

Міністерство внутрішніх справ України
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Навчальний посібник

Колектив авторів

Дніпро
2023

УДК 346.6:35.072.8

Ф 59

*Рекомендовано до друку Науково-методичною
радою Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
(протокол № 3 від 15.11.2023 року)*

РЕЦЕНЗЕНТИ:

доктор юридичних наук, доцент **Євгенія Кобрусєва** – професор кафедри адміністративного і кримінального права юридичного факультету Дніпровського національного університету ім. Олеся Гончара;

доктор політичних наук, професор **Ігор Алексєєнко** – завідувач кафедри цивільного, трудового та господарського права юридичного факультету Дніпровського національного університету ім. Олеся Гончара.

Ф 59 Фінансове право : навч. посіб. / кол. авт.: д.ю.н., проф., засл. діяч науки і техн. України **О. С. Юнін**, д.ю.н., доц. **К. Р. Резворович**, к.ю.н., доц. **М. П. Юніна** та ін. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2023. 180 с.

ISBN 978-617-8035-84-6

Навчальний посібник підготовлено відповідно до програми навчальної дисципліни «Фінансове право» Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.

Посібник призначений для відпрацювання та закріплення знань, отриманих здобувачами вищої освіти під час теоретичного вивчення матеріалів навчальної дисципліни «Фінансове право».

Розрахований на здобувачів вищої освіти та викладачів вишів, які можуть використовувати навчальне видання як робочий зошит.

Колектив авторів:

д.ю.н., проф., засл. діяч науки і техн. України **О. С. Юнін**; д.ю.н., доц. **К. Р. Резворович**; к.ю.н., доц. **М. П. Юніна**; к.ю.н. **А. С. Ділігул**; к.ю.н. **М. М. Фролов**; **О. О. Нагорна**; **М. В. Логінова**

ISBN 978-617-8035-84-6

© Автори, 2023

© ДДУВС, 2023

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	5
ТЕМА 1. ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ Й ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ГАЛУЗІ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ І ФІНАНСОВОГО ПРАВА. ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ НОРМИ І ФІНАНСОВІ ПРАВОВІДНОСИНИ 2	
1.1. Методичні рекомендації	7
1.3. Запитання для самостійного опрацювання теми.....	16
1.4. Завдання для самостійного опрацювання теми.....	19
1.5. Тестові завдання до теми	21
ТЕМА 2. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ.....	25
2.1. Методичні рекомендації	25
2.3. Запитання для самостійного опрацювання теми.....	37
2.4. Завдання для самостійного опрацювання теми.....	40
2.5. Тестові завдання до теми	42
2.6. Практичне завдання до теми	44
ТЕМА 3. БЮДЖЕТНЕ ПРАВО, БЮДЖЕТНА СИСТЕМА І БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ	45
3.1. Методичні рекомендації	45
3.2. Глосарій до теми	52
3.4. Завдання для самостійного опрацювання теми.....	56
3.6. Практичне завдання до теми.	60
ТЕМА 4. ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНИХ ДОХОДІВ ДЕРЖАВИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ. ПОДАТКОВЕ ПРАВО	61
4.1. Методичні рекомендації	61
4.2. Глосарій до теми	67
4.3. Запитання для самостійного опрацювання теми.....	68
4.4. Завдання для самостійного опрацювання теми.....	71
4.5. Тестові завдання до теми	73
4.6. Практичне завдання до теми	75

ТЕМА 5. ПРАВОВІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНИХ І МУНІЦИПАЛЬНИХ ЗАПОЗИЧЕНЬ, ДЕРЖАВНОГО І МУНІЦИПАЛЬНОГО БОРГУ ТА ДЕРЖАВНОГО КРЕДИТУ	76
5.1. Методичні рекомендації.....	76
5.2. Глосарій до теми	110
5.3. Запитання для самостійного опрацювання теми	112
5.4. Завдання для самостійного опрацювання теми	114
5.5. Тестові завдання до теми	117
5.6. Практичне завдання до теми.....	119
ТЕМА 6. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХУВАННЯ.....	120
6.1. Методичні рекомендації.....	120
6.2. Глосарій до теми.....	129
6.3. Запитання для самостійного опрацювання теми	130
6.5. Практичне завдання до теми.....	135
7.1. Методичні рекомендації.....	137
7.5. Тестові завдання до теми	150
7.6. Практичне завдання до теми.....	153
ТЕМА 8. ПРАВОВІ ОСНОВИ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ВАЛЮТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ І КОНТРОЛЮ.....	154
8.1. Методичні рекомендації.....	154
8.5. Тестові завдання до теми.	168
8.6. Практичне завдання до теми.....	170
ВИКОРИСТАНІ ТА РЕКОМЕНДОВАНІ ДЖЕРЕЛА	171

ПЕРЕДМОВА

З огляду на глибокий симбіоз між фінансами та правовою сферою сучасного суспільства розуміння принципів фінансового права стає критично важливим для здобувачів вищої освіти. Економічний розвиток є одним із базових критеріїв, що забезпечує національну безпеку держави. Навчальний посібник «Фінансове право» призначений стати невід'ємною частиною сучасної освіти та ознайомити здобувачів вищої освіти з основними аспектами фінансового права, зокрема тими, що притаманні сфері фінансів, банківським установам, податковому регулюванню та корпоративному праву.

Сьогодні, в реаліях повномасштабного вторгнення країни-агресора, економіка України зазнала неабиякого удару, в результаті якого спостерігаються такі негативні явища, як: зниження виробництва основних категорій продукції, що становить основу експортного потенціалу; блокування портів, що унеможлиблює зовнішню торгівлю; нищення транспортно-логістичної системи тощо. Вітчизняна економіка стає одним із пріоритетних фронтів для досягнення результату на всіх напрямках – від успішного перебігу військових дій до перспектив та можливостей держави щодо післявоєнного відновлення.

