Агенція прав споживачів фінансових послуг (Financial Consumer Agency of Canada — FCAC);
- Центр аналізу фінансових транзакцій та звітності (Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada — FINTRAC);
- Офіс уповноваженого за контроль над діяльністю фінансових інститутів (Office of the Superintendent of Financial Institutions — OSFI);
- Канадські адміністратори цінних паперів (Canadian Securities Administrators — CSA).

---

<sup>590</sup>) Система державного управління Канади: досвід для України / уклад. О. І. Максимова; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2010. С. 35–36. (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

<sup>591</sup>) Там само.

Кожен із цих суб'єктів, здійснюючи регулятивні, зокрема, контрольно-наглядові функції певних сторін національної фінансової системи, є відносно самостійним у своїй діяльності, яка координується Міністерством фінансів Канади.

Із вище викладеного видно, що Канада має доволі розгалужений управлінський механізм у сфері фінансів, однак, при цьому він не є надміру забюрократизованим та наскрізь корумпованим. Така ситуація, на нашу думку, перш за все пояснюється тим, що:

- по-перше, Парламент приділяє значну увагу здійсненню контролю за фінансовою діяльністю уряду;

- по-друге, суб'єкти фінансового регулювання хоча й координуються Міністерством фінансів Канади, втім є відносно самостійними та незалежними у своїй діяльності;

- по-третє, один із головних суб'єктів фінансового контролю за витрачанням бюджетних коштів — Відомство головного аудитора Канади, звітує не перед Урядом та Мінфіном Канади, а безпосередньо перед Парламентом країни;

- по-четверте, між усіма ланками системи управління фінансовою сферою налагоджені дієві координаційні взаємозв'язки;

- по-п'яте, в країні високий рівень прозорості та відкритості діяльності органів влади, зокрема, в частині витрачання ними бюджетних коштів. Із цього приводу слушно зазначає Ю. В. Ковбасюк, що Канада має репутацію країни, яка має одну з найбільш ефективних моделей державного управління. До її незаперечних переваг належать такі якості: досить високий ступінь прозорості, що досягається через значний рівень відкритості інформації та її загальнодоступності завдяки постійно оновлюваним ресурсам мережі Інтернет; щорічна звітність усіх підрозділів державної служби про свою діяльність та фінансові витрати; постійне удосконалення системи державного управління, яке однак не супроводжується різкими ламаннями звичних схем та не дезорганізує функціональні системи в цілому; ефективна (та обов'язкова!)



система постійного підвищення кваліфікації державних службовців усіх рівнів та високий рівень соціальних гарантій, який підтримує високий престиж державної служби як місця роботи<sup>592</sup>).

Усі ці моменти функціонування механізму управління фінансовою сферою Канади, без сумніву, мають бути враховані в процесі вдосконалення аналогічного механізму в Україні.

Далі звернемо увагу на фінансову систему ще одного представника англосаксонської правової системи, а саме Великобританії, яка є конституційною монархією і складається з Англії, Шотландії, Уельсу та Північної Ірландії. Адміністративно-територіальні одиниці Англії: 34 дворівневі графства, 32 Лондонські райони, 1 Великий Лондон, 36 графств (міські агломерації), 46 унітарних областей. Адміністративно-територіальні одиниці Північної Ірландії: 26 унітарних областей. Адміністративно-територіальні одиниці Шотландії: 32 унітарні області. Адміністративно-територіальні одиниці Уельсу: 22 унітарні області<sup>593</sup>).

Система державних фінансів цієї країни складається з:

- бюджету центрального уряду;
- місцевих бюджетів;
- спеціальних позабюджетних фондів;
- фінансів державних корпорацій<sup>594</sup>).

Кожна ланка бюджетної системи є незалежною та функціонує автономно. При цьому основну роль у фінансовій системі Великобританії, звісно ж, відіграє бюджет центрального уряду (державний бюджет Великої Британії). Державний бюджет складається з двох частин: звичайного бюджету (або Консолідованого фонду) та Національного фонду позик. Зі звичайного

---

<sup>592</sup>) Система державного управління Канади: досвід для України / уклад. О. І. Максимова; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2010. С. 11. (Серія видань із міжнародного досвіду державного управління).

<sup>593</sup>) Руденко Ю. М., Токар В. В. Фінансові системи зарубіжних країн: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2010. С. 59.

<sup>594</sup>) Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізіма, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 124.

бюджету здійснюються переважно видатки поточного характеру. Їх поділяють на:

– видатки, які щорічно затверджуються Парламентом (приблизно 96 % загального обсягу);

– витрати постійного обслуговування, які не затверджуються Парламентом. До них зараховують кошти, що спрямовуються у Національний фонд позик для сплати відсотків за державним боргом та витрати за Цивільним листом (видатки на утримання королеви)<sup>595</sup>).

Національний фонд позик відображає операції держави інвестиційного характеру щодо отримання позик та надання кредитів. Він формується за рахунок: перевищення доходів над видатками консолідованого фонду (якщо є його профіцит), отриманих відсотків за наданими довгостроковими кредитами, прибутку емісійного департаменту Банку Англії, коштів із консолідованого бюджету, що перераховуються на обслуговування державного боргу. Кошти Національного фонду позик використовуються на: погашення державного боргу та сплату відсотків за ним, надання кредитів органам місцевої влади, здійснення інвестиційних проектів (переважно капітальних вкладень у державні корпорації)<sup>596</sup>).

Місцеві бюджети представлені бюджетами графств і округів, які забезпечують комплексний розвиток територій.

Дохідну частину місцевих бюджетів формують чотири основні джерела:

- 1) субсидії центрального уряду;
- 2) податок на житло;
- 3) тарифи на рухоме майно;
- 4) збори і доходи від продажу ліцензій.

Необхідно зазначити, що близько 75 % витрат місцевих бюджетів

---

<sup>595</sup>) Фінанси: підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. Київ: Знання, 2008. 611 с. URL: [http://pidruchniki.com/15220122/finansii/finansova\\_sistema\\_velikoyi\\_britaniyi#365](http://pidruchniki.com/15220122/finansii/finansova_sistema_velikoyi_britaniyi#365) (дата доступу: 10.01.2017).

<sup>596</sup>) Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізіма, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 124.

фінансується за рахунок урядових субсидій і тарифів на рухоме майно<sup>597)</sup>.

Ключова роль у процесі управління національною фінансовою системою належить Уряду Великобританії, який реалізує його через Державне казначейство, що поєднує функції Міністерства фінансів і Міністерства економіки. У структурі казначейства шість управлінь: макроекономічної політики і міжнародних фінансів; бюджету і державних фінансів; державних послуг; фінансової звітності та аудиту; фінансового регулювання і промисловості; кадрів, капітального будівництва та інформації<sup>598)</sup>. Саме на підставі Бюджетного послання Канцлера казначейства, з яким він виступає в жовтні–листопаді кожного року, приймається Бюджет Великобританії. У посланні викладаються аналіз розвитку економіки за минулий рік і плани уряду щодо перспективи економічного розвитку на середньострокову і довгострокову перспективи, а також проголошується валютна і фіскальна політика держави, розглядаються питання стану державних фінансів і з'являються зміни в податковій та інших фінансових сферах<sup>599)</sup>.

Після розгляду та затвердження кабінетом проект подається в Парламент. Для вотування (розгляду-затвердження) бюджету Парламент збирається на спеціальну сесію. Бюджетні права Парламенту стосовно бюджетної ініціативи (можливості вносити зміни в поданий проект) є обмеженими. На практиці лише виконавча влада може збільшити видатки державного бюджету. Проте Парламент для розширення обсягів видатків може чинити політичний тиск із метою внесення необхідних поправок, а також пропонувати скорочення витрат. Головну роботу над проектом виконує нижня палата. Тут діє два комітети – із розглядів видатків і доходів. Верхня палата затверджує бюджет у цілому. Затверджений бюджет підписує королева

---

<sup>597)</sup> Руденко Ю. М., Токар В. В. Фінансові системи зарубіжних країн: навч посіб. Київ: КНЕУ, 2010. С. 61–62.

<sup>598)</sup> Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізима, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 156.

<sup>599)</sup> Руденко Ю. М., Токар В. В. Фінансові системи зарубіжних країн: навч посіб. Київ: КНЕУ, 2010. С. 62; Миргородська Л. О. Фінансові системи зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2008. С. 164.

Великої Британії (це її єдина та формальна функція у бюджетному процесі)<sup>600</sup>).

Отже, на практиці проходження бюджету в Парламенті зводиться, власне кажучи, до формального схвалення дій уряду. Депутати не можуть вносити, а Палата громад не може приймати законів про збільшення загальної суми бюджетних витрат, яка запропонована урядом. Таке правило розширює можливості уряду впливати на мінливу економічну ситуацію в країні. Палата громад формально має право відхилити законопроект про бюджет, але практично це ніколи не робиться. Незважаючи на тривалу процедуру, Парламент завжди затверджує бюджет у сумах, запропонованих урядом<sup>601</sup>. Звіт про виконання бюджету доводиться до відома Парламенту, але ним не затверджується<sup>602</sup>.

У складі ж Уряду Великобританії основна роль у сфері фінансової політики країни належить Казначейству: воно відповідає за формулювання та впровадження фінансової та економічної політики уряду. Метою його діяльності є забезпечення стійкого економічного зростання, підвищення добробуту та поліпшення якості життя людей шляхом розширення економічних можливостей та максимальної зайнятості: розроблення та реалізація політики у сфері фінансових послуг, урахування фінансової стабільності, конкурентоспроможності міст, оптові та роздрібні ринки Британії, Європи та міжнародні ринки, взаємодія з Управлінням з нагляду та регулювання у сфері фінансових послуг; допомога міністру фінансів Великобританії в організації співпраці з Казначейством, Банком Англії та FSA; підтримка банків, відповідальність за організацію роботи щодо захисту капіталу, діяльності Фонду рекапіталізації, угод про кредитування та відповідальності за Британські фінансові інвестиції (UKFI); формування

---

<sup>600</sup> Фінанси: підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. Київ: Знання, 2008. 611 с. URL: [http://pidruchniki.com/15220122/finansii/finansova\\_sistema\\_velikoyi\\_britaniyi#365](http://pidruchniki.com/15220122/finansii/finansova_sistema_velikoyi_britaniyi#365) (дата доступу: 10.01.2017).

<sup>601</sup> Руденко Ю. М., Токар В. В. Фінансові системи зарубіжних країн: навч посіб. Київ: КНЕУ, 2010. С. 62.

<sup>602</sup> Миргородська Л. О. Фінансові системи зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2008. С. 165.

резервів іноземної валюти, розроблення та реалізація політики управління заборгованістю, контроль за діяльністю Національного управління із заощаджень, інвестицій та управління заборгованістю<sup>603</sup>). Необхідно зазначити, що формально Державне казначейство очолює Прем'єр-міністр, який має титул першого лорда Казначейства. Однак реально фінансовим відомством управляє канцлер казначейства (міністр фінансів), посада якого вважається у структурі ключовою. Крім канцлера казначейства до складу вищого керівництва належать генеральний скарбник, фінансовий секретар (перший заступник міністра), парламентський секретар і 5 лордів–уповноважених<sup>604</sup>).

У ході своєї діяльності Казначейство відповідає за: формування та розвиток інституційної структури фінансового регулювання, враховуючи переговори стосовно Директив Єврокомісії; інформування та звітування перед Парламентом про врегулювання проблем у фінансовій системі та про заходи, вжиті у процесі їх вирішення, зокрема про рішення Казначейства стосовно виняткових офіційних операцій, передбачених пунктами 13 та 14 Меморандуму; звітування перед Урядом про рівень стійкості фінансового сектору до операційної дестабілізації<sup>605</sup>). О. П. Кириленко, Т. О. Кізима, Н. Я. Кравчук та В. П. Горин виокремлюють такі основні функції Казначейства Її Величності:

– контроль за суспільними видатками є традиційною функцією Державного казначейства. Жоден із департаментів (відомств) уряду не може звернутися за коштами до Парламенту без попереднього погодження з казначейством. Водночас казначейство відповідає не лише за видатки уряду, але й за весь суспільний сектор, враховуючи суспільні (державні) корпорації та

---

<sup>603</sup>) Науменкова С. В., Міщенко В. І. Системи регулювання ринків фінансових послуг зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр наукових досліджень НБУ, Університет банківської справи НБУ, 2010. С. 52–53.

<sup>604</sup>) Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізима, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С.156.

<sup>605</sup>) Науменкова С. В., Міщенко В. І. Системи регулювання ринків фінансових послуг зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр наукових досліджень НБУ, Університет банківської справи НБУ, 2010. С. 54.

місцеві фінанси;

– реалізація фіскальної політики та регулювання різних секторів фінансової системи (фінансових ринків). Фіскальна політика реалізується Державним казначейством спільно з Департаментом доходів і надходжень;

– макроекономічне прогнозування та аналіз розвитку економіки. Ця діяльність тісно пов'язана з усіма іншими аспектами діяльності казначейства. Багато економістів казначейства зайнято у відділеннях економічної політики і стратегії;

– державна служба. З листопада 1981 року, коли було ліквідовано Департамент із громадських справ, Казначейство відповідає за справи у сфері трудових ресурсів, заробітної плати та пенсійних виплат<sup>606</sup>.

Варто звернути окрему увагу й на те, що у складі Казначейства Великобританії як виконавчого органу діє Агентство з питань управління боргом Великобританії. Одна з основних його ролей полягає у здійсненні запозичень для фінансування державних (урядових) витрат<sup>607</sup>. Також цей орган влади здійснює: управління державними грошовими залишками, обслуговування функцій уповноважених зі зниження національного боргу та Ради кредитних державних проектів, оперативне управління депозитами, адміністрування інших державних зобов'язань із питань гарантування кредитів й інвестицій, а також управління послугами з придбання та продажу цінних паперів<sup>608</sup>). Тим не менше, незважаючи на існування зазначеного спеціального органу, як наголошують Ю. В. Іваненко та А. В. Мамишев, загальна відповідальність за досягнення мети управління боргом лежить на

---

<sup>606</sup> Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізіма, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 156; Карлін М. І. Фінанси країн Європейського Союзу: навч. посіб.: для студ. ВНЗ / М-во освіти і науки України. Київ: Знання, 2011. С. 208.

<sup>607</sup> Іваненко Ю. В., Мамишев А. В. Агентство з питань управління державним боргом: досвід Португалії та Великобританії. URL: [http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1062991?cat\\_id=443](http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1062991?cat_id=443) (дата доступу: 10.01.2017).

<sup>608</sup> Іваненко Ю. В., Мамишев А. В. Агентство з питань управління державним боргом: досвід Португалії та Великобританії. URL: [http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1062991?cat\\_id=443](http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1062991?cat_id=443) (дата доступу: 10.01.2017).

Казначействі як головному органі. Казначейство здійснює такі функції: 1) визначає загальні обсяги боргових запозичень; 2) погоджує структуру боргових запозичень Уряду; 3) призначає агентів із питань управління боргом для забезпечення консультацій та виконання програм запозичень, а також встановлює межі та параметри для кожного агента; 4) здійснює моніторинг діяльності агентів з управління боргом<sup>609</sup>).

Не менш важливе значення в управлінні фінансовою системою Великобританії відіграє Банк Англії, який виступає центральним банком країни, головною функцією якого є підтримка стабільності цін і підтримка економічної політики уряду з метою забезпечення економічного зростання. Для цього Банк вирішує такі завдання в ключових сферах: підтримка стабільності курсу, купівельної спроможності та довіри до національної валюти – фунта стерлінгів; випуск банкнот і монет, організація емісійно-касової роботи; організація роботи Комітету з монетарної політики для реалізації грошово-кредитної політики країни; підтримка стабільності національної та світової фінансової системи; забезпечення ефективності фінансового сектору Великобританії<sup>610</sup>). Виконуючі ці завдання, Банк Англії реалізує такі функції: моніторинг потенційних загроз фінансовій системі шляхом збору ринкової інформації, проведення наглядової діяльності, вдосконалення управління ризиками, зміцнення фінансової інфраструктури, поліпшення механізмів і надійності функціонування платіжних систем, забезпечення прозорості та відкритості операцій на ринку фінансових послуг<sup>611</sup>).

Особлива роль у складі Банку Англії відводиться Комітету Банку Англії з фінансової політики (Financial Policy Committee — FPC), до повноважень

---

<sup>609</sup>) Там само.

<sup>610</sup>) Науменкова С. В., Міщенко В. І. Системи регулювання ринків фінансових послуг зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр наукових досліджень НБУ, Університет банківської справи НБУ, 2010. С. 49–50.

<sup>611</sup>) Науменкова С. В., Міщенко В. І. Системи регулювання ринків фінансових послуг зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр наукових досліджень НБУ, Університет банківської справи НБУ, 2010. С. 50.

якого належать оцінювання ризиків, аналіз кризових тенденцій та пошук шляхів вирішення проблем фінансової системи. Комітет уповноважений здійснювати регулювання капіталу банків, вживати заходів щодо активізації/стримування кредитування економіки<sup>612</sup>).

Також свій внесок в управління фінансовою сферою роблять:

– Відомство з пруденційного нагляду (Prudential Regulatory Authority — PRA), створене для здійснення контролю за виконанням вимог, встановлених для банківських установ та інших фінансових організацій (страхових та інвестиційних компаній та ін.) з метою забезпечення їхньої стійкості й захисту інтересів вкладників;

– Відомство з фінансової поведінки (Financial Conduct Authority — FCA), діяльність якого спрямована на захист споживачів і викорінення зловживань. Іншим напрямком роботи служби є забезпечення конкурентних умов на фінансовому ринку<sup>613</sup>).

Необхідно зазначити, що ці відомства, а також вищезгаданий Комітет Банку Англії, були створені після ліквідації Управління з фінансового регулювання та нагляду (Financial Services Authority — далі FSA), яке являло собою мегарегулятор ринку фінансових послуг. Цю структуру було створено у 1998 у рамках реформи органів управління фінансовим ринком. Суть реформи полягала у створенні єдиного органу — Управління з фінансового регулювання та нагляду, відповідального за регулювання і нагляд за діяльністю всіх інвестиційних, фінансових і банківських компаній, що здійснюють діяльність на території Великої Британії. Нова організація замінила систему роз'єднаних і малоефективних саморегульованих і просто регулювальних організацій, які функціонували на фінансовому ринку, зокрема: Раду з цінних паперів та інвестицій; Організацію з регулювання управляючих; Управління з цінних паперів; Управління з приватних інвестицій; Комісію з будівельних суспільств; Комісію з діяльності суспільств

---

<sup>612</sup>) Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізіма, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 170.

<sup>613</sup>) Там само. С. 170–171.



взаємного кредитування; Реєстр кредитних союзів і суспільств взаємного кредитування; Дирекцію зі страхування Казначейства<sup>614</sup>). Цікавим є той факт, що хоча FSA хоча й було підзвітним міністрам Казначейства, а через них — Парламенту Англії, втім, являло собою незалежний недержавний орган, наділений статутними повноваженнями в рамках Закону про фінансові послуги та ринки від 2000 р. За організаційно-правовою формою Управління було товариством з обмеженою відповідальністю. У свою чергу, Казначейство Її Величності виступало поручителем (гарантом) діяльності FSA<sup>615</sup>).

Однак на практиці FSA виявилося не настільки ефективним та надійним суб'єктом управління і не виправдало покладених на нього очікувань. Тому новим Законом про фінансові послуги від 2012 року FSA було ліквідоване, а його функції розподілені між Банком Англії та вищезгаданими відомствами: Відомство з пруденційного нагляду, Відомство з фінансової поведінки.

У цілому досвід Великобританії з управління фінансовою сферою свідчить про те, що для того щоб здійснювати якісне та ефективне управління фінансовою сферою, не обов'язково потрібні множинні суб'єкти регулювання. Віднесення до компетенції одного органу управління усіх чи більшості основних аспектів організації і функціонування фінансової сфери має ряд позитивних моментів:

- консолідація ресурсів та оптимізація їх використання;
- впорядкування та організаційне зміцнення механізму управління фінансовою сферою;
- зменшення бюрократизації та паперової роботи;
- усунення дублювань та прогалин у повноваженнях контрольно-наглядових органів у фінансовій сфері та ін.

---

<sup>614</sup>) Миргородська Л. О. Фінансові системи зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2008. С. 165–166.

<sup>615</sup>) Науменкова С. В., Міщенко В. І. Системи регулювання ринків фінансових послуг зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр наукових досліджень НБУ, Університет банківської справи НБУ, 2010. С. 50; Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізима, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 170.

Водночас досвід Великобританії є яскравим прикладом і того, що створення мегарегуляторів не завжди призводить до очікуваних результатів і забезпечує необхідний рівень якості та дієвості фінансової політики в країні<sup>616</sup>.

Наступною країною, на яку ми хотіли б звернути увагу в межах цього дослідження, є Федеративна Республіка Німеччина. Ця держава є найпотужнішою економікою Європи, за що її по праву називають одним із «локомотивів» світової економіки. За рівнем економічного розвитку, величиною економічного потенціалу, часткою у світовому виробництві, ступенем участі в міжнародному поділі праці та іншими найважливішими критеріями вона належить до числа найбільш високорозвинених держав світу, входить у так звану «велику сімку»<sup>617</sup>.

Специфіка фінансової системи Німеччини обумовлена її територіально-політичним устроєм – вона є федеративною парламентською республікою. Залежно від того, про який аспект фінансової сфери йдеться, а саме про бюджетний процес чи управління ринком фінансових послуг, можна виокремити таких основних суб'єктів механізму управління національною фінансовою системою Німеччини:

1) у бюджетному процесі основну роль відіграють такі органи влади та їхні структурні підрозділи:

а) Міністерство фінансів (готує проект бюджету на рівні федерації) і уряд (подає проект бюджету на розгляд Парламенту);

б) представницькі органи:

– Бундесрат (попередній розгляд і затвердження проекту закону про бюджет)<sup>618</sup>. Необхідно зазначити, що питання, які стосуються суверенних

---

<sup>616</sup> Кобзева Т. А. Опыт Великобритании в управлении финансовой системой и возможности его использования в Украине. *Leges si viata (Закон и жизнь)*. Молдова. 2016. № 10/2 (298). С. 41–44.

<sup>617</sup> Миргородська Л. О. Фінансові системи зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2008. С. 176.

<sup>618</sup> Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізіма, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 218.

прав федеральних земель, особливо фінансові й адміністративні, зазвичай є предметом дискусій і суперечок, тому в середньому трохи більше від половини всіх законопроектів проходить через верхню палату Парламенту. Крім того, Бундесрат має право сформулювати негативний висновок щодо будь-якого із законопроектів, але лише невелика їх кількість не отримує схвалення у верхній палаті<sup>619</sup>;

– Бундестаг (затверджує проект бюджету), у складі якого функціонують: бюджетний комітет (традиційно голова цього комітету обирається від представників опозиційних партій);

– підкомітет із перевірки звітності (бере участь у перевірці виконання бюджету);

– Федеральна рахункова палата — вищий контрольний орган ФРН у сфері державних фінансів (здійснює контроль за окремими напрямками виконання бюджету);

в) Федеральний казначейський двір — незалежний державний заклад, що діє згідно з Федеральною і земельними конституціями, функціональне призначення якого полягає у контролі за економічною і фінансовою діяльністю (зокрема він може перевіряти роботу Міністерства фінансів)<sup>620</sup>.

У процесі розгляду бюджету кожна з палат Парламенту Німеччини має право вносити поправки до проекту бюджету та вимагати відповідну необхідну інформацію від уряду. У бюджетному процесі Німеччини діє принцип розподілу влади, згідно з яким виконання бюджету — абсолютна компетенція уряду, і Парламент не має права вимагати від уряду, щоб він у повному обсязі виконував окремі статті (як правило, контролюються лише основні показники). Згідно з німецьким бюджетним правом Міністр фінансів може здійснювати додаткові витрати лише в тому разі, коли є економія за

---

<sup>619</sup> Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України / авт.-упоряд.: Ю. В. Ковбасюк, С. В. Загороднюк, П. І. Крайнік; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2010. С. 14. (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

<sup>620</sup> Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / [Т. О. Кізіма, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.]; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С.218.

іншими статтями видатків, не виходячи за затвержені контрольні цифри. Фактичне виконання бюджету покладене на Міністерство фінансів, а касове – на Бундесбанк<sup>621)</sup>.

Контроль за виконанням бюджету здійснюють як виконавчі органи влади через свої відповідні спеціальні структурні ланки, так і законодавчі, зокрема, через Федеральну рахункову палату. Крім того, оцінку ефективності фінансової діяльності Мінфіну здійснює Федеральний казначейський двір. За результатами перевірок контрольних органів проводять регулярне інформування громадськості. Варто відмітити, що й самі громадські інститути здійснюють контроль за законністю, доцільністю та раціональністю використання державних бюджетних коштів.

На рівні окремих суб'єктів федерації управління бюджетним процесом здійснюють відповідні місцеві представницькі та виконавчі органи влади, а також представники громадськості.

Що стосується регулювання ринку фінансових послуг у Німеччині, то на початку 2000-х років вона відмовилася від децентралізованого управління цією галуззю і запровадила новий фінансовий мегарегулятор – Федеральну службу з регулювання фінансових ринків (ФСРФР), яку було утворено шляхом злиття Федерального управління банківського нагляду, Федерального управління страхового нагляду та Федеральної комісії з цінних паперів<sup>622)</sup>. Цей суб'єкт управління фінансовою сферою підпорядковується Федеральному міністерству фінансів ФРН. Керівництво Федеральною службою регулювання фінансових ринків здійснюють Виконавчий комітет, Президент та Адміністративна рада. Виконавчий комітет складається з Голови та чотирьох Головних виконавчих директорів. Права і обов'язки ФНФП регулюються статутом, затвердженим Федеральним міністерством фінансів<sup>623)</sup>. Цікаво, що

---

<sup>621)</sup> Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізима, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 218.

<sup>622)</sup> Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізима, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 245.

<sup>623)</sup> Там само.

утримання ФСРФР здійснюється за рахунок коштів фінансових установ, які перебувають під її наглядом. При цьому, для забезпечення ефективного використання коштів створено спеціальну адміністративну раду, яка складається з представників фінансових установ, Парламенту і кількох федеральних міністерств. ФСРФР підпорядкована Міністерству фінансів ФРН<sup>624</sup>).

До організаційної структури ФСРФР входять департаменти: з контролю за кредитними операціями; з контролю за страховими компаніями; по нагляду за торгівлею на ринку цінних паперів. Крім цих підрозділів існують три департаменти, які займаються загальними питаннями (розвиток фінансових ринків, страхування фінансових активів, боротьба з відмиванням «брудних» грошей)<sup>625</sup>).

Також на завершення варто відмітити, що у складі судової гілки існує окрема група судів, що займаються розглядом справ фінансового характеру.

Отже, спираючись на вищевикладений матеріал із приводу організації та функціонування механізму управління фінансовою системою у Федеративній Республіці Німеччині, можемо виокремити такі важливі моменти, які можуть бути корисними для України:

- повне відсторонення Парламенту від безпосереднього виконання бюджету, однак, активний та ретельний контроль з його боку за виконанням останнього урядом, зокрема Мінфіном Німеччини;
- активна участь інститутів громадянського суспільства у процесі контролю за законністю та ефективністю використання бюджетних коштів;
- налагодження розвинених координаційних зв'язків між центральними та місцевими органами управління фінансовим сектором;
- запровадження органу–мегарегулятора фінансовою сферою країни, який не лише здійснює контроль-нагляд, ліцензійні та інші управлінські функції у зазначеній галузі, але й протидіє злочинності у ній.

---

<sup>624</sup>) Там само. С. 246.

<sup>625</sup>) Там само. С. 245.

І остання країна, управління фінансовою системою якої ми розглянемо у цьому підрозділі, — Французька Республіка, яка також виступає одним із світових лідерів за рівнем економічного розвитку. За своїм територіально-політичним устроєм Франція — це унітарна президентська республіка, тобто її головною посадовою особою є Президент. Його позиції — одні з найбільш сильних у світі серед країн, що мають інститут президентства. Країна поділена на 22 регіони, 96 департаментів і близько 36 тис. комун. До складу Франції входять 5 заморських департаментів, 4 заморські території і територія з особливим статусом — Майот<sup>626)</sup>.

Головним законотворчим органом країни виступає Парламент, який має дві палати — Національні збори (нижня палата) і Сенат. Депутати Національних зборів обираються прямим голосуванням, а Сенат — непрямым голосуванням. У Сенаті представлені територіальні колективи республіки, а також французи, що проживають за межами основної територіальної частини Франції<sup>627)</sup>.

Центральним органом виконавчої влади є Уряд Франції, який здійснює політику нації. За Конституцією Франції 1958 року уряд є відповідальним перед Парламентом.

Необхідно також зазначити, що характерною рисою органів державної влади є наявність Економічної і соціальної ради, яка дає висновки до проектів законів, декретів, консультує уряд із питань економічного чи соціального характеру, доповідає в Парламенті щодо відповідних проектів чи пропозицій<sup>628)</sup>.

Фінансова система Франції як унітарної держави — дворівнева, враховуючи загальнодержавні та місцеві фінанси. До складу фінансової

---

<sup>626)</sup> Миргородська Л. О. Фінансові системи зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2008. С.192.

<sup>627)</sup> Там само. С. 192–193.

<sup>628)</sup> Конституція Франції від 1958 року. URL: [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/root/bank\\_mm/constitution/constitution\\_russe\\_version\\_ao\\_ut2009.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_ao_ut2009.pdf) (дата доступу: 12.02.2017); Миргородська Л. О. Фінансові системи зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2008. С. 193.