В умовах воєнного стану розуміння та застосування принципів фінансового права набуває особливої актуальності, оскільки воно відіграє ключову роль у забезпеченні стабільності й функціонування суспільства під час кризових ситуацій, становить фундамент для ефективного управління фінансовими ресурсами, що забезпечує фінансову стабільність та нормальне функціонування економічних систем у складних умовах. Це вимагає вивчення нормативно-правових актів, що регулюють фінансові операції, контроль за рухом коштів, оподаткування та інші фінансові аспекти в умовах воєнного конфлікту.

Угода про асоціацію з Європейським Союзом вивела Україну на новий етап фінансового та економічного розвитку, оскільки цей процес вимагає внесення змін, доповнень та уточнень у національне законодавство, а також прийняття нових фінансових нормативно-правових актів.

Знання та розуміння фінансового права стає невід'ємною частиною академічного формування здобувачів вищої освіти правових спеціальностей.

Загальна структура навчального посібника «Фінансове право»

орієнтована на вивчення основних понять, принципів та нормативно-правових актів, що регулюють фінансові правовідносини. Представлений посібник спеціально складений із урахуванням особливостей навчання здобувачів вищої освіти, спеціалізація яких ґрунтується на розумінні та застосуванні законодавчих норм, що регулюють фінансові відносини. Зокрема, він містить завдання для самостійного опанування матеріалу, тестові завдання для перевірки опанованих знань, а також практичні фабули, що допоможуть здобувачам вищої освіти зрозуміти прикладні аспекти та відтінки фінансового права у реальних сценаріях.

Навчальний посібник є надзвичайно корисним для тих, хто прагне не лише засвоїти теоретичні знання, але й розвивати практичні навички, необхідні для успішного використання положень фінансового права у реальному житті. Він сприятиме глибокому розумінню та вирішенню складних питань, із якими можуть зіткнутися фахівці у галузі права та фінансів, такі як: здобувачі вищої освіти, бакалаври, магістри, аспіранти, особи, які займаються науковими дослідженнями у сфері юриспруденції, практичні працівники державних органів та органів місцевого самоврядування, судової та правоохоронної систем.

ТЕМА 1

ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ Й ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ГАЛУЗІ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ І ФІНАНСОВОГО ПРАВА. ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ НОРМИ І ФІНАНСОВІ ПРАВОВІДНОСИНИ

1.1. Методичні рекомендації

Вивчення та аналіз діяльності держави й органів місцевого самоврядування в галузі публічних фінансів і фінансового права є надзвичайно важливим завданням для здобувачів вищої освіти, оскільки ці аспекти визначають ефективність управління фінансовими ресурсами, стабільність економіки та соціальну справедливість у країні.

Громадянське суспільство не може успішно функціонувати та розвиватися без держави. Держава, у свою чергу, як організація публічної влади, неминучою умовою реалізації притаманних їй завдань і функцій передбачає наявність державних фінансів. Державні фінанси є цілісною системою суспільних відносин, пов'язаних із формуванням, розподілом і використанням централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів із метою виконання завдань і функцій держави, а також забезпечення умов розширеного відтворення.

Держава, як суб'єкт влади та відповідальності перед громадянами, виконує ключову роль у формуванні та управлінні публічними фінансами. Однією з основних її функцій є збір податків, що становлять основне джерело доходів державного бюджету. Держава визначає податкову політику, спрямовану на забезпечення фінансування різних сфер діяльності, таких як охорона здоров'я, освіта, інфраструктура.

Ще однією ключовою функцією держави є складання та реалізація бюджету. У бюджеті визначаються пріоритети витрат, розподіл коштів на різні програми та проекти. Публічні фінанси повинні відображати стратегічні цілі розвитку країни та забезпечувати ефективне використання бюджетних ресурсів. Фінансове право визначає правила та норми, котрі регулюють управління фінансами держави, а саме: законодавчі акти, що визначають порядок формування та використання бюджету, а також засоби контролю за фінансовою діяльністю державних органів.

Фінансове право виникло на межі державного та адміністративного права. Воно регулює певну сферу державного управління, пов'язану з розподілом і перерозподілом національного доходу країни.

Фінансове право встановлює механізми фінансового контролю, що забезпечують ефективне використання бюджетних коштів та недопущення корупційних витрат. Також воно визначає відповідальність за порушення фінансових норм та надає правовий захист для учасників фінансових відносин.

Органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у реалізації фінансової політики та забезпеченні розвитку територіальних громад. Вони мають власні бюджети, котрі формують на основі місцевих потреб та планів розвитку. Органи місцевого самоврядування визначають пріоритети витрат з огляду на реалізацію завдання щодо поліпшення якості життя населення громад.

Фінансове право визначає межі використання публічних коштів та забезпечує ефективну управлінську діяльність у цій галузі. Воно охоплює норми та правила щодо формування, використання та контролю бюджетних ресурсів. Державні та місцеві органи повинні дотримуватися цих правил для забезпечення прозорості, відповідальності та ефективності в управлінні фінансами.

Окрім цього, органи місцевого самоврядування мають право встановлювати місцеві податки та збори, що розширює їхні можливості в забезпеченні фінансової стійкості та реалізації конкретних проектів на місцевому рівні.

Фінансове право – це сукупність правових норм, що регулюють відносини в галузі формування, розподілу і використання публічних централізованих і децентралізованих фондів коштів та інших фондів, необхідних для безперебійного функціонування органів держави, органів місцевого самоврядування та органів, діяльність яких держава визнає необхідною.

Предметом фінансового права є суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються у сфері фінансової діяльності держави.

Метод фінансово-правового регулювання – це сукупність засобів впливу з боку держави на учасників фінансово-правових відносин. Основним методом фінансового права є метод владних приписів, що за своєю структурою є органічно цілісною системою безперервного впливу на учасників фінансово-правових відносин із метою реалізації ними своїх функцій.

Систему фінансового права становить Загальна та Особлива частини.

Фінансова діяльність держави зумовлена об'єктивною необхідністю і є процесом збирання, розподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів, що забезпечують практичне виконання функцій державою.

Фінансову діяльність в Україні регулюють такі законодавчі акти:

1) Конституція України – має найвищу юридичну силу. Відповідно, всі акти суб'єктів фінансового права повинні відповідати Основному закону. Акти або їхні положення, що суперечать букві або духу Конституції, не є чинними;

2) Цивільний кодекс України;

3) Господарський кодекс України;

4) Земельний кодекс України;

5) Бюджетний кодекс України.

Фінанси – це сукупність відносин, що мають розподільчий характер і опосередковуються через доходи та видатки суб'єктів фінансових правовідносин, зокрема через фізичних та юридичних осіб, державу, міжнародні фінансові організації тощо.

Ознаки фінансів:

1. Це грошові відносини;

2. Це економічні відносини;

3. Вартісний характер;

4. Розподільчий характер;

5. Опосередковуються через доходи та видатки.

Фінанси є об'єктом фінансової діяльності.

Важливою складовою ефективного управління є взаємодія між державними та місцевими органами, що передбачає обмін інформацією, координацію заходів та врахування місцевих особливостей при формуванні фінансових стратегій.

Співпраця забезпечує оптимальне використання ресурсів, уникнення дублювання функцій та забезпечення більш ефективного вирішення фінансових завдань. Важливою є і взаємодія у процесі розробки законодавства, що регулює фінансові питання, з метою створення чітких та справедливих правил гри.

Одним із головних викликів управління публічними фінансами є забезпечення балансу між поточними потребами та довгостроковим розвитком. Держава та місцеві органи повинні планувати бюджет так, щоб забезпечити не лише поточні витрати, але й інвестувати в освіту, інновації та сталість.

Також важливим є забезпечення фінансової прозорості та відкритості, що сприяє довірі громадян до діяльності владних структур. Розвиток інформаційних технологій може стати інструментом для підвищення прозорості управління фінансами.

Діяльність держави та органів місцевого самоврядування в галузі публічних фінансів та фінансового права визначає розвиток країни, ефективність управління та якість життя громадян. Взаємодія між цими суб'єктами є ключовою для досягнення загальних цілей. Необхідно надавати пріоритет фінансовій стабільності, прозорості та врахуванню потреб сучасного суспільства для побудови стійкого і процвітаючого суспільства.

Таким чином, фінансова діяльність держави – це заснований на нормах права планомірний процес управління публічними централізованими і децентралізованими фондами коштів, необхідними для здійснення завдань і функцій, що поставлені Конституцією України перед державою, органами місцевого самоврядування та іншими публічними утвореннями, дозволеними державою.

Зміст фінансової діяльності складає зрештою прояв усіх функцій держави, оскільки реалізація будь-якої державної функції вимагає адекватного фінансового забезпечення. Залежно від змісту і характеру функцій фінансова діяльність здійснюється:

- а) як реалізація державної влади;
- б) як виконавчо-розпорядча діяльність, що реалізує державне управління.

Фінансова діяльність держави нерозривно пов'язана з фінансовою системою України.

Фінансова система України – це сукупність фінансових ланок (інститутів), об'єднаних за ознакою спільності форм і методів організації, розподілу і використання фондів коштів та за ознакою їх правового регулювання.

Державний бюджет – це найбільший централізований фонд коштів, що перебуває у розпорядженні уряду, котрий виконує державну політику. За його допомогою уряд концентрує у своїх руках значну частину національного доходу, що перерозподіляється фінансовими методами. Саме у цій ланці фінансової системи зосереджуються найбільші доходи та найважливіші у політичному та економічному відношенні загальнодержавні видатки. У державному бюджеті органічно пов'язані основні фінансові інститути – податки, позики й видатки.

Централізовані фонди коштів перебувають у розпорядженні

держави як суб'єкта публічної влади (державний бюджет, Пенсійний фонд) та органів місцевого самоврядування (місцеві бюджети). За рахунок зібраних до цих фондів коштів фінансуються державні та місцеві видатки, здійснюється капітальне будівництво, інвестиційна та інноваційна діяльність, утримується соціально-культурна невиробнича сфера (освіта, наука, фізична культура та спорт, охорона здоров'я); утримуються органи державної влади, правоохоронні органи тощо.

У сучасному світі фінансово-правові норми та фінансові правовідносини стали важливим елементом економічного та правового життя суспільства. Вони визначають принципи функціонування фінансової системи, регулюють відносини між суб'єктами та забезпечують стабільність економіки.

Фінансово-правові норми – це загальнообов'язкові приписи компетентних органів державної влади та місцевого самоврядування з приводу мобілізації, розподілу й використання коштів централізованих та децентралізованих фондів, що виражені у категоричній формі й забезпечені силою державного примусу.

У цілому фінансово-правовим нормам притаманні як загальні для всіх правових норм ознаки, так і особливі, властиві саме фінансово-правовим нормам.

Зміст фінансово-правових норм становлять правила поведінки в суспільних відносинах, що виникають у процесі фінансової діяльності держави. Отже, сама суть, зміст фінансово-правової норми зумовлює її імперативний характер.