системи входять такі ланки: центральний (державний) бюджет, місцеві бюджети, спеціальні фонди та фінанси державних підприємств. Особливістю фінансової системи Франції є створення та функціонування цілої системи фондів спеціального призначення, спеціальних рахунків та приєднаних бюджетів, окремі з яких знаходяться у складі бюджету, а інші — позабюджетні. Всі вони певною мірою юридично та організаційно є самостійними і мають власні джерела формування доходів<sup>629)</sup>.

Головними учасниками бюджетного процесу у Франції є:

- Президент;
- Уряд;
- Парламент;
- спеціальні державні установи — Міністерство економіки і фінансів, Національна кредитна рада, Банківська контрольна комісія, Економічна і соціальна ради<sup>630)</sup>.

Основним суб'єктом складання проекту бюджету є Міністерство економіки і фінансів Франції. Після погодження урядом проект подається останнім у Парламент, де відбувається його розгляд в обох палатах із наступним ухваленням. Якщо після двох сумісних обговорень в обох палатах Парламенту проект бюджету не отримає схвалення, президент має право своїм указом оголосити бюджет законом<sup>631)</sup>. Необхідно зазначити, що нині Парламент Франції при затвердженні доходів бюджету, крім власне плану надходжень, також схвалює: обсяг фонду оплати праці та кількість зайнятих у суспільному секторі; обсяги доходів і відрахувань, які передаються до фондів ЄС; звіт про рух грошових коштів уряду; максимальний рівень державного боргу та його річний приріст. Парламент схвалює лише нові місії та програми,

---

<sup>629)</sup> Фінанси: підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. Київ: Знання, 2008. 611 с. URL: [http://pidruchniki.com/13281022/finansii/finansova\\_sistema\\_frantsiyi#985](http://pidruchniki.com/13281022/finansii/finansova_sistema_frantsiyi#985) (дата доступу: 12.02.2017).

<sup>630)</sup> Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізіма, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 262.

<sup>631)</sup> Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізіма, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 264.

однак депутати можуть висувати пропозиції щодо перерозподілу ресурсів між окремими програмами. Таким чином, із проведенням бюджетної реформи обговорення видатків бюджету в Парламенті фактично являє собою не дебати з приводу обсягів фінансування міністерств і відомств, а визначення цілей державної фінансової політики<sup>632)</sup>.

Що ж стосується виконання бюджету, то цей процес здійснюється цілою низкою фінансових служб. При цьому необхідно зазначити, що для Франції характерною є наявність доволі складної та розгалуженої системи фінансового контролю, значна частина якого здійснюється саме у сфері використання бюджетних коштів.

Основними суб'єктами такого контролю є:

– Парламент, який реалізує цей контроль як безпосередньо через свої відповідні комісії, так і за допомогою Рахункової палати;

– Рахункова Плата, яка відповідно до статті 42 Конституції Франції (1958 р.) допомагає Парламенту в контролі над діяльністю Уряду. Вона допомагає Парламенту і Уряду контролювати виконання фінансових законів і законів про фінансування соціального забезпечення, а також оцінювати всі напрямки діяльності органів публічної влади в інтересах населення. Оприлюднюючи свої доповіді, вона сприяє інформуванню громадян. Рахунки публічних адміністративних відомств ведуться в належній формі і чесно. Вони правильно відображають результати їх управлінської діяльності, їх майно та їх фінансове становище<sup>633)</sup>;

– численні міністерські управління та відомства, які здійснюють адміністративний контроль за фінансовою сферою. Особлива роль тут належить Міністерству бюджету, державної звітності та державної служби, а саме його підрозділам: Бюджетному управлінню, Головному управлінню публічної звітності, Службі бюджетного і бухгалтерського контролю

---

<sup>632)</sup> Там само. С. 265.

<sup>633)</sup> Конституція Франції від 1958 року. URL: [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/root/bank\\_mm/constitution/constitution\\_russe\\_version\\_aout2009.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf). (дата доступу: 12.02.2017).



міністерств<sup>634</sup>).

Також адміністративне інспектування та контроль у Франції здійснюють: Генеральна інспекція фінансів, яка підпорядковується Міністерству бюджету, державних розрахунків та державної реформи і Міністерству економіки, промисловості та зайнятості; Генеральна інспекція адміністрації, яка підпорядковується Міністерству внутрішніх справ, заморських територій та територіальних колективів; Генеральна інспекція соціальних справ, яка підпорядковується Міністерству праці, соціальних відносин сім'ї та соціальної солідарності. Ці органи здійснюють за своїм напрямом: контроль і перевірку діяльності та послідовності виконання процедур, оцінювання ефективності всіх структур, які отримують державні кошти; аудит та оцінювання оперативності впровадження стратегічних рішень із метою допомоги установам покращити їх стратегії, підвищити якість послуг і вдосконалити управління ресурсами; консультативну допомогу з впровадження рекомендацій, наданих інспекцією. З економічною злочинністю бореться Головне управління конкуренції, витрат та боротьби з економічними злочинами, підпорядковане Міністерству економіки, промисловості та зайнятості, а з корупцією — Центральна служба попередження корупції, підпорядкована Міністерству юстиції<sup>635</sup>).

Окремо варто декілька слів сказати про фінансові суди Франції, головним серед яких є Основний суд Рахункової палати Франції (Рахункова палата), крім того у Франції діють та регіональні суди з аудиту, які перевіряють державні фінанси, державні установи (зокрема інших судів) і громадські організації. Суд Рахункової палати публікує річний звіт і може направляти кримінальні справи до органів прокуратури. Він також може безпосередньо оштрафувати державних казначеїв за неправильне

---

<sup>634</sup>) Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізима, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. С. 266.

<sup>635</sup>) Система державного управління Республіки Франція: досвід для України / авт.-уклад. Л. А. Пустовойт; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2010. С. 29–31. (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

використання коштів і направити державних службовців, які зловживають витрачанням коштів, у суд фінансової та бюджетної дисципліни<sup>636</sup>). За загальним правилом основні та регіональні суди з аудиту не судять бухгалтерів приватних організацій. Однак у деяких випадках вони можуть проводити ревізії їх діяльності, особливо коли організація отримала урядовий контракт на комунальні послуги, що потребують постійного користування суспільним надбанням, або якщо організація є учасником торгів за державним контрактом. Суд Рахункової палати часто веде справи різних державних установ, парламентських комісій та громадських асоціацій, але він може також звернути свою увагу на дії будь-якого французького громадянина або організації, що діє у Франції<sup>637</sup>).

Отже, підсумовуючи викладений матеріал із приводу механізму управління фінансовою системою Франції, можемо дійти висновку, що він має вигляд секторальної моделі, для якої властива наявність надзвичайно складної структури органів управління фінансами. При цьому основна роль у цій діяльності належить численним міністерським управлінням (відомствам, комісіям, інспекціям), які перевіряють різні аспекти функціонування фінансової сфери Франції. Однак наявність перехресного контролю, який дозволяє різним відомствам перевіряти діяльність один одного, а також активна участь законодавчої та судової влади у процесі спостереження за дотриманням режиму законності у фінансовій сфері дозволяють уникнути тотальної корумпованості та забюрократизованості, які, як правило, притаманні дуже складним та розгалуженим управлінським механізмам.

Завершуючи цей підрозділ, вважаємо за потрібне наголосити на тому, що на сьогодні не існує ідеальної моделі механізму управління фінансовою сферою, кожна із них має як свої переваги, так і недоліки. Досвід високорозвинених зарубіжних країн яскраво свідчить про те, що за умілого підходу будь-яка модель управління фінансовою галуззю: і секторальна — із

---

<sup>636</sup>) Там само. С. 28.

<sup>637</sup>) Там само.

множинними контролювальними суб'єктами, і модель із використанням мегарегулятора, може приводити до значних позитивних результатів<sup>638</sup>).

Деякі основні аспекти організації та функціонування механізмів управління фінансовою сферою у провідних, з точки зору економічного розвитку, країнах світу ми вже назвали, тому зараз не будемо їх перелічувати знову. Втім, підсумовуючи проведене у цьому підрозділі дослідження, відзначимо, що, прагнучи створити високоякісний та високоефективний механізм управління національною фінансовою системою України в цілому, необхідно звернути увагу на такі моменти:

- активна участь законодавчої та судової влади у контролі за законністю у фінансовій сфері;
- забезпечення високого рівня незалежності суб'єктів, що здійснюють контроль у фінансовій сфері, від політичного та будь-якого іншого впливу, тиску. Це є абсолютно необхідною умовою законності та неупередженості їх діяльності, об'єктивності, доцільності та раціональності у роботі контролювальних суб'єктів повинні бути первинними щодо політичних переконань;
- чіткий розподіл завдань і функцій між суб'єктами управління фінансовою сферою. При цьому, у випадку збільшення фінансової автономії регіонів особлива увага повинна приділятися розмежуванню компетенції центральних і регіональних відповідних органів влади;
- налагодження багаторівневих дієвих координаційних зв'язків, які б дозволяли різним суб'єктам управління фінансовою сферою не лише узгоджувати свої дії між собою, але й контролювати діяльність один одного;
- активне залучення інститутів громадянського суспільства до здійснення фінансового контролю;
- забезпечення максимального високого рівня прозорості, відкритості

---

<sup>638</sup>) Кобзева Т. А. Зарубежный опыт управления финансовой системой и возможности его использования в Украине, на примере Германии и Франции. *Международный научный журнал «Верховенство права»*. 2016. № 3. С. 173–178.

та зрозумілості діяльності суб'єктів фінансового управління;

– забезпечення високого рівня правової та професійної культури посадових осіб, що здійснюють управління у досліджуваній сфері.

#### **4.2 Оптимізація системи суб'єктів управління фінансовою системою в Україні, координації та взаємодії між ними**

Удосконалення в Україні механізму адміністративно-правового механізму управління фінансовою сферою передбачає реалізацію цілого ряду заходів за декількома напрямками, одним із яких є оптимізація системи суб'єктів управління фінансовою системою, а також поліпшення якості й ефективності їх координації та взаємодії між собою.

Одразу ж необхідно зазначити, що питання оптимізації механізму державного управління (в його вузькому розумінні) вже доволі давно та гостро стоїть перед Українськими державою і суспільством. Ще в Указі Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» зазначалося, що існуюча в Україні система державного управління залишається в цілому неефективною, вона еkleктично поєднує як інститути, що дісталися у спадок від радянської доби, так і нові інститути, що сформувалися у період незалежності України. Ця система є внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від людей, внаслідок чого існуюче державне управління почало гальмувати у проведенні соціально-економічних і політичних реформ. Тому зміст адміністративної реформи полягає, з одного боку, у комплексній перебудові існуючої в Україні системи державного управління всіма сферами суспільного життя. З іншого — у розбудові деяких інститутів державного управління, яких

Україна ще не створила як суверенна держава<sup>639)</sup>. За головну мету адміністративної реформи було проголошено поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високорозвиненої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі. Її метою є також формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а основним пріоритетом її діяльності буде служіння народів, національним інтересам. Ця система державного управління буде підконтрольною народів, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною. Витрати на утримання управлінського персоналу будуть адекватними фінансово-економічному стану держави<sup>640)</sup>.

У ході проведення цієї реформи, окрім іншого, планувалося здійснити: уточнення та зміну функцій центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), перегляд їх статусу і на цій основі — оптимізацію кількісного складу ЦОВВ; забезпечення провідної ролі міністерств серед інших підвідомчих Кабінету Міністрів органів як головних суб'єктів вироблення й реалізації урядової політики в тій чи іншій сфері; оптимізацію структури управління державною службою; оптимізацію структури управління на регіональному рівні для наближення прийняття управлінських рішень до населення, запровадження нових фінансово-бюджетних механізмів, раціоналізації функцій місцевих державних адміністрацій<sup>641)</sup>.

Попри великий обсяг роботи, здійснений у сфері оптимізації структури органів державного управління, ефективну та надійну національну модель його механізму запровадити досі так і не вдалося. Якщо говорити

---

<sup>639)</sup> Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/810/98> (дата доступу: 15.02.2017).

<sup>640)</sup> Там само.

<sup>641)</sup> Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/810/98> (дата доступу: 15.02.2017).

безпосередньо про розвиток фінансової сфери України, то сьогодні одним із головних програмних документів тут є Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року від 18.06.2015 р. № 391, розроблена Національним банком України. У Програмі зазначається, що розвиток фінансового сектору впродовж 2009–2014 років мав дискретний та непропорційний характер. Банківська система зростала випереджаючими темпами порівняно з іншими сегментами фінансового сектору, зокрема, емісійна діяльність на ринку акцій, корпоративних облігацій, випуск цінних паперів інститутів спільного інвестування. Розвиток небанківського фінансового сектору було ускладнено відсутністю ефективного законодавства, систем регулювання та пруденційного нагляду, що призвело до появи значної кількості кептивних фінансових установ та «фінансових пірамід», стримувало розвиток ринку фінансових послуг і призводило до поглиблення кризи недовіри до фінансового сектору в цілому<sup>642</sup>).

Для вирішення цих та інших проблем фінансового сектору було: проведено трансформацію і перерозподіл функцій між регуляторами фінансового сектору, оптимізовано організаційні структури та спрощено внутрішні процеси регуляторів; впроваджено ефективний консолідований нагляд за фінансовим сектором на основі принципів IOSCO, IAIS, Basel III, Solvency II, EIOPA, BIS, що надало можливість ефективно діагностувати, попереджати розвиток системних ризиків та оцінювати реальну й потенційну дію шоків на фінансовий сектор та учасників; використовується зважений на ризик підхід оцінювання випадків відмивання грошей та створена ефективна система діяльності наглядової служби (як всередині країни, так і з іноземними агенціями), відповідно до рекомендацій та вимог FATF діють системи протидії фінансуванню тероризму, а також механізми викриття шахрайства; запроваджено необхідну законодавчу базу для використання новітніх технологій у банківській сфері, розширено методи ідентифікації клієнтів. У

---

<sup>642</sup>) Комплексна Програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року, затверджено Постановою Правління НБУ від 18.06.2015 № 391. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15> (дата доступу: 15.02.2017).

банківському секторі впроваджено МСФЗ. Створено єдину інформаційну систему даних для формування статистичної, регуляторної та фіскальної звітності, впроваджено єдині стандарти електронного документообігу у фінансовому секторі<sup>643</sup>).

Також у зазначеній Програмі передбачено, що з метою розбудови інституційної спроможності регуляторів фінансового сектору планується:

- 1) забезпечити інституційну та фінансову незалежність регуляторів та ФГВФО;
- 2) посилити інституційний контроль роботи регуляторів;
- 3) підвищити ефективність інструментів впливу регуляторів на учасників фінансового сектору;
- 4) провести трансформацію регуляторів та перерозподіл функцій;
- 5) перейти до нагляду та оверсайта на основі оцінювання ризику;
- 6) посилити внутрішній контроль регуляторів;
- 7) налагодити комунікації регуляторів зі споживачами та учасниками фінансового сектору;
- 8) підвищити ефективність протидії зловживанням у фінансовому секторі;
- 9) підвищити ефективність регуляторів та ФГВФО у частині роботи з проблемними активами у фінансовому секторі (зокрема, шляхом створення та налагодження роботи Ради з фінансової стабільності);
- 10) посилити координацію між регуляторами фінансового сектору;
- 11) покращити координацію між саморегульованими організаціями та регуляторами;
- 12) впровадити єдині стандарти звітності та обміну інформацією тощо<sup>644</sup>).

Ми в цілому схвально оцінюємо та підтримуємо комплекс заходів, розроблених Нацбанком України для вдосконалення інституційно-організаційно забезпечення механізму управління фінансовим сектором. Однак водночас, хотіли б наголосити, що сьогодні оптимізації потребує не лише внутрішня організаційна структура окремих регуляторів та контрольно-наглядових органів у сфері фінансів, на чому акцентує увагу НБУ, а уся система управління. Адже проблема полягає не лише у тому, що внутрішня

---

<sup>643</sup>) Комплексна Програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року, затверджено Постановою Правління НБУ від 18.06.2015 № 391. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15> (дата доступу: 15.02.2017)

<sup>644</sup>) Там само.

організаційно-управлінська структура окремих державно-владних суб'єктів, які здійснюють управління окремими аспектами фінансової сфери, не дозволяє їм з належним рівнем ефективності виконувати свої завдання та функції, але й у тому, що між різними ланками досліджуваного механізму немає якісної, змістовної та дієвої взаємодії, крім того, у них процвітають бюрократія та корупція<sup>645</sup>).

Враховуючи зазначене, вважаємо, що одним із напрямків оптимізації системи управління фінансовим сектором в Україні є збільшення та відповідно зменшення кількості суб'єктів контролю з подальшим створенням суб'єкта-мегарегулятора національного фінансового ринку. Основні переваги мегарегулятора над секторальною моделлю регулювання та нагляду за фінансовим сектором досить вдало описав О. Б. Дзюнь, а саме:

- можливість більш ефективно діагностувати та попереджати розподіл ризиків між фінансовими посередниками та окремими сегментами фінансового сектора, оцінювати реальну та потенційну дію шоків на фінансову систему в цілому та окремі її складові;

- мегарегулятор може більш ефективно розробляти політику щодо ризиків, діючи на конгломерати в цілому та окремі організації, які входять до її складу, а також розвивати адекватні підходи до моніторингу подібних фінансових продуктів і послуг незалежно від того, який фінансовий інститут їх надає;

- використання мегарегулятора сприяє узгодженості в діяльності регулятивних органів, усуненню дублювання наглядових функцій, використанню єдиних підходів, методів і форм нагляду, єдиного інформаційного забезпечення, посиленню відповідальності регулятора за прийняття рішень;

- економія державних коштів, консолідація людських ресурсів, технічного забезпечення, зменшення обсягу звітності фінансових організацій,

---

<sup>645</sup>) Кобзева Т. А. Оптимізація системи суб'єктів управління фінансовою системою в Україні, координації та взаємодії між ними. *Наше право*. 2016. № 4. С. 170–174.



які виникають внаслідок об'єднання управлінських структур, використання єдиних стандартів і підходів до організації єдиного наглядового органу;

- регуляторна гнучкість мегарегулятора — можливість швидко направляти фінансові потоки у ті сфери та галузі, які цього потребують;

- існування мегарегулятора дозволяє упорядкувати систему відповідальності за стан справ на фінансовому ринку<sup>646</sup>).

Також варто відзначити точку зору, яку висловлює І. А. Канцір, відповідно до якої доцільність впровадження мегарегулятора з позиції державного регулювання пояснюється такими факторами:

- відсутність ефективної кооперації між різними регуляторами; висока залежність від урядових чиновників, недостатнє фінансування і брак професійних кадрів;

- можливість прояву синергетичного ефекту та усунення наявних дублюючих функцій;

- можливість економії на масштабах;

- консолідація людського капіталу, яка дозволить підвищити ефективність регулятора в кризових ситуаціях<sup>647</sup>).

Далі автор звертає увагу на те, що враховуючи інтереси фінансової системи та її учасників, впровадження єдиного органу регулювання також є доцільним, оскільки фінансові інститути (страхові компанії, пенсійні фонди, банки, інвестиційні структури) мають тенденцію до використання схожих фінансових інструментів і піддаються впливу схожих ризиків (концепція фінансового супермаркету). Крім того, тенденція до злиття компаній та капіталів призводить до появи великих фінансових конгломератів, що складаються з різних фінансових структур, а ефективний нагляд за такими

---

<sup>646</sup> Дзюнь О. Б. Світовий досвід створення мегарегулятора на ринку фінансових послуг / О. Б. Дзюнь // Державне управління: удосконалення та розвиток включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=695> (дата доступу: 15.02.2017).

<sup>647</sup> Канцір І. А. Державне регулювання фінансової системи України. *Технологический аудит и резервы производства*. 2014. № 2 (2). С. 58–64. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tatrv\\_2014\\_2](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tatrv_2014_2) (дата доступу: 15.02.2017).

організаціями можливий лише за наявності консолідованого підходу<sup>648)</sup>.

Звісно, запровадження мегарегулятора фінансовим ринком досить складний та багатоетапний процес, для ефективної реалізації якого необхідна підготовка відповідного нормативно-правового, організаційного та іншого підґрунтя, крім того, сам стан фінансової сфери повинен об'єктивно обумовлювати необхідність створення мегарегулятора. На жаль, сьогодні ані державно-владний механізм, ані фінансовий ринок України, ані його учасники реально ще не готові до таких глибоких та різких перетворень. Із цього приводу слушно відмічають Л. В. Кривенко та О. В. Ісаєва, що фінансовий ринок України є недостатньо зрілим та розвиненим, на ньому ще не склалися відповідні передумови для запровадження єдиного органу регулювання фінансового ринку. На сьогоднішній день секторна модель регулювання, що діє в Україні, є оптимальною та не повинна бути замінена на модель мегарегулятора<sup>649)</sup>. Водночас дослідниці наголошують, що така потреба може виникнути в майбутньому, а отже, необхідно здійснювати комплекс відповідних підготовчих заходів<sup>650)</sup>. Зокрема, такими заходами, на їхню думку, є: встановлення пріоритетів фінансової політики держави, вироблення стратегії розвитку фінансового сектору за участю Міністерства фінансів; забезпечення надійної системи обміну інформацією між наглядовими органами на базі підписання угод і меморандумів про співпрацю та обмін інформацією; удосконалення нормативно-правової бази для уніфікації регуляторних вимог, процедур і методів; підвищення вимог до ліцензування діяльності фінансових установ; покращання стану фінансування державою діяльності органів нагляду або часткове їх фінансування за рахунок учасників ринку; покращання умов роботи та рівня матеріального заохочення фахівців, удосконалення системи підготовки кадрів та підвищення їх кваліфікації;

---

<sup>648)</sup> Канцір І. А. Державне регулювання фінансової системи України. *Технологический аудит и резервы производства*. 2014. № 2 (2). С. 58–64. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tatrv\\_2014\\_2](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tatrv_2014_2) (дата доступу: 15.02.2017).

<sup>649)</sup> Кривенко Л. В., Ісаєва О. В. Доцільність запровадження моделі мегарегулятора фінансового ринку в Україні. *Економічний часопис XXI*. № 3–4 (2). 2015. С. 36.

<sup>650)</sup> Там само.

підвищення рівня стійкості та прозорості роботи фінансового сектору<sup>651</sup>).

І. А. Канцір вважає, що в умовах підготовки українського фінансового сектору до створення мегарегулятора, реформування регулювання та нагляду на фінансовому ринку України повинне здійснюватися за чотирма основними напрямками:

– по-перше, шляхом уніфікації норм і правил державного регулювання на фінансовому ринку з поступовою концентрацією регуляторних функцій в одному державному органі;

– по-друге, відокремлення наглядових функцій від регуляторних та впровадження системи пруденційного нагляду в усіх основних сегментах фінансового ринку;

– по-третє, підвищення ролі саморегульованих організацій професійних учасників і встановлення їх більш тісного зв'язку регуляторними органами;

– по-четверте, суттєве поліпшення фінансування державних регуляторів, у тому числі з ринкових джерел<sup>652</sup>).

Втім, визнаючи факт того, що на сьогодні в Україні секторальний метод управління фінансовим ринком не може бути повністю замінений мегарегулятором, потрібно відзначити те, що вітчизняний фінансовий сектор має цілу низку недоліків (корупція, бюрократія, нечіткість та дублювання повноважень органів регулювання та контролю, неефективне використання бюджетних коштів, відсутність злагодженості та консолідованості у роботі різних ланок досліджуваного механізму управління, низький рівень професійності, невизначеність відповідальності суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері фінансів та ін.), які все більше свідчать про актуалізацію питання створення мегарегулятора, роль якого може виконувати

---

<sup>651</sup>) Кривенко Л. В., Ісаєва О. В. Доцільність запровадження моделі мегарегулятора фінансового ринку в Україні. *Економічний часопис XXI*. № 3–4 (2). 2015. С. 33–36.

<sup>652</sup>) Канцір І. А. Державне регулювання фінансової системи України. *Технологический аудит и резервы производства*. 2014. № 2 (2). С. 58–64. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tatrv\\_2014\\_2](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tatrv_2014_2) (дата доступу: 15.02.2017).

як новостворений суб'єкт, так і Національний банк України.

Вважаємо за необхідне зауважити, що попри ряд позитивних аспектів, які має створення мегарегулятора, наявність останнього несе і певні загрози, однією із основних серед яких є можливість надмірної заполітизованості останнього. З цього приводу справедливим є твердження про те, що створення мегарегулятора завжди має політичний підтекст, адже формується дуже впливова інституція, що має значно більшу вагу, ніж окремі регулятори. І хоча мегарегулятор у межах країни дає більше технічних можливостей для залучення експертів більш масштабного збирання й аналізу інформації, не можна недооцінювати значення такої інституції на політико-економічній арені країни, тому до створення мегарегулятора необхідно підходити з великою обережністю та ретельністю<sup>653</sup>). Для того щоб мегарегулятор був, з одного боку, політично нейтральним, а з іншого — не використовувався як адміністративний ресурс, тобто як засіб тиску, щоб він діяв ефективно, доцільно та раціонально, керуючись насамперед чинним законодавством та об'єктивно існуючими ринковими потребами, цей суб'єкт повинен, по-перше, мати під час здійснення своїх повноважень достатній рівень незалежності від інших державно-владних суб'єктів, а по-друге, бути підзвітним як Уряду, так і Парламенту.

Далі вважаємо за необхідне приділити увагу таким питанням як вдосконалення взаємодії та координації діяльності суб'єктів управління фінансовою сферою в Україні, адже ситуація із цими аспектами управлінської діяльності у зазначеній галузі не однозначна.

Насамперед необхідно зазначити, що взаємодія та координація — невід'ємні елементи соціального управління, особливо такого, що здійснюється декількома різними суб'єктами щодо складної, багатоелементної системи, якою, зокрема, виступає фінансова система України. Необхідність взаємодії та координації, незалежно від того, як їх розуміти: як інструмент,

---

<sup>653</sup>) Кривенко Л. В., Ісаєва О. В. Доцільність запровадження моделі мегарегулятора фінансового ринку в Україні. *Економічний часопис XXI*. № 3–4 (2). 2015. С. 36.

форму, засіб, напрямок, метод управління, пояснюється тим, що вони гармонізують діяльність механізму управління, забезпечують його цілеспрямованість, високу дієвість та ефективність. Жоден механізм не працюватиме належним чином, якщо його елементи не взаємодітимуть один з одним.

Якщо говорити про взаємодію суб'єктів управління фінансовою сферою, то головною проблемою тут насамперед її фрагментарний, несистематичний характер. На сьогодні існує ціла низка нормативно-правових актів, переважно підзаконного відомчого та міжвідомчого характеру, якими регламентуються основні організаційно-правові та процедурні аспекти взаємодії тих чи інших органів влади, що здійснюють управління фінансовою сферою (наприклад, Спільний наказ Головного контрольно-ревізійного управління України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Генеральної прокуратури України від 19.10.2006 р. № 346/1025/685/53 «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України»; Наказ Мінфіну України від 15.12.2015 р. № 1146 «Про затвердження Порядку взаємодії територіальних органів Державної фіскальної служби України, місцевих фінансових органів та територіальних органів Державної казначейської служби України у процесі повернення платникам податків помилково та/або надміру сплачених сум грошових зобов'язань»; Наказ Мінфіну України від 29.12.2011 р. № 1789 «Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства фінансів України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України» та ін.). Однак на практиці взаємодіючі сторони найчастіше не використовують увесь потенціал взаємодії, зупиняючись лише на одній чи двох найзручніших та не обов'язково найефективніших формах взаємовідносин.

Що ж стосується координації діяльності органів управління фінансовою сферою, то тут стан справ ще гірший, адже вона фактично не має належної

адміністративно-правової бази. Як правило, у законодавстві лише закріплюється, що той чи інший суб'єкт здійснює координацію, втім, яким чином він її реалізує, у яких напрямках та формах, якими методами, в якому порядку — чинне нормативно-правове підґрунтя більш-менш детально та змістовно не регламентує. Зрозуміло, що така ситуація не накладає ніяких суворих обов'язків ані на суб'єктів координації, ані на тих, щодо кого вона повинна здійснюватися.

У зв'язку із викладеним вважаємо, що адміністративно-правову та методологічну базу взаємодії й координації суб'єктів управління фінансовою системою в Україні необхідно вдосконалювати таким чином, щоб забезпечити їх комплексний, систематичний та системний характер, максимальний рівень інтеграції та комунікації суб'єктів управління у зазначеній сфері. На наш погляд, основним координаційним центром у питанні управління фінансовою сферою України повинно стати Міністерство фінансів, яке повинне узгоджувати та спрямовувати діяльність інших загальнодержавних та регіональних органів влади у фінансовій галузі. Крім цього, Мінфін повинен слідкувати за якістю та ефективністю взаємодії суб'єктів управління фінансовою системою між собою, а також із громадськістю, забезпечувати належний рівень прозорості та відкритості цієї взаємодії.

#### **4.3 Удосконалення адміністративного законодавства, що визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері**

Україна — молода європейська держава, яка знаходиться на самому початку свого становлення та розвитку. Зараз перед країною стоїть ряд складних завдань, що потребують значних фінансових вливань. У свою чергу, досягнення високої ефективності фінансового забезпечення будь-якої сфери суспільних відносин неможливе без створення ефективного механізму боротьби та попередження правопорушень у сфері фінансів. Як слушно зауважує Н. Ю. Кантор: «Життєдіяльність суспільства, нормальне

функціонування усіх його сфер – соціальної, економічної, екологічної, тощо – забезпечується різними правовими засобами, серед яких не останню роль відіграє адміністративна відповідальність»<sup>654)</sup>, оскільки зазначений вид юридичної відповідальності є: по-перше, засобом забезпечення виконання вимог адміністративного та фінансового законодавства; по-друге, важливим елементом механізму гарантій прав суб'єктів у фінансовій галузі; по-третє, норми інституту адміністративної відповідальності стимулюють додержання принципів чинного законодавства України та фінансового законодавства зокрема<sup>655)</sup>. Отже, важливе значення інституту адміністративної відповідальності зумовлює необхідність дослідження напрямів його подальшого вдосконалення, зокрема, для підвищення ефективності у протидії правопорушень у фінансовій сфері.