Фінансово-правові норми встановлюють правила та обов'язки у сфері фінансів. Це можуть бути законодавчі акти, постанови, інструкції, що визначають порядок формування, розподілу та використання фінансових ресурсів. Роль цих норм надзвичайно важлива, оскільки вони забезпечують взаємодію між державою, громадянами та підприємствами, сприяючи ефективному управлінню фінансами.

Головна особливість фінансово-правових норм полягає в їхньому державно-владному, імперативному характері. За їх допомогою держава приписує (визначає) правила поведінки юридичним та фізичним особам у галузі фінансової діяльності. Зміст фінансово-правових норм становлять правила поведінки в суспільних відносинах, що виникають у процесі фінансової діяльності держави.

Правовідносини – це суспільні відносини, врегульовані нормою права; вони завжди є єдністю форми і змісту. У процесі правового регулювання норма права може надати наявним суспільним відносинам, що не вимагали раніше правового оформлення, правової форми. Норма

встановлює обов'язковість визначених дій, необхідних у процесі певного виду діяльності, надає форми правовідносин суспільним відносинам. У зв'язку з розширенням сфери правового регулювання у сучасному суспільстві суспільні відносини можуть бути лише у вигляді правовідносин.

Фінансовим правовідносинам, як і іншим, притаманна єдність матеріального змісту і юридичної форми. Оскільки правовідносини є формою суспільних відносин, урегульованих нормами права, останні можуть впливати на поведінку людей з огляду на невіддільність правових і фактичних відносин.

Правова форма реальних фінансових відносин визначається не тільки їхнім змістом, а й необхідністю держави забезпечувати матеріальні умови життя суспільства, що встановлюються для конкретного виду відносин у тій чи іншій формі.

Фінансові правовідносини виникають на основі дотримання фінансово-правових норм. Це може бути оподаткування, розподіл бюджетних коштів, контроль за фінансовою діяльністю. Наприклад, встановлення податкових ставок створює взаємовідносини між державою та платниками податків. Такі відносини регулюються фінансово-правовими нормами, що визначають обов'язки та права сторін.

Фінансові правовідносини, як і будь-які інші правовідносини, мають власну структуру, елементами якої є:

- 1) суб'єкти правовідносин;
- 2) об'єкт правовідносин;
- 3) юридичний і фактичний зміст.

Однією з ключових складових фінансово-правових норм є визначення відповідальності та встановлення механізмів контролю. Держава та інші фінансові установи мають право вимагати відповідальності за неправильне використання грошових ресурсів. Контроль за фінансовою діяльністю є засобом забезпечення ефективності та прозорості.

На рівні держави фінансово-правові норми спрямовані на регулювання публічних фінансів, що охоплює процес формування та виконання державного бюджету, визначення податкових ставок та норм. Фінансово-правові норми встановлюють межі для фінансових витрат та визначають напрями використання бюджетних коштів.

Фінансові правовідносини – це суспільні відносини, що виникають при залученні, розподілі, використанні фондів грошових коштів і урегульовані нормами фінансового права.

Ознаки фінансових правовідносин як різновиду правовідносин:

- виникають відповідно до норм права, що визначають умови їх виникнення та учасників;
- мають вольовий характер;
- для них характерний зв'язок сторін у формі юридичних прав і обов'язків. Причому завжди присутні дві сторони: одна має суб'єктивне право (уповноважена), інша – несе відповідні юридичні обов'язки (зобов'язана).

Особливі риси фінансових правовідносин, обумовлені специфікою предмета і методу фінансово-правового регулювання:

- виникають у процесі фінансової діяльності держави;
- одним із суб'єктів повинен бути відповідний уповноважений державний орган;
- виникають із приводу грошей.

Ці відмінні риси надають фінансовим правовідносинам характеру державно-владних майнових правовідносин.

Матеріальним змістом фінансових правовідносин є поведінка суб'єктів, а юридичним – суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників, що встановлені фінансово-правовими нормами.

Суб'єкти фінансових правовідносин – це особи, які беруть участь у конкретних правовідносинах і є носіями фінансових обов'язків і прав. Вони поділяються на групи:

- а) суспільно-територіальні утворення;
- б) колективні суб'єкти;
- в) індивідуальні суб'єкти.

Учасники правовідносин мають бути наділені такою юридичною властивістю, як правосуб'єктність, тобто спроможністю бути носієм прав та обов'язків, здійснювати їх та відповідати за їх реалізацію. Правосуб'єктність включає:

- правоздатність – здатність бути носієм прав та обов'язків;
- дієздатність – здатність самостійно реалізовувати права та обов'язки.

Слід розрізняти суб'єкт фінансового права – тобто особу, яка має правосуб'єктність, та суб'єкт фінансових правовідносин – тобто реального учасника цих правовідносин.

Фінанси як економічна категорія – це система грошових відносин із приводу формування і використання фондів, необхідних державі, органам місцевого самоврядування для виконання ними своїх функцій.

Під юридичним поняттям «фінанси» розуміють публічні фонди коштів (фінансові ресурси), що утворюються державою, органами

місцевого самоврядування, органами, визнаними державою необхідними для суспільства, і використовуються для свого функціонування виключно на підставі законів.

Таким чином, фінанси України – це система економічних відносин, пов'язаних із плановірним утворенням і розподілом публічних централізованих і децентралізованих фондів коштів, необхідних для функціонування держави й органів місцевого самоврядування та інших утворень, визнаних державою необхідними.