Дослідженню окремих аспектів адміністративної відповідальності за правопорушення у фінансовій сфері приділяли увагу у своїх дослідженнях такі вчені: В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, І. В. Хаменушко, А. М. Черепакін, С. Т. Гончарук, Л. В. Коваль, Є. С. Попкова, А. Т. Комзюк, Д. М. Лук'янець, А. В. Андрєєв, Ю. А. Венедіктов, Ю. О. Крохіна, М. Б. Разгільдяєва, Н. А. Саттарова та інші. Проте, незважаючи на велику кількість досліджень у зазначеному напрямку та враховуючи соціально-політичні зміни, що відбуваються в Україні, ця проблематика є актуальною і потребує особливої уваги з боку вітчизняних вчених.

Варто відзначити, що вдосконалення законодавства — це встановлена Конституцією форма розвитку правової системи, сфера практичної діяльності суб'єктів конституційних відносин<sup>656)</sup>. А. С. Пашков зазначає, що проблема вдосконалення законодавства – це передусім проблема виявлення його

---

<sup>654)</sup> Кантор Н. Ю. Удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення в економічній сфері. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Випуск 6. Том 2. С. 65.

<sup>655)</sup> Ямненко Т. М. Адміністративна відповідальність в галузі фінансів. *Повітряне і космічне право. Юридичний вісник. Наукові праці Національного авіаційного університету*. Київ: НАУ, 2007. С. 61.

<sup>656)</sup> Концепція розвитку законодавства України на 1997–2005 роки. Київ, 1997.

ефективності. Необхідно чітко уявляти ефективність діючого права, а в деяких випадках максимально точно знати, до яких результатів може привести кожна нова правова норма. Наука не повинна обмежуватися констатацією позитивного чи негативного результату дії правової норми, вміння знайти їй пояснення та визначити саме той зміст правової норми, який дає найбільший ефект, здійснює найбільш сприятливий вплив на економічні відносини, політичну обстановку, психологію людей<sup>657)</sup>.

У контексті нашого дослідження вважаємо необхідним навести позицію О. В. Ящук, яка наголошує на важливості вдосконалення адміністративного законодавства, що визначає відповідальність за порушення у різних сферах суспільного життя. На думку автора, ця необхідність зумовлена таким<sup>658)</sup>:

- відбулися значні політичні, демографічні, соціальні, економічні зміни із прийняттям Україною незалежності, що значно вплинуло на всі чинні на той час правові норми, оскільки вони, зокрема і Кодекс про адміністративні правопорушення, були прийняті за інших умов, в іншій державі — колишньому СРСР;

- низка статей чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення є застарілими;

- Кодекс України про адміністративні правопорушення та закони, які встановлюють адміністративну відповідальність, нерідко містять прогалини, суперечать один одному, не розкривають зміст багатьох понять, особливо об'єктивну сторону більшості правопорушень, пов'язаних із сферою фінансів;

- необхідність інтеграції вітчизняного законодавства до вимог Євросоюзу з метою розбудови України як правової, демократичної держави і відходу від пережитків командно-партійної системи;

---

<sup>657)</sup> Пашков А. С., Чечот Д. М. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления. *Советское государство и право*. 1965. № 8. С. 3; Баскакова Ю. В. Зміна істотних умов трудового договору з державними службовцями: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. Луганськ, 2010. 187 с.

<sup>658)</sup> Ящук О. В. Законодавство України про адміністративну відповідальність: сучасний стан і перспективні положення його розвитку. *Юридична наука*. 2011. № 2. С. 150–154.



– розширення ринкових відносин і поява численної кількості юридичних осіб різної організаційної форми — встановлення їх відповідальності, зокрема необхідність встановлення у зв'язку з цим нових видів адміністративних стягнень;

– розширення кількості складів правопорушень в адміністративній сфері;

– необхідність змін щодо видів адміністративних стягнень;

– відхід від минулої тоталітарної правової системи та перехід до більш гнучких, демократичних засобів регулювання суспільних відносин, тощо<sup>659)</sup>.

Таким чином, під вдосконаленням адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері, потрібно розуміти науково обґрунтовану форму розвитку правової системи, пов'язаної з регулюванням зазначеної сфери суспільних відносин, а також практичної реалізації запропонованих поправок до чинного законодавства<sup>660)</sup>.

Перш ніж безпосередньо перейти до розгляду напрямків вдосконалення законодавства про юридичну відповідальність у сфері фінансів, вважаємо необхідним визначити сутність юридичної та адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері фінансів. Із наукової точки зору, юридична відповідальність – це визначені правом несприятливі наслідки, які настають для конкретної особи у зв'язку з вчиненням нею правопорушень. Більш детально аналізує це тлумачення О. В. Ільїна, яка зазначає, що це насамперед стосунки держави та особи, яка порушила заздалегідь передбачені нормами правові відносини та правову поведінку<sup>661)</sup>. Дуже поширеним у юридичній літературі є визначення, запропоноване Д. М. Лук'янцем,

---

<sup>659)</sup> Ящук О. В. Законодавство України про адміністративну відповідальність: сучасний стан і перспективні положення його розвитку. *Юридична наука*. 2011. № 2. С. 150–153.

<sup>660)</sup> Кобзева Т. А. Удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері. *Наше право*. 2017. № 1. С. 172–177.

<sup>661)</sup> Екологічне право України: підручник / за ред. В. К. Попова, А. Н. Гетьмана. Харків: Право, 2001. С. 181; Ільїна О. В. Організаційно-правові заходи охорони озонового шару в Україні: дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук. 12.00.07/; Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2004. 206 с.

відповідно до думки автора юридична відповідальність – це регламентована правовими нормами реакція з боку уповноважених суб'єктів на діяння фізичних або юридичних осіб (колективних суб'єктів), що проявляються в недотриманні встановлених законом заборон, невиконанні встановлених законом обов'язків, порушенні цивільно-правових зобов'язань, нанесенні шкоди або завданні збитків, і виражена в застосуванні до осіб, які вчинили такі діяння, засобів впливу, що тягнуть за собою позбавлення особистого, майнового або організаційного характеру<sup>662</sup>). У свою чергу, О. Е. Лейст зазначає, що юридична відповідальність — це взяті в динаміці правові відносини між правопорушником і державними органами. «Основні питання, вирішувані в межах цих відносин, – наявність або відсутність правопорушення, необхідність застосування санкції та визначення в її межах конкретних обов'язків, правообмежень винного в правопорушенні (або звільнення від відповідальності), реалізація цих обов'язків та правообмежень. Відповідальність завжди конкретна – це відповідальність громадянина чи організації за певне правопорушення»<sup>663</sup>). Л. С. Явич вважає, що юридична відповідальність – це «різновид соціальної відповідальності, передбачений санкціями норм права. Її специфічний характер полягає у тому, що вона пов'язана з державним примусом і являє собою юридичний обов'язок правопорушника зазнати втрати особистого та майнового характеру за антисуспільну з точки зору закону поведінку»<sup>664</sup>). Н. М. Хуторян зазначає, що під юридичною відповідальністю також необхідно розуміти обов'язок

---

<sup>662</sup>) Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. С. 11; Подоляка А. М. Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2004. 198 с.

<sup>663</sup>) Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). Москва: Изд-во МГУ, 1981. С. 170; Іншин М. І. Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України: монографія. Харків: Вид-во ХНУВС, 2006. 392 с.

<sup>664</sup>) Явич Л. С. Право и социализм. Москва: Юрид. лит., 1982. С. 137; Іншин М. І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2005. 417 с.

правопорушника зазнавати позбавлень державно-владного характеру, що передбачені нормами права і виявляються у додаткових обмеженнях, заборонах, а також у примушенні суб'єктів правовідносин до виконання встановлених законодавством або взаємним волевиявленням сторін обов'язків<sup>665</sup>).

Відповідно до точки зору В. Н. Хропанюка, юридична відповідальність — це важливий захід захисту інтересів особистості, суспільства і держави. Вона настає в результаті порушення приписів правових норм та виявляється у формі застосування до правопорушника заходів державного примусу. Найважливішою ознакою юридичної відповідальності є те, що вона визначається державою і застосовується її компетентними органами. Для правопорушника юридична відповідальність означає застосування до нього санкцій правових норм, зазначених у них певних заходів відповідальності<sup>666</sup>). В. О. Котюк зазначає, що юридична відповідальність — це міра покарання правопорушника шляхом позбавлення його певних соціальних благ чи цінностей (матеріальних, духовних чи особистих), які йому належали до факту правопорушення, від імені держави (суспільства), на підставі закону або іншого нормативного акта, з метою попередження правопорушень в перспективі і відновлення (чи відшкодування) втрачених суб'єктивних прав на матеріальні та духовні цінності<sup>667</sup>).

Таким чином, підсумовуючи вищезазначене, можемо із впевненістю стверджувати, що під юридичною відповідальністю у сфері фінансів потрібно розуміти чітко визначену міру покарання як юридичної, так і фізичної особи за

---

<sup>665</sup>) Хуторян Н. М. Поняття юридичної відповідальності в загальній теорії права. *Держава і право. Юридичні і політичні науки: Збірник наукових праць*. 2001. Вип. 11. С. 333; Дрозд Ю. В. Співвідношення адміністративної відповідальності з іншими видами адміністративного примусу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Київ. нац. ун-т внутрішніх справ. Київ, 2010. 189 с.

<sup>666</sup>) Хропанюк В. Н. Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. Москва: Итнтерстиль, 2000. С. 334; Венедиктов В. С., Іншин М. І. Статус працівників органів внутрішніх справ України як державних службовців: наук.-практ. посіб.; / Національний ун-т внутрішніх справ. Харків: Видавництво НУВС, 2003. 187 с.

<sup>667</sup>) Котюк В. О. Теорія права: курс лекцій: навч. посібник для юрид. фак. вузів. Київ: Вентурі, 1996. С. 121.

порушення законодавства, що регулює відносини у фінансовій сфері, та яка виявляється у формі застосування до правопорушника заходів державного примусу. Зауважимо, що особливим видом відповідальності у зазначеній сфері суспільних відносин є адміністративна, яка, в свою чергу, є важливим методом державного управління, що за допомогою примусу забезпечує порядок та врегульованість у всіх сферах життя суспільства, зокрема і у сфері фінансів.

Щодо визначення поняття адміністративної відповідальності, то С. Т. Гончарук визначає зазначений термін як специфічну форму негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, повинні дати відповідь перед повноважним державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративне стягнення в установлених законом формах і порядку<sup>668</sup>). На думку Є. Герасименка, адміністративна відповідальність – «це специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів, внаслідок чого особи, які їх вчинили, мають відповідати за свої неправомірні дії і понести за це адміністративне стягнення у встановленому законом порядку»<sup>669</sup>). А. Башняк визначає адміністративну відповідальність як складне, багатогранне явище, що охоплює адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини, норми, що містять адміністративні санкції, правопорушення з їх статистичними елементами (об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона), діяльність правозастосовчих органів та їх посадових осіб. Вчений вважає, що під адміністративною відповідальністю необхідно розуміти всі

---

<sup>668</sup>) Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України. Київ: 1995. С. 19; Баклан О. В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус в сфері охорони праці (на матеріалах підрозділів державного нагляду за охороною праці Головного штабу МВС України): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2002. 239 с.

<sup>669</sup>) Герасименко Є. С. Питання реформування інституту адміністративної відповідальності: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Київ, 2000. С. 6.

міри адміністративно-правового впливу, що застосовуються до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення<sup>670)</sup>.

Відповідно до точки зору В. К. Шкарупи, адміністративна відповідальність знаходить своє вираження у застосуванні повноважним державним органом (посадовою особою) передбачених чинним законодавством адміністративно-правових санкцій щодо осіб, винних у скоєнні проступків у сфері реалізації виконавчої влади<sup>671)</sup>. На думку Л. Л. Попова, адміністративна відповідальність — «це реалізація адміністративно-правових санкцій, застосування уповноваженим органом або посадовою особою адміністративних стягнень до громадян та юридичних осіб, що вчинили правопорушення»<sup>672)</sup>. Г. П. Бондаренко відстоює позицію, що адміністративна відповідальність — це форма реагування держави на правопорушення, яке виявляється в застосуванні повноважними державними органами, службовими особами, громадськістю до винної особи адміністративних санкцій у межах і порядку, встановлених законодавством; це обов'язок правопорушника звітувати за свою протиправну поведінку і зазнавати за неї несприятливих наслідків, передбачених санкцією правової норми<sup>673)</sup>. В. Б. Авер'янов визначає адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили

---

<sup>670)</sup> Башняк А. Адміністративна відповідальність як правовий інститут. *Право України*. 2004. № 9. С. 30–34; Бурда С. Я. Адміністративно-правовий захист учасників виборів і референдумів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2010. 223 с.

<sup>671)</sup> Шкарупа В. К. Адміністративне право України: конспект лекцій / [В. К. Шкарупа, М. В. Коваль, О. П. Савчук та ін. Ірпінь: Нац. акад. ДПС України, 2005. С. 132; Кострубіцька О. Є. Адміністративна відповідальність за правопорушення в паливно-енергетичному комплексі України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Київ. нац. ун-т внутрішніх справ. Київ, 2009. 216 с.

<sup>672)</sup> Административное право: учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. Москва: Юристъ, 1999. С. 335–336.

<sup>673)</sup> Бондаренко Г. П. Адміністративна відповідальність в СРСР. Львів: Вища школа, 1975. С. 84. Марфіна Н. В.. Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національний аграрний ун-т. Київ, 2007. 214 с.

адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень<sup>674)</sup>.

На думку І. О. Галагана, під адміністративною відповідальністю необхідно розуміти застосування у встановленому порядку уповноваженими на це органами і службовими особами адміністративних стягнень, сформульованих у санкціях адміністративно-правових норм, до винних у вчиненні адміністративних проступків, що містять державний і громадський осуд, засудження їх особи і протиправного діяння, що проявляється у негативних для них наслідках, які вони зобов'язані виконати, і мають на меті їх покарання, виправлення і перевиховання, а також охорону суспільних відносин у сфері радянського державного управління<sup>675)</sup>.

До числа характерних ознак адміністративної відповідальності у літературі, як правило, належать такі<sup>676)</sup>:

1) підставою адміністративної відповідальності є вчинення адміністративного правопорушення;

2) принципи, підстави й характер адміністративної відповідальності визначаються нормами адміністративного права;

3) мірою адміністративної відповідальності є адміністративні стягнення, за винятком установлених законодавством випадків, коли за вчинення адміністративних проступків настає дисциплінарна відповідальність;

4) до адміністративної відповідальності мають право притягувати уповноважені органи;

---

<sup>674)</sup> Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: в 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов та ін. Т. 1: Загальна частина. Київ: Юридична думка, 2004. С. 87; Ліпінський В. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі пожежної безпеки: дис. .... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2010. 184 с.

<sup>675)</sup> Галаган І. А. Административная ответственность в СССР: Процессуальное регулирование. Воронеж, 1976. С. 41; Білоконь М. В. Державне управління у сфері охорони громадського порядку: монографія. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 679 с.

<sup>676)</sup> Лаптий В. А. Организационная система управления силами и средствами Киевского гарнизона милиции при чрезвычайных обстоятельствах. Киев, 1989. С. 6; Удод М. В. Адміністративно-правове регулювання забезпечення пожежної безпеки України: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія державної податкової служби України. Ірпінь, 2004. 212 с.

5) адміністративні стягнення накладаються уповноваженими органами на осіб, які не знаходяться з ними в прямій субординаційній підлеглихості;

6) застосування адміністративного стягнення не тягне за собою судимості й звільнення з роботи;

7) процесуальний порядок притягнення до адміністративної відповідальності здійснюється відповідно із установленими законодавством правилами провадження у справах про адміністративні правопорушення і відрізняється достатнім ступенем оперативності<sup>677)</sup>.

В контексті нашого дослідження необхідно погодитись із позицією Г. Ю. Анісімової та В. О. Кондратьєва, які зазначають, що адміністративна відповідальність за порушення законодавства у фінансовій сфері – це сукупність матеріальних і процесуальних правовідносин, тобто матеріально-делікатних, викликаних вчиненням конкретного порушення законодавства з фінансових питань, і адміністративно-процесуальних, пов'язаних із необхідністю зібрати матеріали про таке правопорушення й особу, яка його скоїла, розглянути справу, винести законне, обґрунтоване і справедливе рішення, забезпечити його виконання<sup>678)</sup>.

Наголосимо, що роль адміністративної відповідальності у протидії фінансовим правопорушенням постійно зростає. У відсотковому відношенні саме адміністративна відповідальність, порівняно з кримінальною та цивільно-правовою, застосовується у зазначеній сфері суспільних відносин найчастіше. Чинне законодавство передбачає адміністративну відповідальність за окремі види фінансових правопорушень. До таких правопорушень, за які Кодексом України про адміністративні правопорушення встановлено адміністративну відповідальність, належать, зокрема:

---

<sup>677)</sup> Лаптий В. А. Организационная система управления силами и средствами Киевского гарнизона милиции при чрезвычайных обстоятельствах. Киев, 1989. С. 66; Удод М. В. Адміністративно-правове регулювання забезпечення пожежної безпеки України: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія державної податкової служби України. Ірпінь, 2004. 212 с.

<sup>678)</sup> Анісімова Г. Ю., Кондратьєв В. О. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства з фінансових питань. URL: [http://www.rusnauka.com/10\\_NPE\\_2009/Pravo/43963.doc.htm](http://www.rusnauka.com/10_NPE_2009/Pravo/43963.doc.htm) (дата доступу: 15.02.2017).

- порушення правил про валютні операції (ст. 162);
- ухилення від подання декларації про доходи (ст. 164<sup>1)</sup>);
- порушення законодавства з фінансових питань (ст. 164<sup>2)</sup>);
- несвоєчасне здавання виторгу (ст. 164<sup>4)</sup>);
- незаконне розголошення або використання інформації, що становить банківську таємницю (ст. 164<sup>11)</sup>);
- порушення законодавства про бюджетну систему України (ст. 164<sup>12)</sup>);
- ухилення від реєстрації в органах Пенсійного фонду України, Фонду соціального страхування України платників обов'язкових страхових внесків і порушення порядку обчислення й сплати внесків на соціальне страхування (ст. 165<sup>1)</sup>);
- порушення порядку формування та застосування цін і тарифів (ст. 165<sup>2)</sup>);
- порушення строку реєстрації як платника страхових внесків до Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, несвоєчасна або неповна сплата страхових внесків (ст. 165<sup>3)</sup>);
- порушення законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які зумовили втрату працездатності (ст. 165<sup>4)</sup>);
- ухилення від реєстрації як платника страхових внесків до Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, несвоєчасна або неповна сплата страхових внесків, а також порушення порядку використання страхових коштів (ст. 165<sup>5)</sup>);
- порушення банківського законодавства, нормативно-правових актів Національного банку України або здійснення ризикових операцій, які загрожують інтересам вкладників чи інших кредиторів банку (ст. 166<sup>5)</sup>);
- порушення порядку подання фінансової звітності та ведення бухгалтерського обліку при ліквідації юридичної особи (ст. 166<sup>6)</sup>);



- протидія тимчасовій адміністрації або ліквідації банку (ст. 166<sup>7)</sup>);
- здійснення банківської діяльності без банківської ліцензії (ст. 166<sup>8)</sup>);
- порушення законодавства щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (ст. 166<sup>9)</sup>) та ін.<sup>679)</sup>.

Справи про правопорушення у сфері фінансів розглядають уповноважені на те посадові особи органів державної контрольно-ревізійної та податкової служб, Національного банку, органів Пенсійного фонду України й Фонду соціального страхування України, Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Державного департаменту фінансового моніторингу Міністерства фінансів України, а також суди<sup>680)</sup>.

Отже, проаналізувавши все вищезазначене, вважаємо можливим перейти до розгляду недоліків та запропонувати шляхи вдосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері. Першим таким важливим напрямком є чітке визначення суб'єкта правопорушення. Зауважимо, що у Кодексі України про адміністративні правопорушення майже у всіх статтях, що визначають рівень адміністративної відповідальності за порушення у фінансовій сфері, зазначено, що відповідальність несе «особа», проте конкретного визначення того, якою вона є (юридичною чи фізичною), в кодексі не наведено. Адже, як відомо, порушниками законодавства у сфері фінансів можуть бути як фізичні, так і юридичні особи. Необхідна ознака суб'єкта адміністративного правопорушення — його деліктоздатність, тобто можливість особи відповідати за свої діяння<sup>681)</sup>. Таке становище породжує правову колізію, вирішення якої можливе лише шляхом внесення відповідних змін до Кодексу

---

<sup>679)</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата доступу – 15.02.2017); Битяк Ю. П. Адміністративне право України / Ю. П. Битяк, В. М. Паращук, О. В. Дьяченко та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.

<sup>680)</sup> Битяк Ю. П. Адміністративне право України / Ю. П. Битяк, В. М. Паращук, О. В. Дьяченко та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2006. С.196.

<sup>681)</sup> Ямненко Т. М. Адміністративна відповідальність в галузі фінансів. *Повітряне і космічне право: Юридичний вісник. Наукові праці Національного авіаційного університету*. Київ: НАУ, 2007. С. 59.

України про адміністративні правопорушення, де серед суб'єктів адміністративного проступку називатимуть юридичних осіб і об'єднання громадян. У цьому контексті слушною є думка О. Радченко, яка, досліджуючи суб'єкти адміністративної відповідальності у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, наголошує, що особами, які можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення у зазначеній сфері суспільних відносин, можуть бути<sup>682)</sup>:

1) фізичні осудні особи, які вчинили правопорушення у віці, з якого може наставати адміністративна відповідальність, та вступили в суспільні відносини у сфері надання фінансових послуг споживачам і пов'язані з ними суспільні відносини (цими фізичними особами можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства), крім осіб, які мають імунітет на території України;

2) юридичні особи, що беруть участь у суспільних відносинах, які виникають у процесі надання фінансових послуг споживачам (вони можуть бути всіх форм власності та мати будь-яку організаційно-правову форму);

3) посадові особи фінансових установ, які займають певні посади та через свої службові (посадові) обов'язки мають можливість впливати на процес надання фінансових послуг споживачам;

4) фізичні особи-підприємці, які отримали відповідний дозвіл і мають передбачене законодавством право надавати фінансові послуги споживачам;

5) фінансові групи, що беруть участь у суспільних відносинах, які виникають у процесі надання фінансових послуг споживачам, та порушують вимоги антимонопольного законодавства України<sup>683)</sup>.

У зв'язку із вищезазначеним, також пропонуємо приєднатися до пропозиції вітчизняних науковців щодо необхідності удосконалення

---

<sup>682)</sup> Радченко О. Ю. Суб'єкти адміністративної відповідальності у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2015. С. 37.

<sup>683)</sup> Там само.

законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб, а саме<sup>684)</sup>:

1) передбачити в адміністративному законодавстві поряд із фізичними особами і юридичну особу як суб'єкта адміністративного правопорушення;

2) внести до КУпАП визначення адміністративного правопорушення юридичної особи, закріпивши при цьому принцип вини юридичної особи у вчиненні адміністративного правопорушення як обов'язкову умову притягнення її до адміністративної відповідальності<sup>685)</sup>.

Крім того, продовжує Н. Ю. Кантор, потребує чіткої нормативної регламентації й система адміністративних стягнень — конкретних видів адміністративних покарань, застосовних до юридичної особи, які, очевидно, мають відрізнятися від тих, які стосуються суб'єктів адміністративних правопорушень — фізичних осіб<sup>686)</sup>.

Наступним важливим напрямком удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері, є систематизація такого законодавства. У загальному розумінні систематизація — це впорядкування нормативно-правових актів з метою зручності в користуванні, внесення коректив у них і пристосування до змін, які відбулись в економічному і політичному житті суспільства, заміна старих, «відживших» нормативних актів новими, комп'ютеризація їх<sup>687)</sup>. У великій радянській енциклопедії зазначено, що систематизація — це об'єднання предметів або знань про них шляхом встановлення істотних зв'язків між ними; встановлення порядку між частинами цілого на підставі певних

---

<sup>684)</sup> Кантор Н. Ю. Удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення в економічній сфері. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Випуск 6. Том 2. С. 65–68.

<sup>685)</sup> Удод М. В., Літус О. Г. Адміністративна відповідальність юридичних осіб. *Вісник Академії митної служби України*. Серія: Право. 2010. № 1. С. 95.

<sup>686)</sup> Кантор Н. Ю. Удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення в економічній сфері. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Випуск 6. Том 2. С. 68.

<sup>687)</sup> Пилипів Л. Систематизація і облік актів законодавства обов'язкова діяльність юридичних служб. URL <http://buk-visnyk.cv.ua/30-0/167/> (дата доступу: 14.03.2017).

закономірностей, принципів або правил; удосконалення системи<sup>688)</sup>. В. Медведчук констатує, що систематизація — це оптимальний шлях «створення правової бази, звільненої від застарілих та колізійних норм, дублювань, не переобтяженої нормативно-правовими актами тимчасової чи локальної дії, а головне — такої, що містить достатню кількість актів, призначених регулювати сучасні суспільні відносини, перш за все законів, які перебувають у певному системному взаємозв'язку не лише для фахівця, але й для пересічного громадянина»<sup>689)</sup>. У свою чергу, як зазначає В. Н. Хропанюк, систематизація законодавства має на меті стабілізацію правопорядку, приведення нормативно-правового регулювання до форми, яка забезпечує нормальне функціонування суспільного життя, найбільш ефективно управління державними справами в інтересах особи<sup>690)</sup>.

У підручнику «Теорія держави і права» М. Н. Марченко підкреслює, що важливість систематизації обумовлюється її функціональними характеристиками. Вона, з точки зору дослідника, дозволяє: оглянути весь масив чинного законодавства; виявляти й усувати неузгодженості, протиріччя, прогалини в праві (дефекти законодавства); підвищувати ефективність законодавства; робити законодавство більш доступним інформаційно; робити його більш доступним інтелектуально (полегшує з'ясування змісту норм); вивчати й досліджувати законодавство<sup>691)</sup>. Заслуговує на увагу думка І. Пахомова про те, що систематизація законодавства — це діяльність із

---

<sup>688)</sup> Большая советская энциклопедия / под редакц. Б. А. Введенского. Государственное научное издательство «Большая советская энциклопедия», 1956. Т. 39. С. 166;

Музичук О. М. Проблемний характер визначення теоретичного поняття «систематизація законодавства». *Матеріали наук.-практ. конф. «Кодифікація трудового законодавства України: стан та перспективи»*. Харків, 2004. С. 80.

<sup>689)</sup> Медведчук В. Від системної правотворчості до систематизації національного законодавства. *Юридичний вісник України*. 2000. № 42. С. 1.

<sup>690)</sup> Див.: Хропанюк В. Н. Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. Москва: Интерстиль, 2000. С. 246; Кабанець В. О. Теоретичні аспекти удосконалення розгляду трудових спорів (конфліктів) в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. Луганськ, 2009. 175 с.

<sup>691)</sup> Теория государства и права / под ред. М. Н. Марченко. Москва: Изд-во МГУ, 1987. С. 386; Кабанець В. О. Теоретичні аспекти удосконалення розгляду трудових спорів (конфліктів) в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. Луганськ, 2009. 175 с.

упорядкування нормативно-правових актів, зведення їх у єдиний комплекс. Систематизація законодавства допомагає людині більш-менш впевнено орієнтуватися в діючій системі права, знайти необхідну юридичну норму<sup>692</sup>).

Наголосимо, що адміністративна відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері встановлюється не лише Кодексом України про адміністративні правопорушення, але й цілою низкою законів України та інших підзаконних нормативно-правових актів, наприклад: «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», «Про зайнятість населення» та ін. Як слушно зазначають деякі науковці, непорозуміння, розпливчастість диспозицій будь-яких норм, які встановлюють адміністративну відповідальність, — це прямий шлях до порушення законності, до суб'єктивізму та невизначеності під час прийняття рішень про притягнення осіб до адміністративної відповідальності<sup>693</sup>). У контексті нашого дослідження заслуговує на увагу позиція Т. М. Ямненко, на думку автора, систематизація адміністративного законодавства щодо відповідальності за правопорушення у сфері фінансів зводиться до того, що на заміну великій кількості нормативних актів, які встановлюють адміністративну відповідальність в галузі фінансів, повинен прийти новий єдиний кодифікований нормативний акт, що являє собою єдине джерело чинного законодавства у цій сфері управлінських відносин<sup>694</sup>).

Отже, систематизація має важливе значення для подальшого розвитку не лише адміністративного права, а й всієї системи національного законодавства України. Адже аналіз і оброблення чинних нормативних актів, групування правових приписів за певною схемою, створення внутрішньо єдиної системи актів є необхідними умовами ефективності вітчизняного законодавства. На нашу думку, запровадження вищезазначених змін до Кодексу України про

---

<sup>692</sup>) Пахомов И. Н. Основы государства и права Украины: учебник. Харьков: Одиссей, 2000. С. 18.

<sup>693</sup>) Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Київ: Центр навчальної літератури, 2011. С. 92.

<sup>694</sup>) Ямненко Т. М. Адміністративна відповідальність у галузі фінансів. *Юридичний вісник*. 2007. № 1 (2). С. 60–61.

адміністративні правопорушення щодо відповідальності за правопорушення у сфері фінансів має важливе значення і потребує практичної реалізації.