Децентралізовані фонди коштів створюються у межах окремих суб'єктів господарської діяльності (за рахунок власних прибутків) та певних галузей національної економіки, наприклад, агропромислового сектора (як за рахунок власних прибутків, так і за рахунок державних асигнувань). Їх не можуть використовувати органи державної влади для фінансування видатків держави, проте вони відіграють істотну роль на фінансовому ринку держави. Зокрема, за рахунок цих коштів здійснюється мобілізація фінансових ресурсів держави шляхом сплати податків. Вони активно обертаються у кредитно-фінансовій системі, у тому числі в банківській, і дають додаткові прибутки як власникам, так і кредитно-фінансовим установам та, відповідно, державі.

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

Сукупність взаємозалежних, взаємодіючих фінансових інститутів становить фінансову систему держави, котру можна характеризувати у двох аспектах:

- 1) як сукупність фінансових інститутів, що опосередковують формування і використання грошових фондів;
- 2) як сукупність державних органів і установ, що здійснюють фінансову діяльність.

Для підприємств інша група фінансово-правових норм визначає економічну діяльність. Це може бути встановлення правил бухгалтерського обліку, здійснення фінансової звітності та організація контролю за фінансовим станом підприємства. Фінансово-правові норми у цій сфері сприяють порядку в економічних відносинах та створюють умови для розвитку підприємництва.

З урахуванням глобалізації економіки фінансово-правові норми стають також міжнародними. Укладення міжнародних угод, співпраця у сфері боротьби з відмиванням грошей визначаються фінансово-правовими аспектами. Міжнародні фінансові організації використовують фінансово-правові норми для забезпечення стабільності світового фінансового ринку.

Одним із викликів сучасності є швидкі та значущі зміни в економіці, що потребують постійного вдосконалення фінансово-правових норм. Крім того, розвиток технологій вимагає адаптації правових норм до нових реалій. Забезпечення кібербезпеки та регулювання криптовалют – це лише деякі аспекти, що стають об'єктом сучасного фінансового права.

Фінансово-правові норми та фінансові правовідносини являють собою необхідний інструмент сучасного суспільства для забезпечення фінансової стабільності, ефективного управління та захисту прав суб'єктів відносин. Їхня роль постійно зростає в умовах економічних змін та глобалізації. Розвиток фінансово-правових норм є необхідною умовою для створення справедливого, стабільного та сталого економічного середовища.

1.2. Глосарій до теми

Державні фінанси – система економічних відносин, пов'язаних із планомірним утворенням і розподілом публічних централізованих і децентралізованих фондів коштів, необхідних для функціонування держави, органів місцевого самоврядування та інших утворень, визнаних державою необхідними.

Суб'єкти фінансових правовідносин – особи, які беруть участь у конкретних правовідносинах і є носіями фінансових обов'язків і прав.

Фінанси як економічна категорія – це система грошових відносин із приводу формування і використання фондів, необхідних державі, органам місцевого самоврядування для виконання своїх функцій.

Фінанси як юридична категорія – це публічні фонди коштів (фінансові ресурси), що утворюються державою, органами місцевого самоврядування, органами, визнаними державою необхідними для суспільства, і використовуються для свого функціонування виключно на підставі законів.

Фінансове право – це сукупність правових норм, що регулюють

8. Розкрийте поняття фінансової діяльності держави. Які її принципи та методи?

4. Які органи влади здійснюють фінансову діяльність держави?

5. Що складає фінансове законодавство України?

9. Яке значення має фінансова політика для фінансової стабілізації економіки України?

10. Яким є загальний порядок використання грошових ресурсів державних фондів?

8.6. Завдання для самостійного опрацювання теми

8. Проаналізуйте мету фінансової діяльності держави.

5. Визначте фінансові повноваження держаних органів в Україні.

1.5. Тестові завдання до теми
(оберіть правильну відповідь)

1. Що складає зміст фінансово-правових норм:

а) правила поведінки в суспільних відносинах, що виникають у процесі фінансової діяльності держави й територіальних одиниць;

б) правила поведінки в суспільних відносинах, що встановлені компетентними органами в офіційному порядку і зафіксовані у спеціальних правових документах індивідуально не персоніфіковані правила у сфері господарювання;

в) правило поведінки приватних осіб у сфері цивільного обігу, встановлене їхньою угодою, корпоративним рішенням, актом законодавства або таке, що впливає з приписів природного права;

г) встановлене державою загальнообов'язкове правило поведінки, що забороняє вчинення певних діянь під загрозою застосування покарання за його порушення.

2. За своїм змістом норми фінансового права поділяють на:

а) моральні та процесуальні;

б) матеріальні та моральні;

в) матеріальні та процесуальні;

г) матеріальні, моральні та процесуальні.

3. Підстави виникнення фінансово-правових відносин:

- а) дія;
- б) подія;
- в) фінансово-правова норма;
- г) проступок.

4. Санкція фінансово-правової норми:

а) передбачає наслідки порушення фінансово-правової норми, визначає види юридичної відповідальності, що покладається на тих суб'єктів фінансових правовідносин, які порушили приписи фінансово-правових норм;

б) передбачає майнову відповідальність громадян чи організацій, що виникає в разі неправомірних дій, невиконання договірних зобов'язань, заподіяння особистої чи майнової шкоди;

в) це встановлене державою загальнообов'язкове правило поведінки, що забороняє вчинення певних діянь під загрозою застосування покарання за його порушення;

г) являє собою певні негативні наслідки, встановлені законом або договором, що застосовуються у разі невиконання (неналежного виконання) цивільно-правового обов'язку, порушення заборон, обмежень та в інших випадках, установлених законом.