У контексті нашого дослідження необхідно зауважити, що у Кодексі України про адміністративні правопорушення нерідкою є проблема ототожнення деяких понять. Так, у розділі 2 чинного КУпАП під назвою «Адміністративне правопорушення та адміністративна відповідальність» міститься ст. 9, де законодавець сформулював визначення адміністративного правопорушення, але щодо адміністративної відповідальності обмежився вказівкою на те, що її мірою є адміністративне стягнення (ст. 23 «Мета адміністративного стягнення»)<sup>695</sup>. З цього приводу вважаємо необхідним навести точку зору С. М. Алфьорова, відповідно до якої поняття «адміністративної відповідальності» не потрібно зводити до поняття «адміністративного стягнення», оскільки адміністративна відповідальність містить такі елементи як державний осуд діяння і особи, яка його скоїла, застосування до порушника заходів, визначених санкцією порушеної статті закону, тобто адміністративного стягнення<sup>696</sup>. Отже, вищезазначена прогалина в адміністративному законодавстві нерідко призводить до ототожнення адміністративної відповідальності й адміністративного покарання, зокрема й у сфері фінансів.

Наступним суттєвим недоліком адміністративного законодавства, що визначає відповідальність за порушення у сфері фінансів, на нашу думку, є визначення суми штрафу за правопорушення у зазначеній сфері суспільних відносин. Наведемо декілька наглядних прикладів, що стосуються вищезазначеного. Так, у статті 164<sup>2)</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення зазначено, що «приховування в обліку валютних та інших доходів, непродуктивних витрат і збитків, відсутність бухгалтерського обліку

---

<sup>695</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата доступу: 14.03.2017); Кантор Н. Ю. Удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення в економічній сфері. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Випуск 6. Том 2. С. 65–68.

<sup>696</sup> Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Київ: Центр навчальної літератури, 2011. С. 82.

або ведення його з порушенням установленого порядку, внесення неправдивих даних до фінансової звітності, неподання фінансової звітності, несвоєчасне або неякісне проведення інвентаризацій коштів і матеріальних цінностей, несвоєчасне подання на розгляд, погодження або затвердження річного фінансового плану підприємства державного сектору економіки та звіту про його виконання, перешкоджання працівникам органу державного фінансового контролю у проведенні ревізій та перевірок, невжиття заходів із відшкодування з винних осіб збитків від недостач, розтрат, крадіжок і безгосподарності — тягнуть за собою накладення штрафу від восьми до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені особою, яку впродовж року було піддано адміністративному стягненню за одне з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, тягнуть за собою накладення штрафу від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»<sup>697)</sup>. Стаття 163 цього самого кодексу визначає, що розміщення цінних паперів без реєстрації їх випуску в установленому законом порядку або порушення порядку здійснення емісії цінних паперів, вчинене уповноваженою особою, — тягнуть за собою накладення штрафу від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Розміщення цінних паперів у значних розмірах без реєстрації їх випуску в установленому законом порядку, вчинене уповноваженою особою, — тягне за собою накладення штрафу від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Розміщення цінних паперів вважається у значних розмірах, якщо номінальна вартість таких цінних паперів у п'ятсот і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян<sup>698)</sup>. Ще одним прикладом є стаття 163<sup>7)</sup>, яка передбачає відповідальність за діяльність на фондовому ринку без ліцензії. Здійснення посадовою особою суб'єкта господарювання операції з цінними паперами, яка належить до професійної діяльності на фондовому

---

<sup>697)</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата доступу: 14.03.2017).

<sup>698)</sup> Там само.

ринку, без спеціального дозволу (ліцензії), якщо законом передбачено одержання спеціального дозволу (ліцензії) для здійснення такої операції, або з порушенням умов ліцензування, — тягне за собою накладення штрафу від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, пов'язані з отриманням доходу у великих розмірах, — тягнуть за собою накладення штрафу від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. При цьому отримання доходу у великих розмірах є, коли його сума у тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян<sup>699</sup>.

Наголосимо, що неоподатковуваний мінімум доходів громадян становить лише 17 (сімнадцять) гривень, тобто максимальний штраф становить близько 34 тис. гривень, що, на нашу думку, є недостатнім. Адже подібні правопорушення можуть принести збитки в розмірі декількох мільйонів гривень, у результаті чого для порушника сплатити штраф у вищезазначеній сумі не складає особливої складності. Отже, порушник законодавства, не відчуваючи для себе особливого ризику, може неодноразово порушувати законодавство у зазначеній сфері суспільних відносин. Саме тому ми пропонуємо збільшити розмір штрафів за порушення законодавства у сфері фінансів як мінімум у 3–4 рази, що стане значною перепорою для здійснення правопорушень у зазначеній сфері суспільних відносин.

Таким чином, підсумовуючи зазначене у цьому підрозділі дослідження, необхідно зауважити, що адміністративна відповідальність займає важливе місце у забезпеченні правопорядку у сфері фінансів. Однак справедливо буде відмітити той факт, що адміністративне законодавство, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері, має ряд певних недоліків, поява яких пов'язана з:

- неготовністю чинного законодавства до різких соціально-політичних змін, що відбулись у країні в останні декілька років;

---

<sup>699</sup>) Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата доступу: 14.03.2017).



- виникненням нових видів правопорушень у сфері фінансів;
- необхідністю адаптувати законодавство про адміністративну відповідальність у сфері фінансів до європейських стандартів;
- недостатнім рівнем відповідальності порушника за правопорушення у сфері фінансів, що тягло безкарність та сприяло більшій кількості порушень законодавства у зазначеній сфері суспільних відносин.

Також нами були запропоновані окремі напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність у сфері фінансів. На нашу думку, запровадження їх у практичну діяльність та внесення відповідних змін до чинного законодавства сприятиме покращанню ситуації у зазначеній сфері суспільних відносин та дозволить попередити велику кількість правопорушень. А все зазначене, в свою чергу, значною мірою матиме позитивне відображення на фінансовому благополуччі всієї країни.

#### **4.4 Перегляд критеріїв оцінювання ефективності управління фінансовою системою**

Після прийняття Україною незалежності у 1991 році постала нагальна потреба у створенні фінансової системи, яка б дозволила новоствореній країні вирішити безліч політичних, соціальних та економічних питань. Як з цього приводу зазначає професор В. М. Федосов, саме фінансова система є фундаментальною підвалиною не лише окремо взятої країни а й усієї цивілізації. Як і держава, ринок, гроші, власність, релігія вона є ефективним знаряддям забезпечення життєдіяльності суспільства, насамперед процесів розподілу й перерозподілу валового внутрішнього продукту між різними верствами населення, окремими господарськими структурами й територіями; усунення вад ринкових механізмів щодо розміщення ресурсів і забезпечення суспільними благами; заохочення бізнесу, ділової та інвестиційної активності,

мотивації до праці, антициклічного регулювання економіки; підтримання рівня зайнятості; стабілізації економічного стану в державі<sup>700</sup>).

Для того щоб з'ясувати, наскільки ефективно працює та чи інша система, важливого значення набуває з'ясування критеріїв оцінювання управління нею. Адже ефективно означає результативне, продуктивне і походить від слова «ефект» (effectus — лат.), тобто дія. Ефектом володіє будь-яка взаємодія, що має якийсь результат, і в цьому сенсі ефект можна розглядати як абсолютну властивість будь-якої взаємодії або процесу, що характеризує їх результат<sup>701</sup>). Ефективність характерна не будь-якої взаємодії, а лише цілеспрямованій, тому ця категорія носить управлінський характер і відображає насамперед ступінь досягнення поставлених цілей. На відміну від ефекту, ефективність — це завжди певне співвідношення (результату з цілями або результату з витратами на його отримання), тобто величина відносна<sup>702</sup>). У науковій літературі поширеною є думка, що слово «ефективність» означає, що виробництво йде з мінімальними витратами, зусиллями та втратами<sup>703</sup>). Ефективність — це ступінь реалізації соціальної цінності правових стимулів і правових обмежень, як вони задовольняють інтереси людей і, у кінцевому рахунку, як упорядковують суспільні відносини<sup>704</sup>). Дуже вдалим, на нашу думку, є визначення, запропоноване В. В. Цветковим, відповідно до його точки зору ефективність у вузькому значенні — це результат, наслідок затрачених сил, діянь; у широкому — це відносини, що складаються в суспільстві з приводу економії часу в усіх формах їх прояву в процесі функціонування робочої сили,

---

<sup>700</sup>) Юхименко П. І., Федосов В. М. Теорія фінансів: підручник / за ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. Київ: Центр навчальної літератури, 2010. 576 с.

<sup>701</sup>) Приходченко Л. Ефективність державного управління: критерії і підходи до оцінювання. *Теорія та практика державного управління*. Зб. наук. праць. Вип. 3 (15). Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. С. 139–146.

<sup>702</sup>) Столяров В. Ф., Шинкарюк О. В. Методологія розробки програм та бюджету регіону в контексті людського розвитку. *Економічні науки: збірник наук. праць*. 2010. Вип. 6. 12–17 с.

<sup>703</sup>) Эдвин Дж. Долан, Е. Дейвид Линдсей. Рынок: микроэкономическая модель. Санкт-Петербург, 1992. С. 399.

<sup>704</sup>) Генкин Б. М. Организация, нормирование и оплата труда на промышленных предприятиях: учеб. для вузов. Москва: Изд-во НОРМА, 2007. С. 456.

економії, визначеною метою, основними економічними законами, а ефективність управління визначена ним як ефект (результат), що зіставлений із витратами на його досягнення<sup>705)</sup>. Отже, «ефективність» є універсальним поняттям, яке застосовується у багатьох сферах суспільних відносин.

Щодо поняття «ефективності управління», то необхідно зауважити, що у науковій літературі існує велика кількість підходів стосовно його тлумачення. Так, В. А. Козбаненко зауважує, що ефективність управління — це один з основних показників удосконалення управління, який визначається шляхом співвіднесення результатів управління та ресурсів, витрачених на її досягнення<sup>706)</sup>. На думку А. Ф. Мельника, ефективність управління — це результат, зіставлений із затратами на його досягнення (вони враховують не лише прямі витрати на систему управління, а й витрати на реалізацію управлінських рішень)<sup>707)</sup>. У підручнику з менеджменту В. А. Рудьєв зазначає, що ефективність управління — це сукупна результативність роботи всього трудового колективу організації, системи заходів, які є наслідком окремих зусиль керівника і спеціалістів<sup>708)</sup>. У свою чергу, М. П. Переверзєв зазначає, що ефективність управління — це ефективне керівництво, яке розуміється як уміння керівника змусити або спонукати, зацікавити підлеглих йому працівників працювати енергійно, продуктивно, з високою віддачею<sup>709)</sup>. На

---

<sup>705)</sup> Цветков В. В. Ефективність державного управління. Державно-правова реформа в Україні. Київ, 1997. С. 134; Борець Л. В. Правове регулювання відомчого фінансового контролю в системі МВС України: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Державна податкова адміністрація України; Національна академія держ. податкової служби України. Ірпінь, 2004. 212 с.

<sup>706)</sup> Государственное управление: основы теории и организации: учебник / под ред. В. А. Козбаненко. Москва: Статут, 2000. С. 334–335; Попович Є. М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2003. 192 с.

<sup>707)</sup> Державне управління: навчальний посібник / за ред. А. Ф. Мельника. Київ: Знання-Прес, 2003. С. 153; Венедіктов С. В. Матеріальне та моральне стимулювання ефективної професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ України: наук.-практ. посіб. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2005. 328 с.

<sup>708)</sup> Рудьєв В. А., Менеджмент: навч. посіб. Київ: Центр навчальної літератури, 2011. С. 251.

<sup>709)</sup> Переверзєв М. П., Шайденко Н. А., Басовська Л. Є. Менеджмент: підручник. 2-ге вид., допов. і переробл. / за заг. ред. проф. М. П. Переверзєва. Москва: ИНФРА-М. С. 11.

думку М. П. Придачука, під ефективністю потрібно розуміти ступінь досягнення поставлених цілей. Оцінювання ефективності можлива за допомогою індексу ефективності, який відображає фактично досягнутий рівень аналізованого показника до «потенційного»<sup>710</sup>.

Таким чином, підсумовуючи вищезазначене, можемо стверджувати, що ефективність управління фінансовою системою — це така організація діяльності фінансових служб держави, що спрямована на належне, результативне та дієве використання ними фінансових ресурсів держави, можливість залучати додаткові фінансові ресурси на найвигідніших умовах, інвестувати їх з найбільшим ефектом, проводити прибуткові операції на фінансовому ринку. Ефективність функціонування фінансової системи істотно залежить від таких чинників<sup>711</sup>:

- налагодженості фінансових відносин у суспільстві, які визначаються насамперед вибором ефективної для конкретної країни фінансової моделі;
- дієвості фінансово-кредитного механізму;
- чіткості фінансового законодавства;
- організації управління фінансовою системою.

Переходячи безпосередньо до розгляду критеріїв оцінювання ефективності управління фінансовою системою, необхідно зауважити, що вона є складною за своєю структурою. Саме тому пропонуємо розглядати критерії оцінювання управління фінансовою системою залежно від ефективності управління окремо взятим структурним елементом. Традиційно в юридичній літературі визначають таку структуру фінансової системи держави<sup>712</sup>:

1. бюджетна система;
2. фінанси позабюджетних державних цільових фондів;
3. грошово-кредитна система;

---

<sup>710</sup> Придачук М. П. Методы экономического анализа затрат на получение бюджетных услуг. *Финансы*. 2006. № 5. С. 9–18.

<sup>711</sup> Фінанси: навч. посіб. / В. І. Оспіщев, Л. І. Лачкова, О. П. Близнюк та ін.; за ред. В. І. Оспіщева. 2-ге вид. Київ: Знання, 2008. 366 с.

<sup>712</sup> Романенко О. Р., Огородник С. Я. Фінанси. URL: <http://studentbooks.com.ua/> (дата доступу: 14.03.2017).

4. обов'язкове державне соціальне страхування;
5. фінанси суб'єктів господарювання.

Важливим моментом в оцінюванні ефективності в управлінні фінансовою системою будь-якої держави є вивчення питання оцінювання ефективності управління бюджетом. При цьому необхідно відмітити, що у вітчизняній науковій літературі це питання розглядається через призму оцінювання ефективності використання бюджетних коштів. Безперечно, що в умовах обмеженості державних фінансових ресурсів проблема досягнення ефективності бюджетних видатків набуває особливої актуальності, оскільки вони є основою формування фінансового стану держави й забезпечення її стабільності<sup>713)</sup>. У контексті нашого дослідження слушною видається позиція І. І. Мазур, автор підкреслює, що ефективність використання бюджетних коштів визначається не стільки традиційними об'єктивними показниками дієвості рішень за типом: «витрати–випуск» або «витрати–результат», скільки за співвідношенням результатів і ресурсів, використаних для досягнення стратегічних цілей політичної системи і реалізації спільних державних інтересів<sup>714)</sup>.

У науковій літературі традиційно виділяють такі показники та коефіцієнти для оцінювання ефективності управління бюджетом<sup>715)</sup>:

- рівень точності поточних планових обґрунтувань здійснених видатків за деякий період часу;
- ступінь точності планово-розрахункових обґрунтувань виконання дохідної частини бюджету;
- показник фінансової продуктивності бюджету;

---

<sup>713)</sup> Бугай Т. В. Методичні підходи до оцінки ефективності бюджетного процесу в Україні. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка» Дніпропетровського аграрно-економічного університету*. 2015. Вип. № 9. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4287> (дата доступу: 14.03.2017).

<sup>714)</sup> Мазур І. І., Шапиро В. Д., Ольдерогге Н. Г. *Эффективный менеджмент*. Москва: Высшая школа, 2003. С. 155.

<sup>715)</sup> Апатова Н. В., Меджитова Р. Ш. *Оцінка ефективності місцевих бюджетів. Економіка Крима*. 2010. № 4 (33). С. 105.

- коефіцієнт економічної ефективності бюджету;
- соціальна ефективність бюджету;
- збалансованість бюджету<sup>716)</sup>.

Також вважаємо необхідним відмітити, що Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі»<sup>717)</sup> було визначено кількісні та якісні показники, які характеризують результати виконання бюджетної програми, підтверджуються статистичною, бухгалтерською та іншою звітністю і які дають можливість здійснити оцінювання використання коштів на виконання бюджетної програми. Передбачалось, що їх застосування надасть змогу чітко показати ефективність використання бюджетних коштів, співвідношення досягнутих результатів та витрат, тривалість виконання бюджетної програми, її необхідність і відповідність визначеній меті, а також порівнювати результати виконання бюджетних програм у динаміці за роками та між головними розпорядниками бюджетних коштів, визначати найефективніші бюджетні програми під час розподілу бюджетних коштів<sup>718)</sup>.

Відповідно до зазначеної концепції, результативні показники необхідно поділяти на такі групи<sup>719)</sup>:

---

<sup>716)</sup> Апатова Н. В., Меджитова Р. Ш. Оцінка ефективності місцевих бюджетів. *Економіка Крима*. 2010. № 4 (33). С. 105.

<sup>717)</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі» від 14.09.2002 № 538р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (дата доступу: 14.03.2017); Приходченко Л. Л. Щодо складності застосування показників оцінювання ефективності державного управління: теорія і практика. *Державне будівництво*. 2009. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2009\\_1\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_1_9) (дата доступу: 14.03.2017).

<sup>718)</sup> Приходченко Л. Л. Щодо складності застосування показників оцінювання ефективності державного управління: теорія і практика. *Державне будівництво*. 2009. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2009\\_1\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_1_9) (дата доступу: 15.03.2017); Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі» від 14.09.2002 № 538р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (дата доступу: 15.03.2017).

<sup>719)</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі» від 14.09.2002 № 538р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (дата доступу: 15.03.2017).

– показники затрат — визначають обсяги та структуру ресурсів, що забезпечують виконання бюджетної програми;

– показники продукту — використовуються для оцінювання досягнення поставлених цілей. Показником продукту є, зокрема, кількість користувачів товарами (роботами, послугами), виробленими в процесі виконання бюджетної програми;

– показники ефективності — визначаються як відношення кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до їх вартості у грошовому або людському вимірі (витрати ресурсів на одиницю показника продукту);

– показники якості — відображають якість вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг)<sup>720</sup>.

Підсумовуючи вищезазначене, справедливо буде зауважити, що названий перелік критеріїв оцінювання ефективності управління бюджетом не є вичерпним. На нашу думку, він не враховує деякі важливі характеристики, зокрема, не приділяється увага такому важливому показнику як якість бюджетного контролю. З цього приводу слушною є думка Н. В. Корень, який зазначає, що сьогодні якість та ефективність державного бюджетного контролю значною мірою залежать від аудиту ефективності. Головним його завданням є визначення соціально значущого результату при виконанні державних функцій. Автор виділяє такі передумови розвитку та поширення цієї форми контролю.

По-перше, логіка розвитку політичних систем у багатьох країнах світу у напрямі подальшої демократизації підвищує потребу суспільства в організації дієвого контролю за діяльністю виконавчої влади, що підвищує роль зовнішніх органів фінансового контролю.

---

<sup>720</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі» від 14.09.2002 № 538р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (дата доступу: 17.03.2017).

По-друге, у більшості зарубіжних країн є чітке розмежування функцій і повноважень між органами зовнішнього і внутрішнього державного фінансового контролю. Зовнішні органи державного фінансового контролю, як правило, концентрують свою увагу на фінансовому аудиті річних звітів органів виконавчої влади, а структури внутрішнього контролю проводять перевірки рахунків і правильності ведення фінансової звітності головних розпорядників бюджетних коштів. При цьому органи зовнішнього державного фінансового контролю відіграють провідну роль щодо структур внутрішнього контролю, мають право оцінювати результати їх перевірок і, у разі потреби, використовувати цю інформацію під час власних контрольних заходів. Така система позбавляє органи зовнішнього державного фінансового контролю від необхідності проведення детальних перевірок фінансової звітності головних розпорядників бюджетних коштів і дає їм можливість здійснювати не лише фінансовий аудит, але й перевірку ефективності використання державних ресурсів.

По-третє, у розвинених країнах зросла результативність фінансового аудиту. Впроваджені такі механізми контролю, які забезпечують досить високу міру ймовірності виявлення і припинення фінансових порушень, при цьому високий ступінь прозорості та публічності організації бюджетного процесу обумовлює скорочення кількості фінансових порушень і, насамперед, нецільового використання коштів<sup>721)</sup>.

І, насамкінець, продовжує автор, однією з важливих причин (і одночасно умов) розвитку аудиту ефективності є те, що в результаті перевірок виявляється все менше серйозних порушень у використанні бюджетних коштів виконавчою владою. Аудит ефективності дає можливість мати оцінювання про результативність тих або інших бюджетних програм і проектів з точки зору інтересів усього суспільства<sup>722)</sup>.

---

<sup>721)</sup> Корень Н. В. Сучасні орієнтири підвищення ефективності державного внутрішнього фінансового контролю. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія: Економіка. 2012. Вип. 11. С. 115.

<sup>722)</sup> Там само.



Справедливо буде зауважити, що вищезазначені критерії оцінювання ефективності управління фінансовою системою є поверхневими, а більш комплексною, на нашу думку, є методика, що була розроблена в рамках програми оцінювання державних видатків та фінансової підзвітності, в якій беруть участь міжнародні інституції, — Спільна програма системи оцінювання ефективності управління державними фінансами<sup>723)</sup>. Головним її завданням є оцінювання того, чи володіє країна інструментами, необхідними для досягнення трьох основних бюджетних цілей: сукупної фінансової дисципліни, стратегічного розподілу ресурсів, ефективного використання ресурсів для надання послуг. Ця система складається з 28 високорівневих індикаторів ефективності, які вимірюють основні елементи системи управління державними фінансами, з трьома додатковими індикаторами практик, що застосовуються донорами і що впливають на систему управління державними фінансами країни<sup>724)</sup>. Зазначену систему оцінювання можна використовувати для:

- 1) оцінювання реалістичності бюджету;
- 2) оцінювання повноти та транспарентності;
- 3) аналізу відповідності бюджету політичним цілям;
- 4) передбачуваності та контролю за виконанням бюджету;
- 5) бухгалтерського обліку, ведення документації, звітування та аудиту;
- 6) поінформованості у просуванні процесів реформування;
- 7) розпізнавання слабких зв'язків у циклі управління державними фінансами (УДФ) з метою спрямування зусиль на нагляд та покращання їх ефективності;

---

<sup>723)</sup> Управління державними фінансами: система оцінювання ефективності (COE). URL: <http://www.pefa.org/sites/pefa.org/files/attachments/PMF%20Ukrainian-Final.pdf> (дата доступу: 14.03.2017).

<sup>724)</sup> Система управління державними фінансами в Україні потребує вдосконалення, повідомляють Світовий банк та Європейський Союз. URL: <http://www.worldbank.org/uk/news/press-release/2012/07/09/ukraine-public-finance-management-systems-needs-further-improvements> (дата доступу: 14.03.2017).

8) забезпечення інформацією щодо ефективності УДФ зовнішніх користувачів у стандартизованому вигляді.

Таким чином, підсумовуючи вищезазначене, хотілося б наголосити на важливості оцінювання ефективності управління бюджетною системою. Адже саме від ефективності управління бюджетом значною мірою залежать благополуччя та комфорт життя кожної людини, яка проживає на території України. Зауважимо, що надаючи оцінювання ефективності управління бюджетною системою, обов'язково необхідно не лише враховувати кількісні показники (суми надходжень до бюджету, витрати і т. д.), а й звертати увагу на якісні показники (наприклад, ефективність бюджетного контролю). Лише у такому разі можна буде надати чітке, комплексне оцінювання ефективності управління зазначеним структурним елементом фінансової системи України<sup>725)</sup>.

Наступним важливим моментом в оцінюванні ефективності управління фінансовою системою є визначення критеріїв оцінювання ефективності управління фінансами позабюджетних державних цільових фондів. Державні цільові фонди — це фонди, створені відповідно до закону, вони формуються за рахунок визначених законом податків і зборів (обов'язкових платежів) юридичних осіб незалежно від форми власності та фізичних осіб<sup>726)</sup>. За допомогою цільових державних фондів можливо: впливати на процес виробництва через фінансування, субсидування і кредитування підприємств; забезпечувати природоохоронні заходи, фінансуючи їх за рахунок спеціально визначених джерел і штрафів за забруднення навколишнього середовища; надавати соціальні послуги населенню через виплату пенсій, соціальну

---

<sup>725)</sup> Кобзева Т. А. Критерії оцінювання ефективності управління фінансами позабюджетних державних цільових фондів. *Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку*: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 26–27 серпня 2016 року). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2016. С. 75–77.

<sup>726)</sup> Жук Л. А., Жук І. Л., Неживець О. М. *Господарське право: навчальний посібник*. Київ: Кондор, 2003. С. 191.

допомогу, субсидування соціальної інфраструктури в цілому<sup>727)</sup>. До державних цільових фондів мобілізуються доходи лише за рахунок надходжень, визначених законодавством країни<sup>728)</sup>. Аналіз чинного законодавства та наукових розробок вчених дає можливість виділити основні критерії оцінювання ефективності управління фінансами цільових фондів держави. До таких, на нашу думку, необхідно віднести такі:

1) розрахунок суми обов'язкових відрахувань юридичних і фізичних осіб до складу доходів фондів. Зазначений показник дозволяє оцінити економічний і фінансовий стан держави на тому чи іншому етапі розвитку. Крім цього, дозволяє надати оцінювання якості управлінської та контрольної діяльності органів управління цільових фондів щодо залучення і сплати обов'язкових відрахувань;

2) розрахунок суми цільових бюджетних виплат, що включає в себе перерахування коштів Державного бюджету до фондів з метою фінансування визначених програм. Це дозволяє оцінити ефективність управління державними коштами щодо реалізації державних програм;

3) розрахунок доходів, що одержують фонди від розміщення тимчасово вільних коштів у комерційних банках<sup>729)</sup>. Такі надходження можуть мати будь-які фонди, які володіють вільними грошовими коштами і використовують їх як депозити в банківських установах. Від ефективного управління вільними коштами залежить фінансовий стан фондів, що, в свою чергу, дозволяє зекономити бюджетні кошти, що прямо позитивно впливає на економічний стан усієї країни. Також додаткові кошти дають можливість реалізувати ряд соціальних та економічних програм, на які у держави не вистачає грошей. Саме тому оцінювання такої управлінської діяльності має важливе значення

---

<sup>727)</sup> Романенко О. Р., Огородник С. Я., Зязюн М. С., Славкова А. А. Фінанси: навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ: КНЕУ, 2003. С. 215.

<sup>728)</sup> Кудряшов В. П. Курс фінансів: навч. посіб. Київ: Знання, 2008. С. 191.

<sup>729)</sup> Там само.

для надання загального оцінювання ефективності управління фінансовою системою України;

4) розрахунок суми надходження, які одержують фонди у вигляді дивідендів і процентів, нарахованих на цінні папери та корпоративні права, придбані в попередні періоди, а також розрахунок коштів, які отримують фонди від продажу цінних паперів та корпоративних прав у процесі формування і використання інвестиційного портфеля фонду. Отримання доходів від зазначеної діяльності передбачає проведення активної інвестиційної політики правлінням фонду з метою збільшення доходів, а також участі в корпоративному управлінні<sup>730</sup>. Враховуючи важливість такої діяльності, оцінювання ефективності управління зазначеним видом діяльності цільових фондів дозволяє надати об'єктивну характеристику управлінській діяльності правління фонду щодо розпорядження додатковими коштами;

5) розрахунок суми погашених позик, які надавалися фондом юридичним та фізичним особам у попередні періоди. У разі, якщо особа отримала кошти фонду на умовах позики, їх погашення є надходженням дохідної частини фонду в поточному періоді<sup>731</sup>;

6) добровільні та благодійні внески коштів юридичними і фізичними особами до фондів. Розрахунок суми таких внесків дозволяє оцінити ефективність діяльності правління фонду щодо реалізації ними статутних програм, визначених чинним законодавством України;

7) розрахунок сум фінансових санкцій, які згідно із законодавством застосовуються до осіб, що порушують умови здійснення обов'язкових зборів та платежів (якщо стягнення таких санкцій передбачено чинним законодавством)<sup>732</sup>. Визначення ефективності здійснення управлінської діяльності у зазначеному напрямку дозволяє оцінити діяльність правління фонду щодо попередження та припинення правопорушень у зазначеній сфері суспільних відносин.

---

<sup>730</sup> Кудряшов В. П. Курс фінансів: навч. посіб. Київ: Знання, 2008. С. 191.

<sup>731</sup> Там само.

<sup>732</sup> Там само.

Таким чином, вищезазначений перелік критеріїв оцінювання ефективності управління фінансами позабюджетних державних цільових фондів не претендує на вичерпність. Проте, на нашу думку, він дозволяє надати найбільш комплексне оцінювання якості та ефективності управлінської діяльності, що стосується зазначених фондів.

У контексті питання, що розглядається у цьому підрозділі, вважаємо необхідним дослідити критерії оцінювання ефективності управління грошово-кредитною системою держави. Кредитна система — це сукупність кредитних установ, які діють у державі. Вона будується на двох рівнях: центральний емісійний банк і комерційні банки та інші кредитні установи. На центральний банк покладаються функції регулювання грошового обігу в країні та діяльності комерційних банків. В Україні ці функції виконує Національний банк, який є провідником політики уряду<sup>733</sup>). Наголосимо, що в сучасних умовах розвитку ринкової економіки саме банки є важливим інструментом для реалізації грошової політики. Справедливо буде також відмітити, що оцінювання ефективності управління фінансово-кредитною системою не проводять розрахунковим методом, що пов'язано з характером діяльності центральних банків, які не ставлять за мету отримання прибутку. У науковій літературі існує велика кількість підходів щодо оцінювання ефективності управління грошово-кредитною системою, проте, на нашу думку, необхідно погодитись із позицією А. В. Сомика, який зазначає, що основними підходами є<sup>734</sup>):

---

<sup>733</sup>) Малиновський В. Я. Державне управління: навчальний посібник. Луцьк: Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. С. 312.