5. Фінансова діяльність – це:

а) діяльність уповноважених державних органів, органів місцевого самоврядування, пов'язана з прямим плановим збиранням і розподілом коштів;

б) сукупність усіх грошових коштів, котрі є в розпорядженні підприємства, держави, а також система їх формування, розподілу та перерозподілу;

в) система грошових відносин, що виникає разом із державою та нерозривно пов'язана з її існуванням і функціонуванням;

г) діяльність відповідних органів.

6. За характером діяльності та повноваженнями в галузі фінансової діяльності органи, що здійснюють фінансову діяльність, поділяються на такі групи:

- а) органи державної та місцевої влади;
- б) представницькі органи та органи виконавчої влади усіх рівнів;
- в) органи загальної та спеціальної компетенції;

г) Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, міністерства, відомства.

7. До методу розподілу грошових ресурсів належить:

- а) метод обов'язкової мобілізації;
- б) метод кредитування;
- в) метод безготівкових розрахунків;
- г) метод добровільної мобілізації.

8. Фінансово-правові відносини – це:

а) частина грошових відносин, що пов'язана з формуванням та використанням грошових фондів із метою забезпечення розширеного відтворення, задоволення потреб суб'єктів господарювання та населення, здійснення економічних, соціальних, політичних та інших функцій сучасної держави;

б) врегульовані нормами права суспільні відносини, котрі виникають у сфері господарювання щодо безпосереднього здійснення господарської діяльності та організації такої діяльності, характеризуються особливим суб'єктним складом, а також поєднанням організаційних та майнових елементів;

в) форма індивідуально-предметних суспільних відносин, у підґрунті яких самостійно врегульовано сформовані суб'єктивні права та юридичні обов'язки їх учасників;

г) передбачена нормами права сукупність суб'єктивних прав та юридичних обов'язків суб'єктів правовідносин.

9. Функції фінансових правовідносин у механізмі правового впливу на державні фінанси:

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

б) закріплюють конкретну поведінку юридичних осіб і громадян у галузі мобілізації, розподілу і використання фондів коштів, якої вони повинні дотримуватися;

в) являють собою умову для можливості приведення в дію юридичних засобів забезпечення суб'єктивних прав і правових обов'язків учасників фінансових правовідносин;

г) усі відповіді правильні.

10. Які особливості мають фінансові правовідносини:

а) однією стороною фінансових правовідносин виступає

громадянин;

- б) вони завжди мають моральний характер, а не грошовий;
- в) їх виникнення, зміна і припинення не відбуваються за волевиявленням сторін, а пов'язані з фінансово-правовим актом;
- г) відповіді А та Б правильні.

1.6. Практичне завдання до теми

12-річний Микита Зайко виграв гран-прі у конкурсі на створення найкращого ескізу герба Дніпропетровської області. Він отримав грамоту і грошову премію у сумі 10 000 грн.

Хто з суб'єктів податкових правовідносин (Микита, його батьки, учителі школи чи організатори виставки) буде утримувати та сплачувати податок з суми премії? Відповідь обґрунтуйте.

ТЕМА 2

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

2.1. Методичні рекомендації

У сучасних умовах, коли питання прозорості, боротьби з корупцією та ефективного використання бюджетних ресурсів стають ключовими завданнями країни, вивчення правових засад фінансового контролю для майбутніх поліцейських стає необхідністю.

Поліцейські не лише відповідають за забезпечення порядку та безпеки в суспільстві, але й відіграють ключову роль у протидії фінансовій злочинності. Вивчення правових засад фінансового контролю є необхідним елементом їхньої підготовки, оскільки надає їм необхідні знання для розуміння основних принципів та методи роботи органів, що здійснюють фінансовий контроль, механізмів виявлення та запобігання фінансовим порушенням. Знання відповідного законодавства дозволяє їм правильно оцінювати ситуації, пов'язані з можливими фінансовими злочинами, та діяти згідно із законом.

На всіх стадіях фінансової діяльності, а саме: під час формування, розподілу й використання публічних фондів коштів, здійснюється фінансовий контроль. Удосконалення фінансової діяльності в період переходу до ринкових відносин тягне за собою значне посилення фінансового контролю.

Фінансовий контроль є важливою функцією держави, що забезпечує умови нормального функціонування фінансової системи. Контроль є також важливою складовою фінансової діяльності держави, оскільки формування, розподіл та використання грошових ресурсів країни не може проводитися безконтрольно.

В умовах переходу до ринкових відносин фінансовий контроль спрямований на забезпечення динамічного розвитку суспільного і приватного виробництва. Він охоплює виробничу і невиробничу сфери, націлений на підвищення економічного стимулювання, раціональне і бережне використання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів і природних багатств, скорочення невиробничих витрат, припинення марнотратства, безгосподарності.

Метою державного фінансового контролю є виявлення відхилень від прийнятих норм та стандартів, порушень принципів законності, ефективності і економії витрачання матеріальних ресурсів на найбільш ранній стадії для того, щоб мати можливість ужити коригувальних заходів, а в окремих випадках – притягнути винних до відповідальності, отримати компенсацію за заподіяну шкоду або здійснити заходи щодо запобігання або скорочення подібних порушень у майбутньому.

Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) відіграє ключову роль у забезпеченні прозорості та виявленні конфліктів інтересів серед посадовців. Майбутні поліцейські повинні розуміти компетенції та функції цього органу для ефективного виконання своїх обов'язків.

Опанування теми про правові засади фінансового контролю передбачає здобуття практичних навичок, котрі допоможуть майбутнім поліцейським ефективно взаємодіяти з органами фінансового контролю. Розробка курсів, що охоплюють аудиторські та фінансові аспекти, може забезпечити практичний досвід та розуміння процесів фінансового контролю.

Майбутні поліцейські повинні також вивчати взаємодію з іншими правоохоронними органами, такими як Антимонопольний комітет України чи Державна служба фінансового моніторингу України. Розуміння їхніх функцій та компетенцій дозволить уникнути дублювання функцій у роботі та покращить координацію дій у сфері фінансового контролю.

Зважаючи на швидкі зміни у суспільстві та технологіях, майбутні поліцейські повинні мати можливість постійно оновлювати знання у сфері фінансового контролю. Спеціалізовані курси, семінари та тренінги можуть забезпечити їх необхідними інструментами для реагування на нові виклики та сучасні фінансові технології.

Вивчення теми повинно також охоплювати аспекти етики та відповідальності у використанні фінансової інформації. Майбутні поліцейські повинні розуміти важливість додержання етичних норм та забезпечення конфіденційності даних при проведенні фінансового контролю.

Україна, як сучасна правова держава, приділяє велику увагу організації та здійсненню фінансового контролю. Цей процес є ключовим елементом забезпечення прозорості, ефективного використання бюджетних коштів та боротьби з корупцією.

Конституція України закріплює засади фінансової системи та встановлює принципи відповідальності перед громадянами за

ефективне використання бюджетних ресурсів.

Одним із основних нормативно-правових актів, що регулюють порядок організації та здійснення фінансового контролю в Україні, є Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні». Цей закон визначає завдання, об'єкти та суб'єкти фінансового контролю, а також встановлює механізми взаємодії з іншими органами влади.

Основними принципами організації державного фінансового контролю є:

- 1) узгодженість та плановість дій суб'єктів державного фінансового контролю;
- 2) функціональна, організаційна, персональна та фінансова незалежність суб'єктів державного фінансового контролю від підконтрольних об'єктів;
- 3) неупередженість і об'єктивність у процесі здійснення державного фінансового контролю;
- 4) невторгання в оперативну фінансово-господарську діяльність суб'єктів господарювання, за винятком випадків, передбачених законодавством, у тому числі бюджетним;
- 5) відповідальність за достовірність результатів здійснення фінансового контролю;
- 6) системність, плановість і періодичність у контрольній діяльності суб'єктів державного фінансового контролю;
- 7) відкритість і прозорість фінансового контролю, за винятком необхідності дотримання режиму спеціальних обмежень, у тому числі нерозголошення комерційної, державної та інших видів таємниць, відповідно до законодавства України;
- 8) дотримання норм професійної етики.

Основні завдання державного фінансового контролю полягають у забезпеченні:

- 1) контролю за законністю, доцільністю, повнотою, своєчасністю та цільовим призначенням і використанням державних фінансових ресурсів (у тому числі бюджетних дотацій, субвенцій, кредитів тощо);
- 2) контролю за законністю та доцільністю надання державних фінансових і майнових гарантій, що забезпечують відповідну угоду;
- 3) виявлення резервів у формуванні державних фінансових ресурсів, розроблення пропозицій щодо скорочення нераціональних видатків, бюджетного дефіциту та дефіциту платіжного балансу;
- 4) контролю за схоронністю, правильністю збереження і обслуговування, законністю і правильністю користування, доцільністю

та ефективністю розпорядження матеріальними цінностями (ресурсами) держави, ефективністю використання паливно-енергетичних ресурсів, станом схоронності та дотриманням законності, раціональним використанням матеріальних цінностей мобілізаційного резерву тощо;

5) контролю за законністю, доцільністю та ефективністю використання і розпорядження державними майновими правами (правами власності на акції підприємств тощо);

6) оцінки ефективності організації і проведення перетворення форм власності (приватизації);

7) контролю за законністю, правильністю та ефективністю розпорядження нематеріальними об'єктами державної власності (що створюють фінансові ресурси);

8) контролю за станом та використанням державних запасів і резервів;

9) контролю за використанням планових завдань із надання державних послуг і дотримання нормативів фінансових витрат із надання цих послуг;

10) контролю за забезпеченням фінансової безпеки держави (у бюджетному процесі);

11) контролю за законністю і правильністю квотування та дотримання експортних квот;

12) контролю за забезпеченням конкурентних умов у всіх сегментах внутрішнього ринку (конкурентного середовища);

13) оцінки макроекономічної ситуації в країні та перспектив економічного зростання;

14) контролю за забезпеченням оптимізації цін у монопольних галузях економіки;

15) контролю за законністю і правильністю надання та використання податкових, митних та інших фінансових пільг і переваг, що надаються суб'єктам господарювання;

16) контролю за обігом державних коштів у кредитній системі;

17) контролю за організацією грошового обігу в цілому;

18) контролю за повнотою та своєчасністю виконання банківською системою відповідних операцій із перерахування бюджетних коштів;

19) перевірки дотримання головними розпорядниками, розпорядниками та отримувачами бюджетних коштів умов виділення, розподілу, отримання, використання і повернення державних коштів;

20) контролю за правильним та економічно обґрунтованим розподілом усіх видів платежів затвердженого бюджету, правильністю й обґрунтованістю розрахунків кошторису призначень;

21) контролю за повнотою, своєчасністю та цільовим призначенням виконання доходних і видаткових статей Державного і місцевих бюджетів, а також повноти і достовірності відповідної звітності;

22) виявлення резервів зростання доходів Державного бюджету, удосконалення бюджетного процесу в цілому;

23) контролю за доцільністю застосування державою зовнішніх і внутрішніх позик, їхнім цільовим призначенням і ефективністю використання;

24) контролю за станом, обслуговуванням та погашенням державного зовнішнього і внутрішнього боргу;

25) контролю за своєчасністю і повнотою розрахунків із виконання державних замовлень;

26) контролю за своєчасністю, повнотою та порядком погашення іноземними державами, їхніми юридичними особами, міжнародними організаціями та міждержавними утвореннями своїх заборгованостей перед Україною;

27) фінансової експертизи проєктів міжнародних договорів України, нормативно-правових актів та інших документів, що стосуються державних коштів;

28) оцінки фінансового стану та ефективності систем управління і контролю в бюджетних установах, державних і казенних підприємствах, а також підприємствах, де є частка державного майна;

29) контролю за діяльністю органів державної виконавчої влади, на які відповідно до діючого законодавства покладено функції щодо розроблення і реалізації державної фінансової політики.