<sup>734</sup>) Сомик А. В. Підходи та проблеми оцінки ефективності грошово-кредитної політики Національного банку України. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»*. Дніпровський державний аграрно-економічний університет. 2014. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3697> (дата доступу: 14.03.2017).

1) кількісний підхід. Відповідно до нього, ефективність управління кредитною системою визначається збалансованістю попиту і пропозиції грошей як головної умови стабільності національної валюти<sup>735</sup>);

2) економічний підхід, який характеризується тим, що управління грошово-кредитною системою вважається ефективним, якщо в економіці відсутні буми та спади, є стабільний розвиток і передбачуваність ситуації на грошових ринках<sup>736</sup>).

3) управлінський підхід — ефективність управління грошово-кредитною системою характеризується результатами точного та швидкого досягнення монетарною владою поставлених цілей, дієвістю та доцільністю запроваджених заходів, адекватністю прийнятих управлінських та фінансових рішень<sup>737</sup>);

4) трансмісійний підхід — ефективність управління грошово-кредитною системою оцінюється за емпіричним оцінюванням ефективності дії трансмісійного (передавального) механізму грошово-кредитної політики у розрізі його основних каналів (ланцюгів взаємозв'язаних макроекономічних змінних) — процентного, валютного, цін активів, очікувань суб'єктів ринку, монетарного тощо<sup>738</sup>). Цей підхід застосовується безпосередньо центральними банками на практиці і базується на застосуванні емпіричних методів досліджень, моделювання та прогнозування;

5) цільовий підхід — ефективність управління грошово-кредитною системою характеризується відповідністю одержаних результатів поставленим

---

<sup>735</sup>) Циганов С. А. Шляхи підвищення ефективності грошово-кредитного регулювання економіки. *Фінанси України*. 2000. № 1. С. 17.

<sup>736</sup>) Половнєв Ю. О. Досвід країн, які запровадили режим інфляційного таргетування. *Інфляційне таргетування: основи запровадження та виконання умов. Матеріали семінару*. Київ: Навчальний центр НБУ, 2006. С. 122–124.

<sup>737</sup>) Кузнецова С. В. Критерии оценки эффективности денежно-кредитной политики центрального банка. *Известия высших учебных заведений. Сер.: Экономика, финансы и управление производством*. 2011. № 2. С. 34–40.

<sup>738</sup>) Беспалова О. В., Ильина Т. Г. Современные методики оценки эффективности денежно-кредитной политики центрального банка. *Вестник СамГУ*. 2014. № 2 (113). С. 127.

цілям<sup>739)</sup>. У рамках цільового виділяють «вузький» та «широкий» підходи. Прибічники «вузького цільового підходу» досліджують ефективність управління грошово-кредитною системою шляхом оцінювання виконання центральними банками заявлених цілей щодо інфляції у короткостроковому і довгостроковому періодах. Такий підхід зумовлений тим, що на сьогодні цінова стабільність є метою не лише в країнах із режимом таргетування інфляції, а й в багатьох інших країнах — США, Білорусі, Казахстані, Киргизстані, Молдові, тощо<sup>740)</sup>.

Отже, вищезазначені підходи, на нашу думку, носять суб'єктивний характер, а критерії оцінювання є розмитими, що дозволяє приховати реальні результати. Саме тому вважаємо необхідним виокремити деякі критерії, які за допомогою розрахунків дають можливість оцінити ефективність управління кредитною системою. До таких, відповідно до нашої точки зору, необхідно віднести такі:

– підрахунок рівня інфляції. У загальному розумінні під інфляцією розуміємо процес знецінення грошей. В економічній літературі зазначається, що інфляція зовні виявляється в зростанні цін на товари і тарифів на послуги, у падінні валютного курсу національних грошей, у поглибленні товарного дефіциту. Усі ці явища є проявом знецінення грошей, незалежно від причинно-наслідкових зв'язків між грошима і товарами на ринку<sup>741)</sup>. Зауважимо, що пріоритетною метою управління грошово-кредитною системою є досягнення та підтримка цінової стабільності в державі, головним критерієм чого розглядається досягнення та підтримання в середньостроковій перспективі (від 3 до 5 років) низьких стабільних темпів інфляції, що вимірюються індексом

---

<sup>739)</sup> Мороз А. М. Центральний банк та грошово-кредитна політика: підручник / А. М. Мороз, М. Ф. Пуховкіна, М. І. Савлук та ін. Київ: КНЕУ, 2005. С. 403.

<sup>740)</sup> Сомик А. В. Підходи та проблеми оцінки ефективності грошово-кредитної політики Національного банку України. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»*. Дніпровський державний аграрно-економічний університет. 2014. № 12. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3697> (дата доступу – 14.03.2017).

<sup>741)</sup> Гроші та кредит: підручник / М. І. Савлук, А., М. Мороз, М. Ф. Пуховкіна та ін.; за заг. ред. М. І. Савлука. Київ: КНЕУ, 2001. С. 214.

споживчих цін у межах 3–5 % на рік<sup>742</sup>). Отже, зазначений критерій дозволяє оцінити цінову стабільність, а також успішність проведення грошово-кредитної політики в державі. Зрозуміло, що інколи держава, переслідуючи корисливі соціально-політичні цілі, намагається приховати реальний рівень інфляції, проте, незалежні експерти з легкістю можуть розрахувати зазначений показник;

– оцінювання рівня приросту монетарної бази. У цьому контексті розраховуються такі показники: індекс споживчих цін; монетарна база та темпи зростання до попереднього року; грошова маса та темпи її зростання відповідно до попереднього року; середній за період обмінний курс гривні за долар США. Зазначемо, що в теперішній час особливу увагу необхідно приділяти розрахунку саме останнього показника. Адже намагання Національного банку шляхом запровадження певних адміністративних заходів (а саме спроби обмежити обіг валют) призвели до виникнення паніки на валютному ринку, яка, в свою чергу, призвела до активізації «чорного ринку». Така ситуація сприяла множинності валютних курсів (розбіжність валютних курсів: офіційного, готівкового та міжбанківського; введено індикативний курс) та значній їх волатильності (статистичного показника, що характеризує тенденцію мінливості цін). Зазначений нами критерій дозволяє дати оцінювання стану фінансово-кредитної системи, а також дає можливість оцінити ефективність управління зазначеною сферою фінансової системи нашої країни.

Підсумовуючи вищезазначене, справедливо буде відмітити, що надання оцінювання ефективності управління фінансово-кредитною системою не може базуватися лише на якісних показниках. На нашу думку, обов'язковим є

---

<sup>742</sup> Сомик А. В., Плачинда В. В., Петріна А. П. Ефективність грошово-кредитної політики: чинники, критерії оцінки та рекомендації для Національного банку України. *Центр наукових досліджень Національного банку України*. Київ, 2014. 88 с; Сомик А. В. Підходи та проблеми оцінки ефективності грошово-кредитної політики Національного банку України. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»*. Дніпровський державний аграрно-економічний університет. 2014. № 12. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3697> (дата доступу: 24.03.2017).



розрахунок і кількісних показників (що були вищезазначені), адже в цьому разі вони дають більш об'єктивне оцінювання стану не лише фінансово-кредитної системи України, але й ефективності управління нею, тобто такий розрахунок дозволяє:

- оцінити оперативність рішень, що приймаються керівниками держави і різних фінансових установ;
- оцінити правильність прийнятих рішень;
- надати оцінку їх професійній відповідності займаній посаді.

В останні роки особливого значення набуває такий важливий елемент фінансової системи країни як обов'язкове державне страхування. Обов'язкове державне страхування — це система прав, обов'язків і гарантій, які передбачають надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян на випадок хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них умов, через старість та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, які формуються шляхом виплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел<sup>743)</sup>. Обов'язковому державному соціальному страхуванню підлягають: 1) особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту), у фізичних осіб та на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності; 2) особи, які забезпечують себе роботою самостійно (суб'єкти підприємницької діяльності). Наголосимо, що у науковій літературі не існує чітко визначених критеріїв оцінювання ефективності управління системою обов'язково соціального страхування. Проте, в контексті нашого дослідження заслуговує на увагу позиція М. О. Горної, відповідно до якої показниками, що характеризують загальноекономічні, демографічні та інші аспекти ефективності управління

---

<sup>743)</sup> Фінансове право України: навч. посібник для студ. вищ. навч. закл. / Л. К. Воронова, М. П. Кучерявенко, Н. Ю. Пришва та ін., Київ: Правова єдність, 2009. С. 245.

системою соціального страхування, як важливого елемента фінансової системи України, є<sup>744</sup>):

- 1) валовий внутрішній продукт із розрахунку на одну особу;
- 2) розмір мінімальної заробітної плати;
- 3) середньомісячна заробітна плата;
- 4) темпи зростання реального наявного доходу населення;
- 5) кількість застрахованих осіб у системі соціального страхування;
- 6) кількість постійного населення;
- 7) кількість економічно активного населення працездатного віку;
- 8) видатки державного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення;
- 9) страхові виплати;
- 10) доходи та витрати фондів соціального страхування.

Автор також зазначає, що наразі виконання обов'язків страховика буде якісним за умови, якщо: а) темп зростання страхових виплат буде не меншим, ніж темп зростання кількості застрахованих осіб; б) темп зростання кількості застрахованих осіб буде не меншим, ніж темп збільшення кількості працездатного населення; в) темп зростання кількості працездатного населення буде не меншим, ніж темп зростання кількості постійного населення; г) темп зростання кількості постійного населення буде не меншим, ніж темпи зростання решти складових<sup>745</sup>).

Підсумовуючи вищезазначене, хотілося б наголосити, що надання оцінювання ефективності управління системою соціального страхування України має важливе значення, зокрема: по-перше, на основі такого оцінювання існує можливість розробити ефективні та обґрунтовані рішення щодо подальшого управління та реформування системи загальнообов'язкового

---

<sup>744</sup> Горна М. О. Статистичний аналіз загальнообов'язкового державного страхування: соціально-економічна нормаль. *Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України*. 2014. № 1. С. 32.

<sup>745</sup> Горна М. О. Статистичний аналіз загальнообов'язкового державного страхування: соціально-економічна нормаль. *Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України*. 2014. № 1. С. 32.

державного соціального страхування; по-друге, на основі взаємозв'язку та динаміки змін окремих показників можна надати оцінювання якості функціонування страховиків, які надають населенню послуги у сфері соціального страхування. Також зазначимо, що якісне управління системою обов'язкового соціального страхування має важливе значення і для кожного громадянина зокрема, тому що це дозволяє забезпечити дотримання гарантій щодо надання матеріального забезпечення та соціальних послуг застрахованим особам.

І останніми необхідно розглянути критерії оцінювання ефективності управління фінансами суб'єктів господарювання. На нашу думку, цьому структурному елементу фінансової системи України необхідно приділити особливу увагу, адже від ефективної діяльності кожного окремо взятого підприємства значною мірою залежить фінансове благополуччя всієї країни. Показники оцінювання ефективності управління підприємством поділяються на кількісні та якісні. Кількісні показники визначаються шляхом розрахунку та застосовуються в оцінюванні таких складників ефективності управління як ефективність керуючої підсистеми управління та ефективність керованої підсистеми. Якісні показники отримують шляхом експертних оцінок, їх застосовують в оцінюванні ефективності організаційної культури в межах визначення ефективності керувальної підсистеми управління та в оцінюванні зовнішньої ефективності управління підприємством за всіма складниками<sup>746</sup>.

Зауважимо, що у науковій літературі не існує єдиного обґрунтованого підходу щодо визначення критеріїв оцінювання ефективності управління суб'єктом господарювання. Проте традиційним є підхід, відповідно до якого таке оцінювання ґрунтується на основі аналізу різних фінансових показників, таких як чистий прибуток, рентабельність інвестицій, ринкова вартість підприємства та ін. Окрім вищезазначених критеріїв оцінювання ефективності управління фінансами суб'єктів господарювання, на нашу думку, необхідно

---

<sup>746</sup> Кабанов В. Г., Кривобородько Є. Т. Оцінка ефективності організаційної структури управління. *Економіка і менеджмент культури*. 2013. № 2. С. 33.

додати й такі: оцінювання ефективності управлінського персоналу; оцінювання ефективності організаційної структури управління; оцінювання ефективності технології управління; оцінювання ефективності організаційної культури; оцінювання ефективності управління операційною діяльністю; оцінювання ефективності управління персоналом; оцінювання ефективності управління фінансовою діяльністю; оцінювання ефективності управління маркетинговою діяльністю; оцінювання ефективності управління інноваційною діяльністю<sup>747)</sup>.

У контексті цього питання заслуговує на увагу позиція В. Г. Кабанова, відповідно до якої система показників ефективності повинна<sup>748)</sup>: відображати витрати всіх видів ресурсів, споживаних підприємством; створювати передумови для виявлення резервів підвищення ефективності проведення; стимулювати використання всіх резервів, наявних на підприємстві; забезпечити інформацією щодо ефективності проведення всі ланки управлінської ієрархії; виконувати критеріальну функцію, тобто для кожного з показників повинні бути визначені правила інтеграції їхніх значень<sup>749)</sup>.

Отже, надання оцінювання ефективності управління підприємством є складною діяльністю. Вивчаючи загальну ефективність управління підприємством, ми отримуємо ряд показників, одні з яких будуть виражатися числами, інші — словесними формулюваннями. Саме тому, для того щоб це оцінювання було обґрунтованим та об'єктивним, необхідно розглядати всі показники в сукупності, адже кожен із них тим чи іншим чином залежить один від одного. Проте доводиться констатувати, що оцінювання зазначених показників може бути корисним лише у тому разі, коли керівник має достатній

---

<sup>747)</sup> Дудукало Г. О. Аналіз методів оцінювання ефективності управління діяльністю підприємства. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»*. Дніпропетровський аграрно-економічний університет. 2012. № 3. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?operation=1&iid=1031> (дата доступу: 24.03.2017).

<sup>748)</sup> Кабанов В. Г., Кривобородько Є. Т. Оцінка ефективності організаційної структури управління. *Економіка і менеджмент культури*. 2013. № 2. С. 31.

<sup>749)</sup> Кабанов В. Г., Кривобородько Є. Т. Оцінка ефективності організаційної структури управління. *Економіка і менеджмент культури*. 2013. № 2. С. 30–33; Dejneko O. A. Efficiency and quality of management of the machine-building enterprise. Moscow: Mechanical engineering, 2006. 24 p.

рівень досвіду й кваліфікації в управлінні і може вловити напрямки, тенденції і зробити загальний висновок та прийняти необхідні, а головне — вчасні управлінські рішення.

Таким чином, підсумовуючи все вищезазначене, необхідно зауважити, що оцінювання ефективності управління фінансовою системою є складним багаторівневим процесом. Надаючи таке оцінювання, необхідно враховувати цілий ряд критеріїв, які доцільно застосовувати до різних структурних елементів фінансової системи України. Така необхідність зумовлена тим, що зазначена сфера суспільних відносин пронизує всі аспекти життя сучасної людини. Саме тому пропонуємо створити бальну систему оцінювання ефективності управління фінансовою системою. Тобто надаючи комплексне оцінювання кожному структурному елементу фінансової системи, у підсумку ставиться оцінка (наприклад, відповідний бал за ефективність управління бюджетом), а сукупність оцінок кожного елемента дає загальну оцінку ефективності управління фінансовою системою. Такий підхід, на нашу думку, не лише дозволить комплексно оцінити стан фінансової системи України, а й створює можливість оцінити ефективність управління кожним структурним елементом окремо, що, в свою чергу, дозволяє більш гнучко та оперативно здійснювати управління та приймати відповідні рішення щодо напрямків вдосконалення якості управління фінансовою системою.

#### **Висновки до розділу 4**

1 Узагальнено досвід США, Канади, Великобританії, Федеративної Республіки Німеччини, Франції у сфері управління фінансовою системою, на підставі цього зроблено висновок, що на сьогодні не існує ідеальної моделі механізму управління фінансовою сферою, кожна із них має як свої переваги, так і недоліки. Досвід високорозвинених зарубіжних країн яскраво свідчить про те, що за умілого підходу будь-яка модель управління фінансовою

галуззю: і секторальна — із множинними контролювальними суб'єктами, і модель із використанням мегарегулятора, може призводити до значних позитивних результатів.

2 Аргументовано, що прагнучи створити високоякісний та високоефективний механізм управління національною фінансовою системою України в цілому, необхідно звернути увагу на позитивний досвід інших держав у сфері управління фінансовою системою та: а) активізувати участь законодавчої та судової влади у контролі за законністю у фінансовій сфері; б) забезпечити високий рівень незалежності суб'єктів, що здійснюють контроль у фінансовій сфері, від політичного та будь-якого іншого впливу, тиску, що є абсолютно необхідною умовою законності та неупередженості їх діяльності, об'єктивність, доцільність та раціональність у роботі контролювальних суб'єктів повинні бути первинними щодо політичних переконань; в) здійснити чіткий розподіл завдань і функцій між суб'єктами управління фінансовою сферою, при цьому у разі збільшення фінансової автономії регіонів особлива увага повинна приділятися розмежуванню компетенції центральних і регіональних відповідних органів влади; в) налагодити багаторівневі дієві координаційні зв'язки, які б дозволяли різним суб'єктам управління фінансовою сферою не лише узгоджувати свої дії між собою, але й контролювати діяльність один одного; г) активізувати залучення інститутів громадянського суспільства до здійснення фінансового контролю; г) забезпечити максимально високий рівень прозорості, відкритості та зрозумілості діяльності суб'єктів фінансового управління; д) забезпечити високий рівень правової та професійної культури посадових осіб, що здійснюють управління у фінансовій сфері.

3 Із метою оптимізації системи суб'єктів управління фінансовою системою в Україні обґрунтована необхідність збільшення та, відповідно, зменшення кількості суб'єктів контролю з подальшим створенням суб'єкта-мегарегулятора національного фінансового ринку, при цьому цей суб'єкт повинен: по-перше, мати під час здійснення своїх повноважень достатній

рівень незалежності від інших державно-владних суб'єктів, а по-друге, бути підзвітним як Уряду, так і Парламенту. Акцентовано увагу, що запровадження мегарегулятора фінансового ринку — досить складний та багатоетапний процес, для ефективної реалізації якого необхідна підготовка відповідного нормативно-правового, організаційного та іншого підґрунтя, крім того, сам стан фінансової сфери повинен об'єктивно обумовлювати необхідність створення мегарегулятора.

4 Доведено, що основною проблемою взаємодії суб'єктів управління фінансовою сферою є фрагментарний та несистематичний характер її правового регулювання, адже на сьогодні існує ціла низка нормативно-правових актів, переважно підзаконного відомчого та міжвідомчого характеру, якими регламентуються основні організаційно-правові та процедурні аспекти взаємодії тих чи інших органів влади, що здійснюють управління фінансовою сферою.

5 Встановлено, що основною проблемою координації суб'єктів управління фінансовою сферою є те, що вона фактично не має належного правового підґрунтя, адже, як правило, у законодавстві лише закріплюється, що той чи інший суб'єкт здійснює координацію, втім, яким чином він її реалізує, у яких напрямках та формах, якими методами, в якому порядку — чинне законодавство детально та змістовно не регламентує.

6 Адміністративно-правову та методологічну базу взаємодії й координації суб'єктів управління фінансовою системою в Україні запропоновано вдосконалювати таким чином, щоб забезпечити їх комплексний, систематичний та системний характер, максимальний рівень інтеграції та комунікації суб'єктів управління у зазначеній сфері. Обґрунтовано, що основним координаційним центром у питанні управління фінансовою сферою України має стати Міністерство фінансів, яке повинно узгоджувати та спрямовувати діяльність інших загальнодержавних та регіональних органів влади у фінансовій галузі. Крім того, Мінфін повинен слідкувати за якістю та ефективністю взаємодії суб'єктів управління

фінансовою системою між собою, а також із громадськістю, забезпечувати належний рівень прозорості та відкритості цієї взаємодії.

7 Під вдосконаленням адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері, запропоновано розуміти науково обґрунтовану форму розвитку правової системи, пов'язану з регулюванням зазначеної сфери суспільних відносин, а також практичної реалізації запропонованих поправок до чинного законодавства.

8 Під юридичною відповідальністю у сфері фінансів запропоновано розуміти чітко визначену міру покарання як юридичної, так і фізичної особи за порушення законодавства, що регулює відносини у фінансовій сфері, яка виявляється у формі застосування до правопорушника заходів державного примусу.

9 Констатовано, що адміністративне законодавство, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері, має ряд певних недоліків, поява яких пов'язана з: а) неготовністю чинного законодавства до різких соціально-політичних змін, що відбулись у країні в останні декілька років; б) виникненням нових видів правопорушень у сфері фінансів; в) необхідністю адаптувати законодавство про адміністративну відповідальність у сфері фінансів до європейських стандартів; г) недостатнім рівнем міри відповідальності порушника за правопорушення у сфері фінансів.

10 Виокремлено такі основні напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері: а) вдосконалення та чітке закріплення на законодавчому рівні визначення ознак суб'єкта правопорушення у фінансовій сфері; б) систематизація адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері; в) підвищення суми штрафів за правопорушення у зазначеній сфері суспільних відносин.

11 Визначено, що ефективність управління фінансовою системою — це така організація діяльності фінансових служб держави, яка спрямована на



належне, результативне та дієве використання ними фінансових ресурсів держави, можливість залучати додаткові фінансові ресурси на найвигідніших умовах, інвестувати їх з найбільшим ефектом, проводити прибуткові операції на фінансовому ринку.

12 Запропоновано розглядати критерії оцінювання управління фінансовою системою залежно від ефективності управління окремо взятим структурним елементом, а саме: а) оцінювання ефективності управління бюджетом (саме від ефективності управління бюджетом значною мірою залежать благополуччя та комфорт життя кожної людини, яка проживає на території України. Зауважено, що надаючи оцінювання ефективності управління бюджетною системою, обов'язково необхідно не лише враховувати кількісні показники (суми надходжень до бюджету, витрати і т. д.), а потрібно звертати увагу і на якісні показники (наприклад, ефективність бюджетного контролю). Лише у такому разі можна буде надати чітке, комплексне оцінювання ефективності управління зазначеним структурним елементам фінансової системи України); б) оцінювання ефективності управління фінансами позабюджетних державних цільових фондів (розрахунок суми обов'язкових відрахувань юридичних і фізичних осіб до складу доходів фондів; розрахунок суми цільових бюджетних виплат, що включає в себе перерахування коштів Державного бюджету до фондів із метою фінансування визначених програм; розрахунок доходів, що одержують фонди від розміщення тимчасово вільних коштів у комерційних банках; розрахунок суми надходження, які одержують фонди у вигляді дивідендів і процентів, нарахованих на цінні папери та корпоративні права, придбані в попередні періоди, а також розрахунок коштів, які одержують фонди від продажу цінних паперів та корпоративних прав у процесі формування і використання інвестиційного портфеля фонду; розрахунок суми погашених позик, які надавалися фондом юридичним та фізичним особам у попередні періоди; розрахунок суми добровільних та благочинних внесків коштів юридичними і фізичними особами до фондів; розрахунок сум фінансових санкцій, які згідно

із законодавством застосовуються до осіб, що порушують умови здійснення обов'язкових зборів та платежів); в) оцінювання ефективності управління грошово-кредитною системою держави (розрахунок рівня інфляції (зазначений критерій дозволить оцінити цінову стабільність, а також успішність проведення грошово-кредитної політики в державі); оцінювання рівня приросту монетарної бази (цей критерій дозволить дати оцінювання стану фінансово-кредитної системи та надасть можливість оцінити ефективність управління зазначеною сферою фінансової системи нашої країни)); г) оцінювання ефективності обов'язкового державного страхування (по-перше, на основі такого оцінювання існує можливість розробити ефективні та обґрунтовані рішення щодо подальшого управління та реформування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування; по-друге, на основі взаємозв'язку та динаміки змін окремих показників можна надати оцінювання якості функціонування страховиків, які надають населенню послуги у сфері соціального страхування); г) оцінювання ефективності управління фінансами суб'єктів господарювання (таке оцінювання ґрунтується на основі аналізу різних фінансових показників, таких як чистий прибуток, рентабельність інвестицій, ринкова вартість підприємства та ін.).

13 Запропоновано запровадити бальну систему оцінювання ефективності управління фінансовою системою за всіма названими критеріями оцінювання, що не лише дозволить комплексно оцінити стан фінансової системи України, а й надасть можливість оцінити ефективність управління кожним структурним елементом окремо, що, в свою чергу, дозволить більш гнучко та оперативно здійснювати управління та приймати відповідні рішення щодо напрямків вдосконалення якості управління фінансовою системою.

## ВИСНОВКИ

У монографії наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми — удосконалення адміністративно-правового забезпечення управління фінансовою системою України і вироблення на цій основі відповідної концепції. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

1 Фінансову систему як правову категорію запропоновано розглядати в двох аспектах: у широкому (міжгалузевому) та у вузькому (фінансово-правовому). У першому значенні фінанси є затребуваним поняттям для багатьох галузей права, а тому мають, відповідно, міжгалузевий характер. В іншому випадку мова йде виключно про спеціально-галузевий характер цієї категорії, тобто виражаються однорідні фінансово-правові відносини.

Обґрунтовано, що під фінансовою системою України доцільно розуміти сукупність фінансово-правових відносин та інститутів щодо організаційно-правового об'єднання коштів бюджетної і банківської систем, небанківських фінансових установ, підприємств, установ та організацій усіх форм власності й окремих осіб та громадян, що є об'єктом державного регулювання органами управління фінансами, яке провадиться з метою задоволення потреб держави у фінансових ресурсах.

Встановлено, що фінансова система як предмет адміністративно-правового регулювання передбачає дослідження: а) управлінської складової організаційно-правового об'єднання коштів бюджетної і банківської систем, небанківських фінансових установ, підприємств, установ та організацій усіх форм власності й окремих осіб та громадян; б) відносин, які виникають у зв'язку з розробленням та прийняттям різного роду публічних та індивідуальних рішень щодо реалізації прав приватних осіб; в) відносин, пов'язаних із розглядом різного роду скарг на діяльність органів державної

влади, для яких фінансова система є безпосереднім об'єктом управління; г) відносин, пов'язаних із застосуванням адміністративного примусу.

2 Сформовано таку класифікацію правовідносин, які виникають під час правового забезпечення фінансової системи: 1) за галузевою належністю: а) адміністративні; б) трудові; в) цивільні; г) фінансові; 2) за змістом: а) основні; б) допоміжні; 3) за сферою дії: а) внутрішньодержавні; б) зовнішньодержавні; 4) за сферою зв'язків між суб'єктами: а) горизонтальні; б) вертикальні.

3 Запропоновано під принципами фінансової системи розглядати сукупність основоположних засад, керівних ідей, які лежать в основі побудови, функціонування та розвитку фінансової системи, які сформовано блоково або погрупно. Обумовлено такий підхід тим, що фінансова система не є однорідною категорією, вона охоплює як учасників, які до неї залучаються, так і правовідносини, які виникають із приводу формування та використання коштів грошових фондів. До того ж вони характеризують окремі аспекти побудови самої системи як такої. Тому класифікація принципів фінансової системи проводилася за такими підставами: 1) загальносистемні принципи; 2) принципи побудови фінансової системи; 3) принципи функціонування фінансової системи.

Визначено структуру фінансової системи, під якою пропонується розуміти внутрішньо упорядковану єдність органів, інституцій та окремих суспільних відносин щодо акумулювання, розподілу та використання коштів грошових фондів. Умовно до її складу віднесено два ключових елементи: національні та міжнародні фінанси.

4 Обґрунтовується необхідність розробити та прийняти Закон України «Про основи фінансової системи України та її функціонування в особливий період». Важливість прийняття цього нормативно-правового акта обумовлюється чималими потребами сьогодення, оскільки дотепер залишаються неврегульованими режими окремих фінансових операцій, інституцій, які забезпечують їх реалізацію в межах фінансового ринку,

питання державного управління фінансами в умовах введення особливого періоду та ряд інших питань.

5 Під суб'єктами управління фінансовою системою запропоновано розуміти органи державної влади, місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації (незалежно від форм власності) та фізичних осіб, діяльність яких відповідно до чинного національного законодавства пов'язана із реалізацією законних прав і виконанням покладених на них обов'язків у сфері мобілізації, розподілу, використання централізованих і децентралізованих фондів коштів, здійсненням контролю в зазначеній сфері, що відбувається в межах бюджетної та кредитної систем, загальнообов'язкового державного страхування, а також фінансів підприємств.

Визначено, що адміністративно-правовий статус суб'єктів управління фінансовою системою являє собою врегульовану нормами адміністративного права, закріплену на законодавчому рівні сукупність їх завдань, прав та обов'язків (повноважень) функціонального призначення, що характеризує таких суб'єктів як таких, що здійснюють управління в зазначеній сфері.

Суб'єктів управління фінансовою системою запропоновано класифікувати на: 1) загальнодержавних: вищі органи влади (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України), міністерства й інші центральні органи виконавчої влади; 2) суб'єкти, до компетенції яких віднесено захист, поновлення та недопущення порушення законних прав, свобод та інтересів у сфері управління фінансовою системою: суди, правоохоронні та контролюючі органи; 3) суб'єкти управління фінансовою системою на місцях: місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування; юридичні особи: державні та недержавні підприємства, установи, організації; індивідуальні суб'єкти: громадяни України, іноземці й особи без громадянства.

6 Під адміністративно-правовим статусом загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою України запропоновано розуміти встановлену нормами адміністративного права сукупність повноважень (прав

та обов'язків) державних органів, предмета їх відання (завдань і функцій), які вони реалізують як реальні учасники правовідносин, пов'язаних із здійсненням мобілізації, розподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів коштів, а також здійсненням контрольної діяльності у сфері управління фінансовою системою, за виконання й належну реалізацію яких такі органи несуть встановлену в чинному національному законодавстві міру юридичної відповідальності. Шляхом аналізу нормативно-правових актів, на рівні яких визначено адміністративно-правовий статус загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою, запропоновано їх класифікацію:

- 1) вищі органи державної влади — Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України;
- 2) центральні органи виконавчої влади:
  - а) для яких діяльність з управління фінансовою системою не є профільною: міністерства, агентства;
  - б) центральні органи виконавчої влади, для яких діяльність із управління фінансовою системою є основною: Мінфін України, служби й інспекції.

7 Встановлено, що діяльність суб'єктів, до компетенції яких належать захист, поновлення та недопущення порушення законних прав, свобод та інтересів у сфері управління фінансовою системою (суди, правоохоронні та контролюючі органи) спрямована на забезпечення стабільності функціонування сфери управління фінансовою системою, вжиття заходів із недопущення порушень прав, свобод та інтересів зацікавлених осіб і держави в цілому. Зокрема, судові органи як суб'єкти управління фінансовою системою виконують завдання із здійснення правосуддя шляхом ухвалення відповідних судових рішень, внаслідок чого здійснюється відновлення порушених у сфері управління фінансовою системою прав, свобод та інтересів суб'єктів таких правовідносин. Діяльність контролювальних суб'єктів управління фінансовою системою головним чином спрямована на недопущення здійснення правопорушень у цій сфері. Діяльність правоохоронних суб'єктів управління фінансовою системою спрямована на

виявлення допущених правопорушень у зазначеній сфері, здійснення розслідування найбільш небезпечних серед них.

8 Виявлено, що одне із провідних місць у системі суб'єктів управління фінансовою системою посідають її місцеві суб'єкти — місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування, адже такі суб'єкти наділені значним обсягом повноважень у сфері управління фінансовою системою на рівні конкретної адміністративно-територіальної одиниці. У цей час місцеві суб'єкти управління фінансовою системою знаходяться на стадії реформування. Зазначене реформування спрямоване головним чином на перетворення місцевих державних адміністрацій на префектів — органи, які будуть виконувати контрольні-наглядові функції, зокрема у сфері управління фінансовою системою. Крім цього, реформування місцевих суб'єктів управління фінансовою системою спрямоване на зміцнення позицій органів місцевого самоврядування, підвищення рівня їх самостійності, а також відповідальності за прийняті рішення та розвиток адміністративно-територіальних одиниць, на яких вони розміщені. Наголошується, що деякі законодавчі ініціативи, спрямовані на втілення в життя вищенаведених реформаторських ідей, подекуди не узгоджені між собою, не відповідають положенням Конституції України. Водночас ініційована Президентом України Стратегія розвитку, а також внесені на розгляд Верховній Раді України із цього приводу законопроекти необхідно відмітити як позитивний крок назустріч європейським стандартам місцевого управління фінансовою системою, що, безумовно, сприятливо вплине й на всю фінансову систему нашої держави в цілому.

9 Під громадськими суб'єктами управління фінансовою системою запропоновано розуміти фізичних та юридичних осіб (публічного та приватного права), які відповідно до положень чинного національного законодавства наділені повноваженнями (сукупністю прав та обов'язків), що пов'язані із здійсненням впливу на правовідносини у сфері управління фінансовою системою й можуть бути реалізовані за такими напрямками:

розроблення та реалізація програм їх діяльності у цій сфері; здійснення інформаційної пропаганди; збирання і направлення (мобілізація) матеріально-фінансових ресурсів, тощо.

До громадських суб'єктів управління фінансовою системою належать: 1) політичні партії; 2) громадські організації, серед яких провідне місце посідають ті, що здійснюють благодійну діяльність (благодійні організації); 3) індивідуальні громадські суб'єкти (фізичні особи) — благодійники, зокрема ті, що здійснюють особливу форму благодійної діяльності — волонтерську діяльність (волонтери).

10 Аргументовано, що адміністративно-правовий механізм управління фінансовою системою України являє собою засновану на нормах адміністративного права динамічну систему, в межах якої у встановлених законодавствам формах і за допомогою визначених методів діяльності суб'єкти управління фінансовою системою України реалізують функції, направлені на врегулювання суспільних відносин у цій сфері.

Серед характерних ознак адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою названо такі: а) системний характер; б) динамічний характер; в) заснований на нормах адміністративного права; г) у його складі суб'єкти, що наділені спеціальними повноваженнями у сфері управління фінансовою системою; г) зазначені повноваження реалізуються в межах функцій управління фінансовою системою; д) використовуються специфічні форми та методи управління фінансовою системою.

Доведено, що як динамічна система адміністративно-правовий механізм управління фінансовою системою України має такі структурні елементи: а) суб'єктний склад; б) норми адміністративного права, відповідно до яких здійснюється управління фінансовою системою; в) функції управління фінансовою системою; г) форми управління фінансовою системою; д) методи управління фінансовою системою.

11 Під функціями управління фінансовою системою України запропоновано розуміти визначені на нормативно-правовому рівні напрямки



діяльності уповноважених державою суб'єктів, за допомогою реалізації яких відбувається владний регулювальний вплив на суспільні відносини, що виникають (розвиваються, видозмінюються, припиняються) в межах фінансової системи України, внаслідок чого виконуються завдання та досягається кінцева мета управління у цій сфері.

Функції управління фінансовою системою України запропоновано класифікувати: 1) залежно від адміністративно-територіального устрою держави: а) загальнодержавні, тобто такі, що реалізуються на всій території України; б) регіональні, реалізація яких відбувається в межах однієї чи декількох областей; в) місцеві (локальні), що діють в межах окремо взятого району, міста, району в місті, селища або села; 2) за дією в просторі: зовнішні та внутрішні; 3) залежно від структурних складових фінансової системи, в межах яких вони реалізуються: функції, що реалізуються в межах управління податковою системою; функції, що реалізуються в межах управління бюджетною системою; функції у сфері управління загальнообов'язковим державним страхуванням; функції управління банківською системою (банківського кредитування); функції у сфері управління фінансами підприємств; 4) залежно від суб'єктів, уповноважені на їх реалізацію: функції, що реалізуються загальнодержавними суб'єктами управління фінансовою системою України; функції правоохоронних і контролювальних суб'єктів; функції суб'єктів управління фінансовою системою України на локальному (місцевому) рівні; 5) залежно від напрямку: загальні (інформаційна, економічна, соціальна, тощо) та спеціальні (фінансовий контроль, розподільча) функції; 6) функції, спрямовані на недопущення порушень фінансової дисципліни, настання (подолання) протиправних наслідків у цій сфері: правоохоронна та правозахисна.

Обґрунтовується необхідність прийняття Закону України «Про засади та порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України». Зазначається, що прийняття такого закону позитивно вплине як на проведення реформи із децентралізації в цілому, так і на правові аспекти функціонування

системи управління фінансовою системою України, оскільки на законодавчому рівні своє нормативно-правове врегулювання одержують питання, пов'язані із реалізацією функцій вищенаведеної діяльності на різних рівнях адміністративно-територіального устрою держави.

12 Під адміністративно-правовими формами управління фінансовою системою України запропоновано розуміти спрямовану ззовні й засновану на приписах норм адміністративного права діяльність уповноважених державою на здійснення управління фінансовою системою суб'єктів, що спричиняє юридично значущі наслідки для правовідносин у межах фінансової системи.

Серед основних адміністративно-правових форм управління фінансовою системою України названо: правоохоронну діяльність; правотворчу діяльність, що здійснюється шляхом видання, зміни та скасування нормативно-правових актів різної юридичної сили, зокрема адміністративних актів нормативного характеру; видання адміністративних актів індивідуального характеру; укладання адміністративних договорів між суб'єктами управління фінансовою системою України.

13 Під адміністративно-правовими методами управління фінансовою системою України запропоновано розуміти визначену адміністративно-правовими нормами сукупність способів, за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин у цій сфері, реалізуються завдання та функції управління фінансовою системою й досягається кінцева мета такої діяльності.

Серед адміністративно-правових методів управління фінансовою діяльністю в першу чергу названо первинні методи правого регулювання: імперативний і диспозитивний. Акцентовано увагу, що в більшості випадків під час здійснення управління фінансовою системою використовується імперативний метод, у свою чергу, використання диспозитивного методу має фрагментарний характер й здійснюється, наприклад, під час добровільної мобілізації грошових ресурсів.

Як окрему групу методів управління фінансовою системою України виокремлено методи, що реалізуються на різних стадіях фінансової діяльності держави: а) мобілізації грошових ресурсів (обов'язкова та добровільна); б) фінансування та кредитування; в) метод готівкових і безготівкових платежів; г) методи фінансового контролю (спостереження, облік, обстеження, аналіз, перевірка, ревізія, фінансово-економічна експертиза, аудит, інспектування, тощо).

14 Аргументовано, що прагнучи створити високоякісний та високоефективний механізм управління національною фінансовою системою Україні в цілому, необхідно звернути увагу на позитивний досвід інших держав у сфері управління фінансовою системою та: а) активізувати участь законодавчої та судової влади у контролі за законністю у фінансовій сфері; б) забезпечити високий рівень незалежності суб'єктів, що здійснюють контроль у фінансовій сфері, від політичного та будь-якого іншого впливу, тиску, що є абсолютно необхідною умовою законності та неупередженості їх діяльності, об'єктивність, доцільність та раціональність у роботі контролювальних суб'єктів повинні бути первинними щодо політичних переконань; в) здійснити чіткий розподіл завдань і функцій між суб'єктами управління фінансовою сферою, при цьому у разі збільшення фінансової автономії регіонів особлива увага повинна приділятися розмежуванню компетенції центральних і регіональних відповідних органів влади; г) налагодити багаторівневі дієві координаційні зв'язки, які б дозволяли різним суб'єктам управління фінансовою сферою не лише узгоджувати свої дії між собою, але й контролювати діяльність один одного; г) активізувати залучення інститутів громадянського суспільства до здійснення фінансового контролю; д) забезпечити максимально високий рівень прозорості, відкритості та зрозумілості діяльності суб'єктів фінансового управління; е) забезпечити високий рівень правової та професійної культури посадових осіб, що здійснюють управління у фінансовій сфері.

Узагальнено досвід США, Канади, Великобританії, Федеративної Республіки Німеччини, Франції у сфері управління фінансовою системою, на підставі цього зроблено висновок, що на сьогодні не існує ідеальної моделі механізму управління фінансовою сферою, кожна із них має як свої переваги, так і недоліки. Досвід високорозвинених зарубіжних країн яскраво свідчить про те, що за умілого підходу будь-яка модель управління фінансовою сферою: і секторальна — із множинними контролювальними суб'єктами, і модель із використанням мегарегулятора, може приводити до значних позитивних результатів.

15 Із метою оптимізації системи суб'єктів управління фінансовою системою в Україні обґрунтована необхідність збільшення та, відповідно, зменшення кількості суб'єктів контролю з подальшим створенням суб'єкта-мегарегулятора національного фінансового ринку, при цьому цей суб'єкт повинен: по-перше, мати під час здійснення своїх повноважень достатній рівень незалежності від інших державно-владних суб'єктів, а по-друге, бути підзвітним як Уряду, так і Парламенту. Акцентовано увагу, що запровадження мегарегулятора фінансового ринку — досить складний та багатоетапний процес, для ефективного реалізації якого необхідна підготовка відповідного нормативно-правового, організаційного та іншого підґрунтя, крім того, сам стан фінансової сфери повинен об'єктивно обумовлювати необхідність створення мегарегулятора.

Адміністративно-правову та методологічну базу взаємодії й координації суб'єктів управління фінансовою системою в Україні запропоновано вдосконалювати таким чином, щоб забезпечити їх комплексний, систематичний та системний характер, максимальний рівень інтеграції та комунікації суб'єктів управління у зазначеній сфері. Обґрунтовано, що основним координаційним центром у питанні управління фінансовою сферою України повинно стати Міністерство фінансів, яке повинно узгоджувати та спрямовувати діяльність інших загальнодержавних та регіональних органів влади у фінансовій галузі. Крім цього, Мінфін повинен контролювати якість та

ефективність взаємодії суб'єктів управління фінансової системи між собою, а також із громадськістю, забезпечувати належний рівень прозорості та відкритості цієї взаємодії.

16 Констатовано, що адміністративне законодавство, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері, має ряд певних недоліків, поява яких пов'язана з: а) неготовністю чинного законодавства до різких соціально-політичних змін, що відбулись у країні в останні декілька років; б) виникненням нових видів правопорушень у сфері фінансів; в) необхідністю адаптувати законодавство про адміністративну відповідальність у сфері фінансів до європейських стандартів; г) недостатнім рівнем міри відповідальності порушника за правопорушення у сфері фінансів.

Виокремлено такі основні напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері: а) вдосконалення та чітке закріплення на законодавчому рівні визначення ознак суб'єкта правопорушення у фінансовій сфері; б) систематизація адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері; в) підвищення суми штрафів за правопорушення у зазначеній сфері суспільних відносин.

17 Визначено, що ефективність управління фінансовою системою — це така організація діяльності фінансових служб держави, яка спрямована на належне, результативне та дієве використання ними фінансових ресурсів держави, можливість залучати додаткові фінансові ресурси на найвигідніших умовах, інвестувати їх з найбільшим ефектом, проводити прибуткові операції на фінансовому ринку.

Запропоновано розглядати критерії оцінювання управління фінансовою системою залежно від ефективності управління окремо взятим структурним елементом, а саме: а) оцінювання ефективності управління бюджетом (саме від ефективності управління бюджетом значною мірою залежать благополуччя та комфорт життя кожної людини, яка проживає на території України. Зауважено, що надаючи оцінювання ефективності управління бюджетною системою,

обов'язково необхідно не лише враховувати кількісні показники (суми надходжень до бюджету, витрати і т. д.), а необхідно звертати увагу і на якісні показники (наприклад, ефективність бюджетного контролю). Лише у такому разі можна буде надати чітке, комплексне оцінювання ефективності управління зазначеним структурним елементам фінансової системи України); б) оцінювання ефективності управління фінансами позабюджетних державних цільових фондів (розрахунок суми обов'язкових відрахувань юридичних і фізичних осіб до складу доходів фондів; розрахунок суми цільових бюджетних виплат, що передбачає перерахування коштів Державного бюджету до фондів із метою фінансування визначених програм; розрахунок доходів, що одержують фонди від розміщення тимчасово вільних коштів у комерційних банках; розрахунок суми надходження, які одержують фонди у вигляді дивідендів і процентів, нарахованих на цінні папери та корпоративні права, придбані в попередні періоди, а також розрахунок коштів, які одержують фонди від продажу цінних паперів та корпоративних прав у процесі формування і використання інвестиційного портфеля фонду; розрахунок суми погашених позик, які надавалися фондом юридичним та фізичним особам у попередні періоди; розрахунок суми добровільних та благодійних внесків коштів юридичними й фізичними особами до фондів; розрахунок сум фінансових санкцій, які згідно із законодавством застосовуються до осіб, що порушують умови здійснення обов'язкових зборів та платежів); в) оцінювання ефективності управління грошово-кредитною системою держави (розрахунок рівня інфляції (зазначений критерій дозволить оцінити цінову стабільність, а також успішність проведення грошово-кредитної політики в державі); оцінювання рівня приросту монетарної бази (цей критерій дозволить дати оцінювання стану фінансово-кредитної системи та надасть можливість оцінити ефективність управління зазначеною сферою фінансової системи нашої країни)); г) оцінювання ефективності обов'язкового державного страхування (по-перше, на основі такого оцінювання існує можливість розробити ефективні та обґрунтовані рішення щодо подальшого управління та реформування

системи загальнообов'язкового державного соціального страхування; по-друге, на основі взаємозв'язку та динаміки змін окремих показників можна надати оцінювання якості функціонування страховиків, які надають населенню послуги у сфері соціального страхування); г) оцінювання ефективності управління фінансами суб'єктів господарювання (таке оцінювання ґрунтується на основі аналізу різних фінансових показників, таких як чистий прибуток, рентабельність інвестицій, ринкова вартість підприємства та ін.).

Наголошується на необхідності запровадження бальної системи оцінювання ефективності управління фінансовою системою за всіма названими критеріями оцінювання, що не лише дозволить комплексно оцінити стан фінансової системи України, а й надасть можливість оцінити ефективність управління кожним структурним елементом окремо, що, в свою чергу, дозволить більш гнучко та оперативно здійснювати управління та приймати відповідні рішення щодо напрямків вдосконалення якості управління фінансовою системою.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. 5 стран мира с наивысшими показателями ВВП в 2015 году [Електронний ресурс ]. – Режим доступу : URL: <http://grushevskogo5.com/fifteen/5-stran-mira-c-naivysshimi-pokazatelyami-vvp-v-2015-godu/> (дата доступу: 29.12.2016).
2. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: Акад. курс : підручник у 2 т. Т. 1 Загальна частина / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін. ; відповідальний редактор. В. Б. Авер'янов. – Київ : Юридична думка, 2007. – 584 с.
3. Аверьянов В. Б. Функции и организационная структура органа государственного управления. / В. Б. Авер'янов. – Київ: Наукова думка, – 1979. 150 с.
4. Административное право : учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – Москва : Юристь, 1999. – 728 с.
5. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за загальною редакцією О. М. Пасенюка. – Київ : Істина, 2007. – 608 с.
6. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: у 2 т. Т. 1 Загальна частина / редколегія: В. Б. Авер'янов та ін. Київ : Юридична думка, 2004. – 584 с.
7. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і ф-тів. / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гарашук та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2000. – 520 с.
8. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. – Київ : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
9. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підруч. / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. – 584 с.



10. Адміністративне судочинство України : підручник / О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов та ін. ; за заг. ред. О. М. Пасенюка. – Київ : Юрінком Інтер, 2009. – 672 с.
11. Алексеев П. В. Философия: учебник / П. В. Алексеев , А. В. Панин. – Москва : Проспект, 1997. – 568 с.
12. Административное право Российской Федерации: учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов ; под ред. А. П. Алехина. – Москва : ИКД Зерцало-М, 2003. – 608 с.
13. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін – Київ : Центр навчальної літератури, 2011. – 216 с.
14. Андрианов В. Теория саморегуляции рыночной экономики. / В. А. Андрианов // Общество и экономика. – 1998. – № 12. – С. 132–137.
15. Анісімова Г. Ю. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства з фінансових питань. [Електронний ресурс] / Г. Ю. Анісімова. – Режим доступу : URL: [http://www.rusnauka.com/10\\_NPE\\_2009/Pravo/43963.doc.htm](http://www.rusnauka.com/10_NPE_2009/Pravo/43963.doc.htm) (дата доступу : 22.05.2017).
16. Апатова Н. В. Оцінка ефективності місцевих бюджетів / Н. В. Апатова // Экономика Крыма. – 2010. – № 4 (33). – С. 104–107.
17. Ашмарина Е. М. Некоторые аспекты расширения предмета финансового права в Российской Федерации: проблемы и перспективы. / Е. М. Ашмарина. – Москва : Полиграф ОПТ, 2004. – 135 с.
18. Базилевич В. Д. Державні фінанси / В. Д. Базилевич . – Київ : Атіка, 2002. – 368 с.
19. Баклан О. В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус в сфері охорони праці (на матеріалах підрозділів державного нагляду за охороною праці Головного штабу МВС України): дис. ... канд. юрид. наук: спец.12.00.07 / О. В. Баклан ; Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2002. – 239 с.

20. Бальцій Ю. Ю. Правовий статус міського голови в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец.12.00.02 / Ю. Ю. Бальцій. – Одеса, 2006. – 210 с.
21. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник / О. М. Бандурка . – Харків : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
22. Бандурка О. О. Управління державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти: дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. М. Бандурка . – Київ, 2007. – 499 с.
23. Баскакова Ю. В. Зміна істотних умов трудового договору з державними службовцями: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 / Ю. В. Баскакова. ; Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. – Луганськ, 2010. – 187 с.
24. Башняк А. Адміністративна відповідальність як правовий інститут / А. Башняк // Право України. – 2004. – № 9. – С. 30–34.
25. Беспалова О. В., Современные методики оценки эффективности денежно-кредитной политики центрального банка / О. В. Беспалова // Вестник СумГУ. – 2014. – № 2 (113). – С. 126–131.
26. Конституційне (державне) право зарубіжних країн: навч. посіб. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL: [http://pidruchniki.com/13731120/pravo/zakonodavcha\\_vlada\\_ssha#197](http://pidruchniki.com/13731120/pravo/zakonodavcha_vlada_ssha#197) (дата доступу : 29.12.2016). / В. М. Бесчастний, О. В. Філонов, В. М. Субботін, С. М. Пашков ; за ред. В. М. Бесчастного. – 2-ге вид., стер. – Київ : Знання, 2008. – 467 с.
27. Битяк Ю. П. Адміністративне право України / Ю. П. Битяк, В. М. Парашук, О. В. Дьяченко та ін. – Київ : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
28. Білик В. М. Організаційно-правові засади реалізації поліцейської функції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / В. М. Білик . – Київ, 2008. – 240 с.
29. Білоконь М. В. Державне управління у сфері охорони громадського порядку : монографія / М. В. Білоконь. – Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 679 с.

30. Большая советская энциклопедия / под редакц. Б. А. Введенского. – Государственное научное издательство «Большая советская энциклопедия», 1956. – Т. 39. – 974 с.
31. Бондаренко Г. П. Адміністративна відповідальність в СРСР / Г. П. Бондаренко . – Львів : Вища школа, 1975. – 176 с.
32. Борденюк В. І. Співвідношення місцевого самоврядування та державного управління: конституційно-правові аспекти: дис. ... доктора юрид. наук: спец.12.00.02 / В. І. Борденюк . – Київ, 2009. – 514 с.
33. Борець Л. В. Правове регулювання відомчого фінансового контролю в системі МВС України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Л. В. Борець . – Державна податкова адміністрація України; Національна академія держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2004. – 212 с.
34. Бугай Т. В. Методичні підходи до оцінки ефективності бюджетного процесу в Україні [Електронний ресурс] / Т. В. Бугай ; Дніпропетровський аграрно-економічний університет // Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка». Вип. № 9. – 2015. Режим доступу : URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4287> (дата доступу : 23.12.2016).
35. Бурда С. Я. Адміністративно-правовий захист учасників виборів і референдумів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец.12.00.07 / С. Я. Бурда // Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Львів, 2010. – 223 с.
36. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
37. Варич О. Г. Економічні функції сучасної держави: природа, зміст, тенденції розвитку в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / О. Г. Варич . – Київ, 2006. – 206 с.
38. Васильєва О. І. Трансформація регіонального управління в умовах реформування владних відносин в Україні: дис. ... доктора наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 / О. І. Васильєва . – Київ, 2010. – 476 с.

39. Васянина Е. Л. О природе финансовых правоотношений. [Електронний ресурс] / Е. Л. Васянина // Бизнес, менеджмент, право. – Режим доступу : URL: <http://bmpravo.ru/img/2/kafedra/3/PDF%20file.pdf> (дата доступу: 12.12.2016).
40. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. – Київ : Юрид. думка, 2007. – 992 с.
41. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
42. Веліканов С. В. Класифікація слідчих ситуацій в криміналістичній методиці: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 / С. В. Веліканов . – Харків, 2002. – 218 с.
43. Венедиктов В. С. Статус працівників органів внутрішніх справ України як державних службовців: наук.-практ. посіб. / В. С. Венедиктов, М. І. Іншин . – Національний ун-т внутрішніх справ. – Харків : Видавництво НУВС, 2003. – 187 с.
44. Венедіктов С. В. Матеріальне та моральне стимулювання ефективної професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ України: наук.-практ. посіб. / С. В. Венедіктов . – Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2005. – 328 с.
45. Виноградня В. М. Особливості функціонування фінансових систем в країнах з ринковою економікою [Електронний ресурс] / В. М Виноградня // Економічний вісник університету. 2013. Вип. 20 (1). С. 199–205. – Режим доступу: URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/escvu\\_2013\\_20\(1\)\\_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/escvu_2013_20(1)_41) (дата доступу: 21.12.2015).
46. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя до проекту Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): від 26 серп. 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL

:<http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55812&pf35401=354909> (дата доступу: 19.09.2016).

47. Висновок Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування до проекту Закону про внесення змін до деяких законів України щодо порядку утворення та ліквідації місцевих державних адміністрацій: від 13 трав. 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54784&pf35401=345143> (дата доступу: 19.09.2016).

48. , Кучинский В. А. Общая теория государства и права. / А. Ф. Вишневский, Н. А. Горбатов. – Минск : Амалфея, 2004. – 688 с.

49. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.69. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : Юридична інформаційно-пошукова система «Ліга», файл MU69K01.LHT (дата доступу: 19.09.2016).

50. Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики: аналіт. доп. Київ : НІСД, 2015. – 36 с.

51. Воронова Л. К. Фінансове право України : підручник / Л. К. Воронова. – Київ : Прецедент; Моя книга, 2006. – 448 с.

52. Воронова Л. К., Фінансове право: підруч. 2-ге вид., доп. і перероб. / Л. К. Воронова, Є. О. Алісов. – Харків : Фірма «Консул», 1999. – 496 с.

53. Воронова Л. К. Финансовое право: учебное пособие для студентов юридических вузов и факультетов / Л. К. Воронова, Н. П. Кучерявенко. – Харьков : Легас, 2003. – 360 с.

54. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР: Процессуальное регулирование / И. А. Галаган. – Воронеж, 1976. – 322 с.

55. Гармонізація податкового законодавства: українські реалії: монографія / Г. М. Білецька, М. В. Кармаліта, М. О. Куц та ін. Київ : Алерта, 2012. – 222 с.

56. Гаруст Ю. В. Організаційно-правова структура фінансової системи України за сферами виникнення фінансових відносин / Ю. В. Гаруст, Т. А. Кобзева // Форум права. – 2015. – № 5. – С. 27–38.
57. Генкин Б. М. Организация, нормирование и оплата труда на промышленных предприятиях: учеб. для вузов. / Б. М. Генкин. – Москва : Изд-во НОРМА, 2007. – 464 с.
58. Герасименко Є. С. Питання реформування інституту адміністративної відповідальності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. / Є. С. Герасименко. – Київ, 2000. – 23 с.
59. Гетманець О. П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні: дис. ... доктора юрид. наук: спец.12.00.07 / О. П. Гетманець. – Харків, 2009. – 427 с.
60. Гладун З. С. Сучасні проблеми адміністративного права України і шляхи їх вирішення. Проблемна лекція для магістрантів і студентів Юридичного інституту Тернопільської академії народного господарства. / З. С. Гладун. – Тернопіль, 2000. – 48 с.
61. Годованюк А. Й. Правовий режим земель природно-заповідного фонду: теоретичні проблеми: дис. ... канд. юрид. наук: спец.12.00.06 / А. Й. Годованюк. – Одеса, 2008. – 212 с.
62. Головистикова А. Н. Теория государства и права / А. Н. Головистикова. – Москва : Эксмо, 2005. – 592 с.
63. Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України / С. Т. Гончарук. – Київ : 1995. 78 с.
64. Горна М. О. Статистичний аналіз загальнообов'язкового державного страхування: соціально-економічна нормаль / М. О. Горна // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. – 2014. – № 1. – С. 30–34.
65. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня. 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, 19–20, № 21–22. – Ст. 144.

66. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. Ст. 56.
67. Государственное управление: основы теории и организации. учебник / под ред. В. А. Козбаненко. – Москва : Статут, 2000. – 912 с.
68. Грохольський В. Л. Управління діяльністю спеціальних підрозділів МВС України по боротьбі з організованою злочинністю: дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 / В. Л. Грохольський. – Харків, 2004. – 427 с.
69. Гроші та кредит: підручник / М. І. Савлук, А. М. Мороз, М. Ф. Пуховкіна та ін. ; за заг. ред. М. І. Савлука. – Київ : КНЕУ, 2001. – 602 с.
70. Даль В. И. Толковый словарь русского языка: иллюстрированное издание / В. И. Даль. – Москва : Эксмо, 2011. – 896 с.
71. Державне управління: навчальний посібник / за ред. А. Ф. Мельника. – Київ : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
72. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. – 384 с.
73. Деякі питання Державної регуляторної служби України: постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня. 2014 р. № 724 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 68.
74. Дзюнь О. Б. Світовий досвід створення мегарегулятора на ринку фінансових послуг / О. Б. Дзюнь [Електронний ресурс] . – Режим доступу : Державне управління: удосконалення та розвиток. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=695> (дата доступу: 15.02.2017).
75. Дмитрик О. О. Зміст та класифікація фінансових правовідносин: дис. ... канд. юрид. наук / О. О. Дмитрик. – Харків, 2003. – 187 с.
76. Добкін М. М. Місцеві державні адміністрації України: становлення, розвиток та функціонування : монографія / М. М. Добкін. – Харків : Золота миля, 2012. – 567 с.
77. Домбровська О. В. Конституційне право на життя людини і громадянина та забезпечення його реалізації органами внутрішніх справ:

дис. ... канд. юрид. наук: спец.12.00.02 / О. В. Домбровська. – Київ, 2005. – 236 с.

78. Домбругова А. Повна цивільна дієздатність фізичних осіб: способи набуття. / А. Домбругова. // Юридичний вісник України. – 2004. – № 11 – С. 12–19.

79. Дрозд Ю. В. Співвідношення адміністративної відповідальності з іншими видами адміністративного примусу: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Ю. В. Дрозд ; Київ. нац. ун-т внутрішніх справ. – Київ, 2010. – 189 с.

80. Дубінчак В. М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / В. М. Дубінчак. – Київ, 2010. – 229 с.

81. Дудукало Г. О. Аналіз методів оцінювання ефективності управління діяльністю підприємства [Електронний ресурс] / Г. О. Дудукало // Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка». – Дніпропетровський аграрно-економічний університет. 2012. № 3. – Режим доступу : URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?operation=1&iid=1031> (дата доступу : 30.01.2015).

82. Дудченко В. Адміністративний договір як різновид публічно-правового договору (деякі теоретичні аспекти) / В. Дудченко // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць. – 2001. – Вип. 12. – С. 69–71.

83. Дутка Г. Я. Принцип фундаменталізації та його реалізація у математичній підготовці майбутніх економістів: дис. ... доктора пед. наук: спец. 13.00.04 / Г. Я. Дутка. – Київ, 2009. – 472 с.

84. Дячук С. І. Юридична природа виконання наказу; кримінально-правова оцінка діяння особи, що віддала чи виконала протиправний наказ: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 / Дячук С. І. – Київ, 2000. – 213 с.

85. Егорова Ю. А. Модели организации казначейской системы исполнения бюджета в зарубежных странах [Электронный ресурс] / Ю. А. Егорова // Вестник Брянского государственного университета. – 2012. – № 3 (2). – Режим доступа: // URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/modeli->



organizatsii-kaznacheyskoy-sistemy-ispolneniya-byudzheta-v-zarubezhnyh-stranah (дата доступу: 10.01.2017).

86. Едвін Дж. Долан. Гроші, банківська справа і грошово-кредитна політика. [Електронний ресурс] / Едвін Дж. Долан, Колін Д. Кзмпбелл, Розмарі Дж. Кемпбелл. 1991. – Режим доступу: URL: <http://bibliograph.com.ua/bank-8/36.htm> (дата доступу: 10.01.2017).

87. Екологічне право України : підручник / за ред. В. К. Попова, А. Н. Гетьмана. – Харків : Право, 2001. – 181 с.

88. Економічна енциклопедія: у трьох томах. / редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – Київ : Видавничий центр «Академія», 2000. – Т.1 – 864 с.

89. Жук Л. А. Господарське право : навчальний посібник / Л. А. Жук, І. Л. Жук, О. М. Неживець. – Київ : Кондор, 2003. – 400 с.

90. Жуковський О. Г. Закон України «Про судоустрій і статус суддів»: науково-практичний коментар / О. Г. Жуковський. – Харків : ТОВ «Одіссей», 2010. – 304 с.

91. Забедюк М. С. Особливості формування та функціонування фінансових систем зарубіжних країн [Електронний ресурс] / М. С. Забедюк // Економічний форум. – 2015. – № 1. – С. 202–207. – Режим доступу: URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor\\_2015\\_1\\_35](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor_2015_1_35) (дата доступу : 29.12.2016).

92. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін. ; за ред. В. В. Копейчикова. – Київ : Юрінком-Інтер, 2000. – 320 с.

93. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін. ; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Харків : Право, 2002. – 432 с.

94. Загальне адміністративне право : підручник / І. С. Гриценко, Р. С. Мельник, А. А. Пухтецька та інші ; за заг. ред. І. С. Гриценка. – Київ : Юрінком Інтер, 2015. – 568 с.

95. Зінківська І. О. Фінансова система України: сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку [Електронний ресурс] / І. О. Зінківська, Н. Н. Британська. – Режим доступу: URL: <http://intkonf.org/zinkivska-io-britanska-nn-finansova-sistema-ukrayini-suchasniy-stan-problemi-ta-perspektivi-rozvitku> (дата доступу: 29.12.2016).
96. Зюнькін А. Г. Фінансове право: опорний конспект лекцій / А. Г. Зюнькін. – 3-тє вид., доп. Київ : МАУП, 2003. –160 с.
97. Іваненко Ю. В. Агентство з питань управління державним боргом: досвід Португалії та Великобританії [Електронний ресурс] / Ю. В. Іваненко, А. В. Мамишев. – Режим доступу: URL: [http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1062991?cat\\_id=443](http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1062991?cat_id=443) (дата доступу: 10.02.2017).
98. Іванов В. М. Грошово-кредитні системи зарубіжних країн: курс лекцій. [Електронний ресурс] / В. М. Іванов, І. Я. Софіщенко. –Київ : МАУП, 2001. – 232 с. – Режим доступу: URL: <http://fingal.com.ua/content/view/674/83/1/1/> (дата доступу: 10.01.2017).
99. Івчук Ю. Ю. Теоретичні підходи до системи трудового права України в умовах ринкової економіки: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 / Ю. Ю. Івчук. – Луганськ, 2004. – 175 с.
100. Ільїна О. В. Організаційно-правові заходи охорони озонового шару в Україні: дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. В. Ільїна. ; Нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2004. – 206 с.
101. Іншин М. І. Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України : монографія / М. І. Іншин. – Харків : Вид-во ХНУВС, 2006. – 392 с.
102. Кабанець В. О. Теоретичні аспекти удосконалення розгляду трудових спорів (конфліктів) в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец.12.00.05 / В. О. Кабанець ; Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. – Луганськ, 2009. – 175 с.

103. Кабанов В. Г. Оцінка ефективності організаційної структури управління / В. Г. Кабанов // Економіка і менеджмент культури. – 2013. – № 2. – С. 30–33.

104. Кантор Н. Ю. Удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення в економічній сфері / Н. Ю. Кантор // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Випуск 6, Том 2. – С. 65–68.

105. Канцір І. А. Державне регулювання фінансової системи України. [Електронний ресурс] / І. А. Канцір // Технологический аудит и резервы производства. – 2014. – № 2 (2). – С. 58–64. – Режим доступу : URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tatrv\\_2014\\_2](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tatrv_2014_2) (дата доступу: 15.02.2017).

106. Карлін М. І. Фінансова система України : навч. посіб. / М. І. Карлін. – Київ : Заня, 2007. – 324 с.

107. Карлін М. І. Фінанси країн Європейського Союзу : навч. посіб. для студ. ВНЗ / М. І. Карлін ; М-во освіти і науки України. – Київ : Знання, 2011. – 640 с.

108. Карпінський Б. А. Фінансова система. / Б. А. Карпінський, О. В. Герасименко. – Київ : Центр навч. л-ри, 2003. – 184 с.

109. Кельман М. С. Загальна теорія держави та права : підручник / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин, Н. М. Хома . – Львів : Новий Світ. – 2000, 2007. – 584 с.

110. Керимов Э. С. Конституционно-правовые основы государственного управления в сфере финансовой деятельности Российской Федерации: автореферат дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Э. С. Керимов; Гос. ун-т упр. г. Москвы; науч. рук. М. И. Абдулаев. – Махачкала, 2006. – 26 с.

111. Кириленко О. П. Фінанси (теорія і вітчизняна практика) : навч. посіб / О. П. Кириленко. – Астон, 2002. – Т. 2 – 284 с.

112. Ківалова Т. С. Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми: дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.03 / Т. С. Ківалова. – Одеса, 2008. – 458 с.

113. Клименко К. В. Актуальні проблеми модернізації фінансової системи України [Електронний ресурс] / К. В. Клименко // Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка» № 7, 2015. – Режим доступу : URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4190> (дата доступу: 29.12.2016).

114. Ключев О. М. Проблеми взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні: дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. М. Ключев. – Харків, 2010. – 422 с.

115. Кобзева Т. А. Административно-правовые формы управления финансовой системой Украины / Т. А. Кобзева // Международный научный журнал «Верховенство права». – 2016. – № 2. – С. 63–68.

116. Кобзева Т. А. Зарубежный опыт управления финансовой системой и возможности его использования в Украине, на примере Германии и Франции / Т. А. Кобзева // Международный научный журнал «Верховенство права». – 2016. № 3. – С. 173–178.

117. Кобзева Т. А. Опыт Великобритании в управлении финансовой системой и возможности его использования в Украине / Т. А. Кобзева // *Legea si viata* (Закон и жизнь). Молдова, 2016. – № 10/2 (298). – С. 41–44.

118. Кобзева Т. А. Понятие административно-правового механизма управления финансовой системой Украины / Т. А. Кобзева // *Legea si viata* (Закон и жизнь). – Молдова, 2016. – № 9/2 (297). – С. 48–51.

119. Кобзева Т. А. Понятие финансовой системы Украины как предмета административно-правового регулирования / Т. А. Кобзева // Национальный юридический журнал: теория и практика. – 2016. – № 5 (21). – С. 80–82.

120. Кобзева Т. А. Адміністративно-правовий статус місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів управління фінансовою системою України / Т. А. Кобзева // Право та безпека. – 2015. – № 4 (59). – С. 42–47.

121. Кобзева Т. А. Види адміністративно-правових методів управління фінансовою системою України / Т. А. Кобзева // Європейські перспективи. – 2016. – № 3. – С. 199–204.

122. Кобзева Т. А. Господарські суди у системі державних суб'єктів управління фінансовою системою / Т. А. Кобзева // Наукові дослідження сучасного законодавства України – прогрес юридичної науки XXI століття (м. Київ, 25–26 червня 2015 р.). – Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2015. – С. 159–161.

123. Кобзева Т. А. Господарські суди у системі державних суб'єктів управління фінансовою системою / Т. А. Кобзева // Пріоритетні проблеми реформування системи законодавства України: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 21–22 жовтня 2016 р.). – Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2016. – С. 80–82.

124. Кобзева Т. А. До проблеми окреслення мети функціонування фінансової системи України / Т. А. Кобзева // Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику: Міжнародна науково-практична конференція (м. Донецьк, 7–8 березня 2014 р.). – Донецьк : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2014. – С. 64–66.

125. Кобзева Т. А. Зарубіжний досвід управління фінансовою системою та можливості його використання в Україні (на прикладі Сполучених Штатів Америки) / Т. А. Кобзева // Международный научный журнал «Верховенство права». – 2017. – № 1. – С. 166–171.

126. Кобзева Т. А. Кабінет Міністрів України, як суб'єкт управління фінансовою системою. / Т. А. Кобзева // Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ : матеріали круглого столу. Збірник наукових праць. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 173–175.

127. Кобзева Т. А. Класифікація суб'єктів управління фінансовою системою України / Т. А. Кобзева // Право. UA. 2015. – № 4. – С. 68–73.

128. Кобзева Т. А. Контролюючі органи в системі державних суб'єктів управління фінансовою системою України / Т. А. Кобзева // Право та безпека. – 2016. – № 3 (62). – С. 51–55.

129. Кобзева Т. А. Мета та принципи фінансової системи України [Електронний ресурс] / Т. А. Кобзева // Форум права. – 2016. – № 5. – С. 58–62. – Режим доступу : URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2016\\_5\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_5_12).

130. Кобзева Т. А. Ознаки адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою України. [Електронний ресурс] / Т. А. Кобзева // Форум права. – 2016. – № 3. – С. 126–130. – Режим доступу: URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2016\\_3\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_3_25).

131. Кобзева Т. А. Оптимізація системи суб'єктів управління фінансовою системою в Україні, координації та взаємодії між ними / Кобзева Т. А. // Наше право. – 2016. – № 4. – С. 170–174.

132. Кобзева Т. А. Поняття адміністративно-правових форм управління фінансовою системою України [Електронний ресурс] / Т. А. Кобзева // Форум права. – 2016. № 4. – С. 140–145. – Режим доступу: URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2016\\_4\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_4_24) (дата доступу: 12.06.2017).

133. Кобзева Т. А. Поняття адміністративно-правового статусу загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою України / Т. А. Кобзева // Європейські перспективи. – 2015. – № 7. – С. 68–72.

134. Кобзева Т. А. Поняття фінансової системи України як об'єкта управління / Т. А. Кобзева // Международный научный журнал «Верховенство права». – 2016. № 1 (Том 1). – С. 197–201.

135. Кобзева Т. А. Поняття фінансової системи України / Т. А. Кобзева // Право UA. – 2016. – № 3. – С. 199–203.

136. Кобзева Т. А. Правоохоронні органи в системі державних суб'єктів управління фінансовою системою України / Т. А. Кобзева // Вісник ХНУВС. – 2016. – № 3 (74). – С. 168–174.

137. Кобзева Т. А. Президент України як суб'єкт управління фінансовою системою / Т. А. Кобзева // Дотримання прав людини: сучасний стан правового регулювання та перспективи його вдосконалення. Матеріали другої звітної Міжнародної науково-практичної конференції. Збірник наукових праць. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 144–146.

138. Кобзева Т. А. Принципи управління фінансовою системою. Юридична наука: виклики і сьогодення: / Т. А. Кобзева // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 12–13 червня 2015 р.). – Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2015. – С. 73–74.
139. Кобзева Т. А. Структура фінансової системи України / Т. А. Кобзева // Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія» : збірник наукових статей. – Чернівці, 2016. – № 3. – С. 59–68.
140. Кобзева Т. А. Суди в системі державних суб'єктів управління фінансовою системою України / Т. А. Кобзева // Наше право. – 2016. – № 1. – С. 36–41.
141. Кобзева Т. А. Сутність і класифікація функцій управління фінансовою системою України / Т. А. Кобзева // Право UA. – 2016. – № 2. – С. 179–184.
142. Кобзева Т. А. Сучасний стан державного регулювання в сфері функціонування фінансової системи України / Т. А. Кобзева // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2016. – Випуск 4, Том 1. – С. 133–136.
143. Кобзева Т. А. Удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері / Т. А. Кобзева // Наше право. – 2017. – № 1. – С. 172–177.
144. Кобзева Т. А. Фінансування та кредитування як методи управління фінансовою системою / Т. А. Кобзева // Сучасні проблеми адміністративного права та процесу : тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 червня 2017 р.) МВС України; Харківський нац. ун-т внутр. справ; каф. адмін. права та процесу ф-ту № 3. Харків : ХНУВС, 2017. – С. 126–128.
145. Кобзева Т. А. Поняття та види громадських суб'єктів управління фінансовою системою України / Т. А. Кобзева, А. М. Куліш // Право. UA. – 2016. – № 1. – С. 35–40.

146. Кобзєва Т. А. Адміністративні суди у системі державних суб'єктів управління фінансовою системою / Т. А. Кобзєва // Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування: Міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 10–11 липня 2015 р.). – Київ : Центр правових наукових досліджень, 2015. – С. 93–94.

147. Кобзєва Т. А. Критерії оцінювання ефективності управління фінансами позабюджетних державних цільових фондів. / Т. А. Кобзєва // Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 26–27 серпня 2016 року). – Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2016. – С. 75–77.

148. Кобзєва Т. А. Реалізація громадськими суб'єктами прав щодо управління фінансами / Т. А. Кобзєва // Національні та міжнародні механізми захисту прав людини: тези доп. Всеукр. Круглого столу (м. Харків, 20 квіт. 2016 р.). – МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2016. – С. 84–87.

149. Ковальчук А. Т. Фінансове право України. Стан та перспективи розвитку / А. Т. Ковальчук. – Київ : Парламентське вид-во, 2007. – 488 с.

150. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України : від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. Ст. 446.

151. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07 грудня 1984 р. № 8073-X. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.

152. Козіна А. А. Забезпечення податковою міліцією законності у сфері оподаткування: організаційно-правові аспекти повноважень та статусу: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / А. А. Козіна . – Харків, 2005. – 210 с.

153. Колпаков В. К. Предмет адміністративного права: сучасний вимір / В. К. Колпаков // Юридична наука. – 2008. – № 3. – С. 33–38.



154. Комзюк А. Т. Адміністративна відповідальність в Україні: навч. посіб. / А. Т. Комзюк, В. А. Гуменюк, Г. В. Джагупов та ін. ; за заг. ред. А. Т. Комзюка. – 3-тє вид., доопр. – Харків : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2007. – 80 с.

155. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України: навч. посіб / А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. – Київ : Прецедент, 2007. – 531 с.

156. Комплексна Програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року, затверджено Постановою Правління НБУ від 18.06.2015 № 391. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15> (дата доступу : 15.02.2017).

157. Коновал С. Е. Світовий досвід державного регулювання фінансової системи: адаптація до умов розвитку економіки України [Електронний ресурс] / С. Е. Коновал // Науковий вісник НЛТУ України. 2013. – Вип. 23.2. – С. 254–262. – Режим доступу : URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnltu\\_2013\\_23](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnltu_2013_23) (дата доступу: 29.12.2016).

158. Конопльов В. В. Основні напрями реформування місцевих державних адміністрацій в Україні / В. В. Конопльов // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – № 35. – С. 194–198.

159. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник : в 4 т. Т. 4. Часть Особенная: страны Америки и Азии [Электронный ресурс] / отв. ред. проф. Б. А. Страшун. – Москва : НОРМА (Издательская группа НОРМА–ИНФРА • М), 2001. – 656 с. . – Режим доступа : URL: <http://www.bibliotekar.ru/konstitucionnoe-pravo-3/19.htm> (дата доступа : 22.06.2016).

160. Конституция США. – [Електронний ресурс].– Режим доступу: URL:[https://www.constitutionfacts.com/content/constitution/files/USConstitution\\_Russian.pdf](https://www.constitutionfacts.com/content/constitution/files/USConstitution_Russian.pdf) (дата доступу: 29.12.2016).

161. Конституційне право зарубіжних країн : навч. посібник / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін. ; за заг. ред. В. О. Ріяки. 2-ге вид., допов. і переробл. – Київ : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
162. Конституція України від 28 черв. 1996 р. Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
163. Конституція Франції від 1958 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank\\_mm/constitution/constitution\\_russe\\_version\\_aout2009.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf) (дата доступу : 12.02.2017).
164. Концепція розвитку законодавства України на 1997–2005 роки. Київ, 1997. – С. 3 .
165. Корень Н. В. Сучасні орієнтири підвищення ефективності державного внутрішнього фінансового контролю / Н. В. Корень // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Економіка. – 2012. – Вип. 11. – С. 111–117.
166. Корнєєв Ю. В. Земельне право : навч. пос. / Ю. В. Корнєєв, М. О. Мацелик. – Київ : Центр навчальної літератури, 2009. – 240 с.
167. Корчагин Ю. А. Региональная финансовая политика и экономика / Ю. А. Корчагин . – Ростов-на-Дону : Феникс, 2006. – 284 с.
168. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) / В. В. Костицький. – Київ, ІЗП і ПЗ, 2003. – 772 с.
169. Кострубіцька О. Є. Адміністративна відповідальність за правопорушення в паливно-енергетичному комплексі України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. Є. Кострубіцька; Київ. нац. ун-т внутрішніх справ. – К., 2009. – 216 с.
170. Котюк В. О. Теорія права : навч. посібник для юрид. вузів / В. О. Котюк. – Київ : Вентурі, 1996. – 208 с.
171. Кравчук П. Я. Проблеми та перспективи розвитку фінансової системи України [Електронний ресурс] / П. Я. Кравчук // Економічні науки.

Сер.: Облік і фінанси. 2013. – Вип. 10 (2). – С. 129–133. – Режим доступу : URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/escnof\\_2013\\_10\(2\)\\_\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/escnof_2013_10(2)__18) (дата доступу: 29.12.2016).

172. Крапівіна Г. О. Людські ресурси та їх мотивація в добровольчестві / Г. О. Крапівіна // Вісник Львівського інституту економіки і туризму : зб. наук. статей / М-во освіти і науки України Львів. ін-т економіки і туризму. Львів : ЛІЕТ, 2010. – № 5. – С. 117–123.

173. Кривенко Л. В. Доцільність запровадження моделі мегарегулятора фінансового ринку в Україні / Л. В. Кривенко, О. В. Ісаєва // Економічний часопис – XXI. № 3–4 (2). – 2015. – С. 33–36.

174. Кримінальний кодекс України: Закон України: від 5 квітня. 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

175. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня. 2012 р. № 4651- VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37. – Ст. 1370.

176. Круглов О. М. Проблема й поняття свободи преси: сутність, зміст, структура: дис. ... канд. філол. наук: спец. 10.01.08 / О. М. Круглов. – Київ, 2003. – 415 с.

177. Кудряшов В. П. Курс фінансів навч. посіб. / В. П. Кудряшов. – Київ: Знання, 2008. – 431 с.

178. Кузнецова С. В. Критерии оценки эффективности денежно-кредитной политики центрального банка / С. В. Кузнецова // Известия высших учебных заведений. Серия: Экономика, финансы и управление производством. – 2011. – № 2. – С. 34–40.

179. Кукоба В. П. Організаційне проектування виробничих підприємств: дис. ... доктора економ. наук: спец. 08.00.04 / В. П. Кукоба. – Київ, 2009. – 486 с.

180. Кулінська А. В. Фінансово-кредитний механізм державного управління невиробничою сферою (на прикладі туристичної галузі України): дис. ... канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.02 / А. В. Кулінська . – Донецьк, 2009. – 222 с.

181. Кунєв Ю. Д. Принципи побудови та вдосконалення організаційної структури органів внутрішніх справ України: загальнотеоретичні аспекти державного управління: дис. ... кандидата юрид. наук: спец. 12.00.07 / Ю. Д. Кунєв . – Запоріжжя, 2001. – 227 с.
182. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / А. М. Кучук. – Київ, 2007. – 213 с.
183. Лазарєв Б. М. Формы советского государственного управления / Б. М. Лазарєв // Формы государственного управления. – Москва : Институт государства и права АН СССР, 1983. – 150 с.
184. Лаптий В. А. Организационная система управления силами и средствами Киевского гарнизона милиции при чрезвычайных обстоятельствах / В. А. Лаптий. – Киев, 1989. – 78 с.
185. Леженіна О. І. Організаційно-правові засади участі органів внутрішніх справ України у міжнародній правоохоронній діяльності : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. І. Леженіна . – Харків, 2004. – 267 с.
186. Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы) / О. Э. Лейст . – Москва : Изд-во МГУ, 1981. – 240 с.
187. Лемішко Ю. М. Конституційно-правові основи участі громадян України у масових публічних заходах : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Ю. М. Лемішко . – Харків, 2009. – 229 с.
188. Литвинов О. М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади) : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.08 / О. М. Литвинов . – Харків, 2010. – 432 с.
189. Ліпинський В. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі пожежної безпеки : дис.... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / В. В. Ліпинський. – Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2010. – 184 с.

190. Логінов О. В. Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. В. Логінов. – Київ, 2005. – 245 с.
191. Лоцихін О. М. Теоретико-правові характеристики економічної функції сучасної держави : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.01 / О. М. Лоцихін . – Київ, 2010. – 453 с.
192. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку : монографія / Д. М. Лук'янець. – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 220 с.
193. Луцишин З. Трансформація світової фінансової системи в умовах глобалізації / З. Луцишин. – Київ : Друк, 2002. – 319 с.
194. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи: загальнотеоретична характеристика : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.01 / Л. А. Луць. – Львів, 2004. – 448 с.
195. Лученко Д. В. Контрольне провадження : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Д. В. Лученко. – Харків, 2003. – 180 с.
196. Львовчкін С. В. Фінансовий механізм макроекономічного регулювання / С. В. Львовчкін // Фінанси України. – 2000. – № 12. – С. 25–33.
197. Мазур И. И. Эффективный менеджмент / И. И. Мазур, В. Д. Шапиро, Н. Г. Ольдерогге. – Москва : Высшая школа, 2003. – 555с.
198. Майданник О. О. Теоретичні проблеми контрольної функції парламенту України : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. О. Майданник. – Київ, 2008. – 396 с.
199. Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посібник / В. Я. Малиновський. – Луцьк : Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.
200. Малиновський В. Я. Державне управління: навчальний посібник / В. Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, доп. та переробл. – Київ : Атіка, 2003. – 576 с.
201. Манько Д. Г. Легалізація як правова процедура: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Д. Г. Манько . – Одеса, 2010. – 205 с.

202. Марфіна Н. В. Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства : дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Н. В. Марфіна . – Національний аграрний ун-т. Київ, 2007. – 214 с.
203. Медведчук В. Від системної правотворчості до систематизації національного законодавства / В. Медведчук // Юридичний вісник України. – 2000. – № 42. – С. – 1–6.
204. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його діяльності : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / О. М. Мельник . – Київ, 2004. – 208 с.
205. Мельник Р. С. Система адміністративного права України : монографія / Р.С. Мельника . – Харків : Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. – 398 с.
206. Миргородська Л. О. Фінансові системи зарубіжних країн : навчальний посібник / Л. О. Миргородська. – Київ : Центр навчальної літератури, 2008. – 320 с.
207. Миськів Л. І. Адміністративно-правові засади діяльності вищих навчальних закладів МВС України з питань морально-правового виховання курсантів : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Л. І. Миськів . – Харків, 2008. – 203 с.
208. Митне право України : навч. посіб / за заг ред. проф. В. В. Ченцова. Київ : Істина, 2007. – 283 с.
209. Міжнародні фінанси : підручник / за ред. О. І. Рогача. – Київ : Либідь, 2003. – 784 с.
210. Монаєнко А. О. Правове регулювання видатків на освіту та науку: дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 / А. О. Монаєнко. – Ірпінь, 2009. – 525 с.
211. Мороз А. М. Центральний банк та грошово-кредитна політика: підручник / А. М. Мороз, М. Ф. Пуховкіна, М. І. Савлук та ін. – Київ : КНЕУ, 2005. – 403 с.

212. Музика О. А. Правове регулювання неподаткових доходів місцевих бюджетів України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. А. Музика . – Київ, 2005. – 261 с.
213. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні : монографія / О. М. Музичук . – Харків : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. – 654 с.
214. Музичук О. М. Проблемний характер визначення теоретичного поняття «систематизація законодавства» / О. М. Музичук // Матеріали наук.-практ. конф. «Кодифікація трудового законодавства України: стан та перспективи». Харків, 2004. – С. 80–84.
215. Мукшименко А. П. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за дотриманням прав людини при виконанні кримінальних покарань: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / А. П. Мукшименко. – Київ, 2010. – 192 с.
216. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / за заг. ред. В. К. Мамутова. – Київ : Юрінком Інтер, 2004. – 441 с.
217. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України: в 2 т. / за заг. ред. В. К. Матвійчука. – Вид. 2-ге, змін. та доп. Київ : Алерта; КНТ, 2008. – Т.1 – 787 с.
218. Науково-практичний коментар до цивільного законодавства України: в 4 т. Т. 4. Методологія тлумачення нормативно-правових актів України / відп. ред. В. Т. Ротань. – Київ : Юридична книга; Севастополь: Ін-т юрид. дослід., 2008. – 848 с.
219. Науменкова С. В. Системи регулювання ринків фінансових послуг зарубіжних країн : навчальний посібник / С. В. Науменкова, В. І. Міщенко . – Київ : Центр наукових досліджень НБУ, Університет банківської справи НБУ, 2010. – 170 с.
220. Несімко О. Д. Економічна культура юриста: правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / О. Д. Несімко. – Львів, 2009. – 205 с.

221. Нестеренко А. С. Розуміння сутності категорії «фінансова система» / А. С. Нестеренко // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2013. – № 3, Т. 2. – С. 47–50.
222. Нестеренко А. С. Фінансова система України: правова характеристика та законодавче регулювання : автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / А. С. Нестеренко. – Одеса, 2014. – 40 с.
223. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : навчальний посібник / Н. Р. Нижник, О. А Машков. – Київ : Вид-во УАДУ, 1998. – 258 с.
224. Новий тлумачний словник української мови: у 3-т. / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. – Київ : Аконіт. – Т. 2: К–П. – 927 с.
225. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. – Київ: Аконіт, 1998. – Т. 4. – 941 с.
226. Новик В. П. Адміністративно-територіальний устрій: організаційно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук: спец.12.00.07 / В. П. Новик. – Київ, 2008. – 220 с.
227. Онишко С. В. Механізм фінансового забезпечення інноваційного розвитку економіки України : дис. ... доктора економ. наук: спец. 08.04.01 / С. В. Онишко. – Київ, 2004. – 448 с.
228. Оніщенко Н. М. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку правової системи: дис. ... канд. доктора наук: спец.12.00.01 / Н. М. Оніщенко. – Київ, 2002. – 424 с.
229. Онопенко П. В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація : дис. ... канд. юрид. наук: спец.12.00.01 / П. В. Онопенко. – Київ, 2005. – 204 с.
230. Опарін В. М. Фінанси (загальна теорія) : навч. посібник / В. М. Опарін. – 2-ге вид., доп. і перероб. – Київ : КНЕУ, 2002. – 240 с.
231. Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс : підручник / О. П. Орлюк. – Київ : Юрінком Інтер, 2010. – 808 с.



232. Осадчий В. І. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту / В. І. Осадчий // Право України. – 1997. – № 11. – С. 71–75.

233. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14 січ. 1998 р. № 16/98-ВР. Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 23. – Ст. 121.

234. Падалко Г. В. Функції держави у сфері місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Г. В. Падалко. – Київ, 2007. – 231 с.

235. Пархоменко Н. М. Джерела права: теоретико-методологічні засади : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.01 / Н. М. Пархоменко. – Київ, 2009. – 442 с.

236. Пахомов И. Н. Основы государства и права Украины : учебник / И. Н. Пахомов. – Харьков : Одиссей, 2000. – 320 с.

237. Пашков А. С. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления / А. С. Пашков // Советское государство и право. – 1965. – № 8. – С. 3.

238. Педько Ю. С. Становлення та правове регулювання адміністративної юстиції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Ю. С. Педько. – Київ, 2003. – 230 с.

239. Переверзев М. П. Менеджмент : підручник / М. П. Переверзев, Н. А. Шайденко, Л. Є. Басовська; за заг. ред. проф. М. П. Переверзева. – 2-ге вид., доп. і перерабл. – Москва : ИНФРА-М. – 330 с.

240. Перощук З. І. Правові засади доходів і видатків місцевих бюджетів в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук: спец. 12.00.07 / З. І. Перощук. – Київ, 2008. – 210 с.

241. Петрова С. В. Механізми забезпечення мотивації працівників у системі охорони здоров'я: державно-управлінський аспект : дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 / С. В. Петрова. – Одеса, 2010. – 220 с.

242. Петрушенко В. Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції / В. Л. Петрушенко. – Львів : Магнолія 2006, 2011. – 352 с.

243. Пилипів Л. Систематизація і облік актів законодавства — обов'язкова діяльність юридичних служб [Електронний ресурс] / Л. Пилипів – Режим доступу : URL <http://buk-visnyk.cv.ua/30-0/167/> (дата доступу: 12.12.2016).

244. Пікуля Т. О. Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування) : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Т. О. Пікуля . – Київ, 2004. – 203 с.

245. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. – Київ : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.

246. Податковий кодекс України: Закон України: від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.

247. Подоляка А. М. Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / А. М. Подоляка // Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право. – Нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2004. – 198 с.

248. Половнъов Ю. О. Досвід країн, які запровадили режим інфляційного таргетування. Інфляційне таргетування: основи запровадження та виконання умов. Матеріали семінару / Ю. О. Половнъов. – Київ : Навчальний центр НБУ. – 2006.

249. Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375.

250. Попович Є. М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України : дис.... кандидата юрид. наук: спец. 12.00.05 / Є. М. Попович . – Харків, 2003. – 192 с.

251. Популярна юридична енциклопедія / кол. авт.: В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський (кер.) та ін. – Київ : Юрінком Інтер, 2002. – 528 с.

252. Пояснювальна записка до проекту Закону про внесення змін до деяких законів України щодо порядку утворення та ліквідації місцевих державних адміністрацій від 10 квітня 2015 р. [Електронний ресурс] . – Режим доступу: URL:<http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54784&pf35401=338022> (дата доступу: 19.09.2016).

253. Пояснювальна записка до проекту Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації): від 1 лип. 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55812&pf35401=349838> (дата доступу: 19.09.2016).

254. Пояснювальна записка до проекту Закону України «про внесення змін до деяких законів України щодо скасування податкової міліції» від 21 квіт. 2015 р. [Електронний ресурс]. –Режим доступу: URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54846&pf35401=339072> (дата доступу: 19.09.2016).

255. Придачук М. П. Методы экономического анализа затрат на получение бюджетных услуг / М. П. Придачук // Финансы. – 2006. – № 5. – С. 9–18.

256. Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави : дис. ... доктора. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Д. В. Приймаченко . – Дніпропетровськ, 2007. – 468 с.

257. Приходченко Л. Ефективність державного управління: критерії і підходи до оцінювання / Л. Приходченко // Теорія та практика державного управління : збірник. наук. праць. – Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. – Вип. 3 (15). – С. 139–146.

258. Приходченко Л. Л. Щодо складності застосування показників оцінювання ефективності державного управління: теорія і практика [Електронний ресурс] / Л. Л. Приходченко // Державне будівництво. 2009. – № 1. – Режим доступу: URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2009\\_1\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_1_9) (дата доступу: 14.03.2017).

259. Приходько Х. В. Представницька функція Верховної Ради — парламенту України : дис. ... канд. канд. наук: спец. 12.00.02 / Х. В. Приходько. — Київ, 2004. — 200 с.

260. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2013. — № 32. — Ст. 409.

261. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 5 лип. 2012 р. № 5073-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2013. — № 25. — Ст. 252.

262. Про вдосконалення структури розпорядників бюджетних коштів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 травня 2006 р. № 296-р. // Офіційний вісник України. — 2006. — № 22. — Ст. 1657.

263. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 2015. — № 16. — Ст. 109.

264. Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України від 21 лют. 2014 р. № 742-VII // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 11. — Ст. 143.

265. Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку утворення та ліквідації місцевих державних адміністрацій: проект Закону України від 14 квітня 2015 р. № 2642. [Електронний ресурс] . — Режим доступу:

URL:<http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54784&pf35401=337878> (дата доступу: 12.04.2016).

266. Про внесення змін до деяких законів України щодо скасування податкової міліції: проект Закону України від 21 квітня 2015 р. № 2681 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54846&pf35401=338782> (дата доступу: 12.04.2016).

267. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Національної поліції: проект Закону України від 30 жовтня 2015 р.

№ 3387 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=56908&pf35401=362077> (дата доступу: 12.04.2016).

268. Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України з питань регулювання випуску та обігу електронних грошей: Постанова Правління Національного банку України від 4 листопада 2010 р. № 481 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 100. – Ст. 3571.

269. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації): проект закону України: від 1 лип. 2015 р. № 2217а [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55812&pf35401=351848> (дата доступу: 12.04.2016).

270. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19 квітня 2011 р. № 3236-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 42. – Ст. 435.

271. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.

272. Про громадянство України: Закон України від 18 січня 2001 р. № 2235-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 13. – Ст. 65.

273. Про державне кредитування підприємств, об'єднань і організацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 бер. 1993 р. № 154 // Урядовий кур'єр. – 1993. – № 51–52.

274. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3781-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.

275. Про державний матеріальний резерв: Закон України: від 24 січня 1997 р. № 51/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 13. – Ст. 112.

276. Про державні лотереї в Україні: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5204-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 31. – Ст. 369.

277. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 року № 236 //Офіційний вісник України. – 2014. – № 55. – Ст. 1507.

278. Про добровільне об'єднання громад: Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 91.

279. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 91.

280. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

281. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 9 липня 2003 р. № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49–51. – Ст. 376.

282. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 2 березня 2000 р. № 1533-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 22. – Ст. 171.

283. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 50–51. – Ст. 2057.

284. Про засади та порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України: проект Закону України: від 28 січ. 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:URL: [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/01/Proekt\\_ZU\\_pro\\_ATU-28.01.20161.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/01/Proekt_ZU_pro_ATU-28.01.20161.pdf) (дата доступу: 12.04.2016).

285. Про затвердження Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті: Постанова Правління Національного банку України від 21 січня 2004 р. № 22 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 13. – Ст. 908.

286. Про затвердження Методики проведення Державною фінансовою інспекцією України, її територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання: Наказ Міністерства фінансів України від 26 червня 2014 р. № 728 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 59. – Ст. 1633.

287. Про затвердження переліку бюджетних програм, порядку використання коштів державного бюджету за якими визначаються у 2015 році Кабінетом Міністрів України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 98-р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 15. – Ст. 385.

288. Про затвердження Положення про державне кредитування будов і об'єктів виробничого призначення: спільний наказ Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України: від 15 лист. 1995 р. № 178/170 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0424-95> (дата доступу: 12.04.2016).

289. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 квітня. 2015 р. № 215 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 33. – Ст. 964.

290. Про затвердження Положення про Державну службу експортного контролю України: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 березня. 2015 р. № 159 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 28. – Ст. 801.

291. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня. 2015 р. № 537. //Офіційний вісник України. – 2015. – № 62. – Ст. 2028.

292. Про затвердження Положення про Державну фінансову інспекцію України: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 року № 330 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 64. – Ст. 1764.

293. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 89. – Ст. 2972.

294. Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України: постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 54. – Ст. 1755.

295. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 97. – Ст. 2796.

296. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 95. – Ст. 2729.

297. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 267 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 38. – Ст. 1141.

298. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 69. – Ст. 1936.

299. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 89. – Ст. 2971.

300. Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2014 року № 280 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 60. – Ст. 1652.

301. Про затвердження Порядку призначення на посади та звільнення з посад керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих



державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 1999 р. № 1374 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 31. – С. 82.

302. Про затвердження Правил Національної системи масових електронних платежів: Постанова Правління Національного банку України від 10 грудня 2004 р. № 620 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 2. – Ст. 93.

303. Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації: постанова Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2012 р. № 887 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 73. – Ст. 2941.

304. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 8 липня 2010 р. № 2464-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 2–3. – Ст. 11.

305. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-вр // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

306. Про здійснення операцій з використанням електронних платіжних засобів: Постанова Правління Національного банку України від 5 листопада 2014 р. № 705 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 99. – Ст. 2918.

307. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

308. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 22. – Ст. 222.

309. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 4 квітня 1995 р. № 116/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 19. – Ст. 135.

310. Про Конституційний Суд України: Закон України від 16 жовтня 1996 р. № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.

311. Про Концепцію регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки: постанова Кабінету Міністрів України: від

1 червня 1995 р. № 384 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/384-95-п> (дата доступу: 12.04.2016).

312. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

313. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20 – 21. – Ст. 3190.

314. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 р. – № 1698-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 47. – Ст. 2051.

315. Про Національний банк України: Закон України від 20 травня 1999 р. № 679- XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29. – Ст. 238.

316. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 63. – Ст. 2075.

317. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 74. – Ст. 2105.

318. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26 січня 1993 р. № 2939-XII. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 13. – Ст. 110.

319. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання: Постанова Верховної Ради України від 4 грудня 2014 р. № 22-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 1. – Ст. 10.

320. Про платіжні системи та переказ коштів в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2346-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 29. – Ст. 137.

321. Про політичні партії в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2365-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст. 118.

322. Про Положення про Міністерство культури України: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 р. № 495 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 81. – Ст. 2285.

323. Про Положення про Міністерство молоді та спорту України: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 // Офіційний вісник України. 2014. – № 54. – Ст. 1447.

324. Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України: Указ Президента України від 15 листопада 2006 р. № 970/98 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 47. – Ст. 3123.

325. Про порядок вирішення питань адміністративно-територіальною устрою Української РСР: Указ Президії Верховної Ради Української РСР : від 12 бер. 1981 р. № 1654-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1654-10> (дата доступу:12.04.2016).

326. Про префектів: проект закону України від 26 серп. 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://minregion.gov.ua/attachments/content-attachments/4851/Prefectu.pdf> (дата доступу:12.04.2016).

327. Про Рахункову палату: Закон України від 2 липня 2015 р. № 576- VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 36. – Ст. 360.

328. Про систему валютного регулювання і валютного контролю: Декрет Кабінету Міністрів України // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 17. – Ст. 184.

329. Про Службу безпеки України: Закон України: від 25 березня 1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.

330. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 67.

331. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.

332. Про схвалення Концепції поширення безготівкових розрахунків з використанням спеціальних платіжних засобів: спільна Постанова Кабінету Міністрів України та Національного банку України: від 26 травня 2006 р. № 753 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 22. – Ст. 1634.

333. Про утворення Державної аудиторської служби України: постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 року № 236 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 87. – Ст. 2907.

334. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.

335. Пчелін В. Б. Перегляд адміністративних актів органів внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / В. Б. Пчелін. – Харків, 2011. – 189 с.

336. Радченко О. Ю. Суб'єкти адміністративної відповідальності у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг / О. Ю. Радченко // Національний юридичний журнал: теорія і практика. – 2015. – С. 32–38.

337. Радько Д. В. Адміністративно-правові відносини за участю фінансових компаній : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Д. В. Радько. – Запоріжжя, 2011. – 24 с.

338. Радько Д. В. Проблеми розмежування адміністративних та інших правовідносин, що виникають у діяльності фінансових компаній / Д. В. Радько // Право і безпека. – 2010. – № 5 (37). – С. 127–131.

339. Развадовський В. Й. Принципи контролю у державному управлінні безпекою дорожнього руху / В. Й. Развадовський // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2003. – № 21. – Ч. 1. – С. 44–48.

340. Ритасов В. «Федеральная резервная система» США — государство в государстве [Электронный ресурс] / В. Ритасов. – Информационно-аналитический портал «Деньги». – Режим доступа: URL: <http://www.dengi-info.com/archive/article.php?aid=461> (дата доступу: 10.01.2017).
341. Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права / Е. А. Ровинский. – Москва, 1960. – 193 с.
342. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі» від 14.09.2002 р. № 538 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (дата доступу: 12.04.2016).
343. Фінанси : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни / О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн, А. А. Славкова . – 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : КНЕУ, 2003. – 387 с.
344. Романенко О. Р. Фінанси : підручник / О. Р. Романенко. – Київ : Центр навчальної літератури, 2004. – 294 с.
345. Рубцов В. П. Державне управління та державні установи: навч. посіб. для дистанційного навчання / В. П. Рубцов, Н. І. Перинська ; за ред. д-ра соціол. наук, проф. Ю. П. Сурміна. – Київ : Університет «Україна», 2008. – 440 с.
346. Руденко Ю. М. Фінансові системи зарубіжних країн: навч посіб. / Ю. М. Руденко, В. В. Токар. – Київ : КНЕУ, 2010. – 348 с.
347. Рукавишникова И. В. Метод финансового права: монография / И. В. Рукавишникова . – Москва : ОЛМА-ПРЕСС, 2004. – 288 с.
348. Рутьєв В. А. Менеджмент : навч. посіб. / В. А. Рутьєв, С. О. Гуткевич . – Київ : Центр навчальної літератури, 2011. – 312 с.
349. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 / Л. А. Савченко. – Ірпінь, 2002. – 455 с.

350. Фінансове право : навчальний посібник / Л. А. Савченко, А. В. Цимбалюк, В. К. Шкарупа, М. В. Глух . – Ірпінь : Академія ДПС України, 2001. – 85 с.

351. Селецький С. І. Кримінальне право України. Загальна частина: навчальний посібник / С. І. Селецький. – Київ : Центр навчальної літератури, 2008. – 248 с.

352. Селюченко Н. Є. Управління фінансовою системою України / Н. Є. Селюченко, З. К. Шмігельська // Вісник Національного університету «Львів. Політехніка». – 2012. – № 725. – С. 366–371.

353. Сергійчик В. О. Адміністративно-правові засади виконання Україною обов'язків держави прапора щодо контролю технічного стану морських суден : дис. ... канд. юрид. наук: спец.12.00.07 / В. О. Сергійчик. – Одеса, 2010. – 215 с.

354. Сердюк В. В. Правовий статус Верховного Суду України в системі судової влади : дис. ... доктора юрид. наук: спец.12.00.10 / В. В. Сердюк. – Київ, 2009. – 484 с.

355. Синеокий О. В. Загальнотеоретичні проблеми адвокатології: навчально-методичний посібник / О. В. Синеокий. – Запоріжжя : ЗНУ, 2007. – 108 с.

356. Синявська О. Ю. Організаційно-правові засади забезпечення життєдіяльності персоналу органів внутрішніх справ України : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. Ю. Синявська. – Харків, 2007. – 466 с.

357. Система державного управління Канади: досвід для України / уклад. О. І. Максимова ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – Київ : НАДУ, 2010. – 60 с. (Серія видань із міжнародного досвіду державного управління).

358. Система державного управління Республіки Франція: досвід для України / авт.-уклад. Л. А. Пустовойт ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – Київ : НАДУ, 2010. – 56 с. (Серія видань із міжнародного досвіду державного управління).

359. Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України / авт.-упоряд.: Ю. В. Ковбасюк, С. В. Загороднюк, П. І. Крайнік ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – Київ : НАДУ, 2010. – 76 с. (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

360. Система управління державними фінансами в Україні потребує вдосконалення, повідомляють Світовий банк та Європейський Союз [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://www.worldbank.org/uk/news/press-release/2012/07/09/ukraine-public-finance-management-systems-needs-further-improvements> (дата доступу : 12.05.2016).

361. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник / О. Ф. Скакун. – Видання 2-ге, перероблене і доповнене. – Харків : Еспада, 2009. – 752 с.

362. Соколова Э. Д. Правовые основы финансовой системы России / Э. Д. Соколова. – Москва : Городец, 2006. – 160 с.

363. Солошкіна І. В. Фінансові послуги в Україні: адміністративно-правове регулювання : монографія / І. В. Солошкіна. – Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2013. – 300 с.

364. Сомик А. В. Підходи та проблеми оцінки ефективності грошово-кредитної політики Національного банку України [Електронний ресурс] / А. В. Сомик // Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»; Дніпровський державний аграрно-економічний університет № 12,. – Режим доступу: URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3697> (дата доступу: 24.03.2017).

365. Сомик А. В. Ефективність грошово-кредитної політики: чинники, критерії оцінки та рекомендації для Національного банку України / А. В. Сомик, В. В. Плачинда, А. П. Петріна. – Центр наукових досліджень Національного банку України. – Київ, 2014. – 88 с.

366. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посібник / С. Г. Стеценко. – Київ : Аттіка, 2007. – 624 с.

367. Столяров В. Ф. Методологія розробки програм та бюджету регіону в контексті людського розвитку / В. Ф. Столяров, О. В. Шинкарюк // Економічні науки: збірник наук. праць. – 2010. – Вип. 6.

368. Стратегічний план діяльності Міністерства фінансів України на 2016 бюджетний рік та два бюджетних періоди, що настають за плановим (2017–2018 роки). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://www.minfin.gov.ua/page/plani-robot> (дата доступу: 12.04.2017).

369. Структура Міністерства внутрішніх справ / Департамент протидії злочинності у сфері економіки: офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/545295> (дата доступу: 20.04.2017).

370. Стукало Н. В. Особливості сучасного трактування термінів «фінанси» та «фінансова система» / Н. В. Стукало // Науковий вісник Волинського державного університету імені Лесі Українки. – 2006. – № 1. – С. 132–138.

371. Сударенко О. В. Правове регулювання фінансування житлового будівництва в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. В. Сударенко. – Київ, 2006. – 224 с.

372. Сурилов А. В. Теория государства и права / А. В. Сурилов. – Київ : Вища школа, 1989. – 439 с.

373. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. С. Ковальський та ін. ; за заг. ред. О. В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Київ : Юрінком Інтер, 2013. – 408 с.

374. Тарасенко К. В. Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки і оборони України : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / К. В. Тарасенко. – Київ, 2009. – 7 с.

375. Теория государства и права / под ред. М. Н. Марченко. – Москва : Изд-во МГУ, 1987. – 431 с.



376. Термінологічний словник з управління персоналом органів внутрішніх справ України / укладач Н. П. Матюхіна ; за заг. ред. проф. О. М. Бандурки. – Харків : Ун-т внутр. справ, 2000. –120 с.

377. Титич В. М. Державно-правові форми впливу на економічні відносини : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / В. М. Титич. – Київ, 2010. – 220 с.

378. Ткаля О. В. Правовий імунітет в Україні: загальнотеоретичне дослідження : дис. ... канд. юрид. наук: спец.12.00.01 / О. В. Ткаля. – Одеса, 2010. – 237 с.

379. Ткаченко І. В. Фінансова система США / І. В. Ткаченко, О. М. Пастухова // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. – 2011. – Вип. 2 (1). – С. 88–92.

380. Турченко Т. Проблеми сучасної фінансової системи України та пропозиції щодо її ефективного економічного розвитку [Електронний ресурс] / Т. Турченко, А. Третяк. – Режим доступу URL: [http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/9632/3/Turchenyuk\\_Problemy\\_suchasnoi\\_finansovoi\\_systemy.pdf/](http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/9632/3/Turchenyuk_Problemy_suchasnoi_finansovoi_systemy.pdf/) (дата доступу : 12.04.2016).

381. Тюріна О. Правоохоронні органи: питання теоретичного осмислення та нормативного визначення / О. Тюріна // Право України. – 2001. – № 5. – С. 79–80.

382. Удод М. В. Адміністративно-правове регулювання забезпечення пожежної безпеки України : дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / М. В. Удод; Національна академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2004. – 212 с.

383. Удод М. В. Адміністративна відповідальність юридичних осіб/ М. В. Удод, О. Г. Літус // Вісник Академії митної служби України. Серія: Право. – 2010. № 1. – С. 90–95.

384. Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні»

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/810/98> (дата доступу: 12.04.2016).

385. Управління державними фінансами: система оцінювання ефективності (COE) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://www.pefa.org/sites/pefa.org/files/attachments/PMF%20Ukrainian-Final.pdf> (дата доступу: 22.03.2015).

386. Фатхутдінов В. Г. Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / В. Г. Фатхутдінов. – Київ, 2006. – 223 с.

387. Федорчак О. В. Упровадження інноваційного механізму управління у діяльність обласних державних адміністрацій : дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02/ О. В. Федорчак. – Львів, 2010. – 246 с.

388. Федчишин М. Новий адміністративно-територіальний устрій України і місцеве самоврядування. Характер взаємозв'язку / М. Федчишин, В. Фрончко // Віче. – 2001. № 4. – С. 38–46.

389. Феннич В. П. Доказові презумпції в цивільному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03/ В. П. Феннич. – Київ, 2009. – 222 с.

390. Философский словарь / под ред. М. М. Розенталя. – Изд. 3-е. – Москва : Политиздат, 1972. – 496 с.

391. Философский энциклопедический словарь / под ред. Л. Ф. Ильичева и др. – Москва : Советская энциклопедия, 1983. – 840 с.

392. Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. – 2-е изд. Москва : Сов. энциклопедия, 1989. – 815 с.

393. Философский энциклопедический словарь. Москва : ИНФРА-М, 2012. – 576 с.

394. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. – 3 изд., перераб. и доп. – Москва : Юристъ, 2004. – 749 с.

395. Финансовое право : учебник / О. Н. Горбунова, Е. Ю. Грачева. – Москва : Велби, Проспект, 2004. – 536 с.

396. Фінанси (теоретичні основи): підручник / М. В. Грідчина, В. Б. Захожай, Л. Л. Осіпчук та ін. – 2-ге вид., виправл. і допов. – Київ : МАУП, 2004. – 312 с.
397. Фінанси зарубіжних країн : навчальний посібник / Т. О. Кізима, Н. Я. Кравчук, В. П. Горин та ін. ; за ред. О. П. Кириленко. – Тернопіль : Економічна думка, 2013. – 287 с.
398. Фінанси: курс для фінансистів : навч. посіб [Електронний ресурс] / за ред. В. І. Оспіщева. – Київ : Знання, 2008. – 567 с. – Режим доступу: URL: [http://pidruchniki.com/12210605/finansii/finansii\\_krayin\\_rozvinennoyu\\_rinkovoju\\_ekonomiku](http://pidruchniki.com/12210605/finansii/finansii_krayin_rozvinennoyu_rinkovoju_ekonomiku) (дата доступу: 12.04.2016).
399. Фінанси : навч. посіб. / В. І. Оспіщев, Л. І. Лачкова, О. П. Близнюк та ін. ; за ред. В. І. Оспіщева. – 2-ге вид. – Київ : Знання, 2008. – 366 с.
400. Фінанси: підручник [Електронний ресурс] / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – Київ : Знання, 2008. – 611 с. – Режим доступу: URL: [http://pidruchniki.com/15010922/finansii/finansova\\_sistema\\_spolucheni\\_h\\_shtativ\\_a\\_meriki](http://pidruchniki.com/15010922/finansii/finansova_sistema_spolucheni_h_shtativ_a_meriki) (дата доступу : 12.03.2017).
401. Фінансове право України : навч. посібник для студ. вищ. навч. закл. / Л. К. Воронова, М. П. Кучерявенко, Н. Ю. Пришва та ін. – Київ : Правова єдність, 2009. – 395 с.
402. Фінансове право України : навчальний посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В. К. Шкарупи. – Київ : Істина, 2007. – 148 с.
403. Фінансове право: підручник / відп. ред. О. П. Гетманець, професор, канд. екон. наук, доцент. – Харків : Еспада, 2008. – 416 с.
404. Фінансове право : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки, О. П. Гетьманець, Ю. М. Жорнокуй, О. В. Кашкарьова, Т. В. Колесник та інші. – Харків : Екограф, 2015. – 496 с.
405. Фінансове право : підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. – Харків : Право, 2013. – 400 с.

406. Хальота А. І. Конституційні особисті права та свободи людини і громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / А. І. Хальота. – Київ, 2004. – 230 с.

407. Хомишин І. Ю. Адміністративно-правові аспекти вдосконалення співпраці ОВС та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення правопорядку : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07/ І. Ю. Хомишин. – Львів, 2010. – 198 с.

408. Христова Г. О. Юридична природа актів Конституційного Суду України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Г. О. Христова. – Харків, 2004. – 232 с.

409. Хропанюк В. Н. Теория государства и права: учебник / В. Н. Хропанюк. – Москва : Интерстиль, 2000. – 377 с.

410. Хуторян Н. М. Поняття юридичної відповідальності в загальній теорії права / Н. М. Хуторян // Держава і право. Юридичні і політичні науки: збірник наукових праць. – 2001. Вип. 11. – С. 340–357.

411. Цветков В. В. Ефективність державного управління. Державно-правова реформа в Україні / В. В. Цветков. – Київ, 1997. – 456 с.

412. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

413. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV // *Відомості Верховної Ради України*. – 2004. – № 40–41. – Ст. 492.

414. Циганов С. А. Шляхи підвищення ефективності грошово-кредитного регулювання економіки / С. А. Циганов // *Фінанси України*. – 2000. – № 1. – С. 17.

415. Чвалюк А. М. Правові основи формування державного бюджету України : дис. ... кандидата юрид. наук: спец. 12.00.07 / А. М. Чвалюк. – Донецьк, 2008. – 237 с.

416. Червякова О. В. Організаційно-правові аспекти управління вищим навчальним закладом МВС України : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. В. Червякова. – Харків, 2002. – 207 с.

417. Черненко Л. В. Проблеми фінансової системи сучасної України в сучасних умовах [Електронний ресурс] / Л. В. Черненко. – Режим доступу: URL: [http://www.khntusg.com.ua/files/sbornik/vestnik\\_105/51.pdf](http://www.khntusg.com.ua/files/sbornik/vestnik_105/51.pdf).
418. Чувилев А. А. Правоохранительные органы. Вопросы и ответы / А. А. Чувилев. – Москва, 1998. – 319 с.
419. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / І. Я. Чугунов. – Київ : НІОС, 2003. – 488 с.
420. Шаповал В. Д. Конституційно-правовий статус сільського, селищного, міського голови в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / В. Д. Шаповал. – Дніпропетровськ, 2009. – 220 с.
421. Шкабаро В. М. Конституційно-правовий статус міста в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / В. М. Шкабаро. – Київ, 2004. – 243 с.
422. Шкарупа В. К. Адміністративне право України: конспект лекцій / В. К. Шкарупа, М. В. Коваль, О. П. Савчук та ін. – Ірпінь : Нац. акад. ДПС України, 2005. – 248 с.
423. Шорина Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР / Е. В. Шорина. – Москва : Наука, 1981. – 300 с.
424. Шумилов В. М. Международное финансовое право. / В. М. Шумилов Москва : Международные отношения, 2005. – 432 с.
425. Щербина В. І. Функції трудового права : дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.05/ В. І. Щербина. – Дніпропетровськ, 2008. – 423 с.
426. Эдвин Дж. Долан, Рынок: микроэкономическая модель / Эдвин Дж. Долан, Е. Дейвид Линдсей. – Санкт-Петербург, 1992. – С. 399–402.
427. Юрах В. М. Фінансові правовідносини в галузі страхування. [Електронний ресурс] / В. М. Юрах // Актуальні проблеми держави і права. – Режим доступу: URL: <http://www.apdp.in.ua/v27/55.pdf> (дата доступу: 20.06.2016).
428. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1: А–Г; Київ : Юридична думка, 2011. – 656 с.

429. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – Т. 2: Д–Й; Київ : Юридична думка, 1999. – 744 с.
430. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ: Укр. енцикл., 1998. – Т. 3: К–М; Київ : Юридична думка, 2001. – 792 с.
431. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – Т.4: Н–П; Київ : Юридична думка, 2002. – 720 с.
432. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 1998. –Т.5: П–С; Київ : Юридична думка, 2003. – 736 с.
433. Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – Київ : Українська енциклопедія, 2004. – Т. 6. –770 с.
434. Теорія фінансів : підручник / за ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – Київ : Центр навчальної літератури, 2010. – 576 с.
435. Явич Л. С. Право и социализм / Л. С. Явич. – Москва : Юрид. лит., 1982. – 471 с.
436. Явич Л. С. Сущность права / Л. С. Явич. – Ленинград : ЛГУ, 1985. – 207 с.
437. Ямненко Т. М. Адміністративна відповідальність в галузі фінансів / Т. М. Ямненко // Повітряне і космічне право: Юридичний вісник. Наукові праці Національного авіаційного університету. – Київ : НАУ, 2007. – С. 58–61.
438. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : навч. посіб. / О. Н. Ярмиш, В. О. Серьогін. – Харків : Вид-во Національного ун-ту. внутр. справ, 2002. – 672 с.
439. Ящук О. В. Законодавство України про адміністративну відповідальність: сучасний стан і перспективні положення його розвитку/ О. В. Ящук // Юридична наука. – 2011. – № 2. – С. 150–154.
440. Dejneko O. A. Efficiency and quality of management of the machine-building enterprise / O. A. Dejneko. – Moscow : Mechanical engineering, 2006. – 24 p.

Наукове видання

**Кобзєва Тетяна Анатоліївна**

**Адміністративно-правове забезпечення управління  
фінансовою системою України**

Монографія

Художнє оформлення обкладинки І. П. Шевченко  
Редактори: Н. З. Ключко, Н. М. Мажуга, С. М. Симоненко  
Комп'ютерне верстання І. М. Кругляк

Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 25,11. Обл.-вид. арк 27,93. Тираж 300 пр. Зам. №

Видавець і виготовлювач  
Сумський державний університет,  
вул. Римського-Корсакова, 2, м. Суми, 40007  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3062 від 17.12.2007.