Україна визначає низку органів, котрі мають право та обов'язок здійснювати фінансовий контроль. Найважливішим із них є Національне агентство з питань запобігання корупції, що відповідає за контроль за деклараціями посадовців та забезпечення їхньої чесності.

Також важливу роль відіграє Антимонопольний комітет України, що контролює витрати та уникнення корупції у галузі підприємництва. Крім того, Державна служба фінансового моніторингу України веде контроль за легалізацією доходів від злочинної діяльності.

Вищим органом державного фінансового контролю України є Рахункова палата.

Головним органом із-поміж суб'єктів державного фінансового контролю, що здійснюють внутрішній фінансовий контроль, є Державна аудиторська служба України.

Головним органом із-поміж суб'єктів державного фінансового

контролю, що мають окремі специфічні функції контролю, а також суб'єктів, що здійснюють внутрішній контроль, є Міністерство фінансів України.

Вищий і головні органи державного фінансового контролю виконують координуючі функції та методологічне забезпечення роботи суб'єктів державного фінансового контролю у межах системи державного фінансового контролю, як безпосередньо, так і через відповідні територіальні органи державної виконавчої влади згідно з підпорядкуванням, визначеним законодавством.

Законодавство передбачає використання різноманітних інструментів та методів фінансового контролю. Одним із них є аудит, який що бути здійснений внутрішніми аудиторами. Крім того, використовуються аналітичні та експертні оцінки фінансової діяльності, перевірки документації та моніторинг ризиків.

Електронні системи та програмні засоби також стали невід'ємною частиною фінансового контролю. Вони дозволяють автоматизувати процеси аудиту та аналізу великих обсягів фінансової інформації, що робить процес більш ефективним та швидким.

Україна, спрямовуючи свої зусилля на боротьбу з корупцією та підвищення прозорості, активно взаємодіє з міжнародними структурами, такими як Міжнародний валютний фонд (МВФ) та Світовий банк. Ця співпраця дозволяє впроваджувати кращі практики фінансового контролю та забезпечувати відповідність світовим стандартам.

Процеси реформування в Україні створюють низку викликів для фінансового контролю. Зокрема, необхідно забезпечити високий рівень компетентності та незалежності контролюючих органів. Також важливо розвивати інституціональні механізми та вдосконалювати ефективність використання новітніх технологій.

Розвиток інформаційних технологій та впровадження електронних систем управління фінансами відкриває нові можливості для підвищення ефективності фінансового контролю. Використання штучного інтелекту та аналізу великих даних може допомогти виявляти ризики та уникати корупційних схем.

Також важливою є неперервна професійна підготовка кадрів у сфері фінансового контролю, щоб вони були адаптовані до нових викликів та змін у законодавстві.

Фінансовий контроль в Україні визнається ключовим інструментом забезпечення прозорості та відповідальності в управлінні фінансовими ресурсами. Правові засади його організації та здійснення

детально регулюються законодавством та міжнародними стандартами. Сучасні виклики та перспективи розвитку вимагають постійного удосконалення та адаптації системи фінансового контролю до змін у суспільстві та економіці. Тільки у такий спосіб можна забезпечити ефективну боротьбу з корупцією та стабільний розвиток країни.

Фінансовий контроль – це цілеспрямована діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, спрямована на додержання законності, фінансової дисципліни і раціональності у забезпеченні реалізації фінансової діяльності держави, тобто мобілізації, розподілу й використання централізованих та децентралізованих фондів коштів із метою виконання завдань і функцій держави та ефективного соціально-економічного розвитку всіх суб'єктів фінансових відносин.

Об'єктом фінансового контролю виступає фінансова діяльність підприємницьких структур, бюджетних установ та організацій, фінансово-кредитних інститутів тощо, котрі здійснюють фінансову діяльність.

Предметом контролю є фінансові операції, пов'язані зі створенням та використанням фондів коштів.

Фінансовий контроль – це самостійний контроль, тому, на відміну від інших видів контролю (екологічного, санітарного, адміністративного), він має місце у всіх сферах суспільного відтворення і супроводжує весь процес руху грошових фондів, включно зі стадією обмірковування фінансових результатів.

Специфіка фінансового контролю полягає в тому, що при його проведенні використовуються вартісні категорії та показники, що визначають кінцевий результат господарського процесу.

Залежно від характеру взаємовідносин суб'єкта та об'єкта державного фінансового контролю державний фінансовий контроль поділяється на такі види: зовнішній контроль та внутрішній контроль.

Внутрішній фінансовий контроль – це самоконтроль, котрий здійснюють організації, підприємства, установи як за власною фінансовою діяльністю, так і за фінансовою діяльністю підрозділів, що входять до їхнього складу. Він є складовою управління організацією і тому провадиться на її розсуд на основі рішень конкретної організації. Зокрема, внутрішнім контролем можна назвати внутрішній аудит.

Зовнішній контроль здійснюється стороннім органом, уповноваженим на проведення компетентних дій у сфері перевірки стану додержання фінансової дисципліни окремими учасниками фінансових відносин. У його проведенні беруть участь органи як

загальної компетенції, так і спеціальної – у сфері фінансових відносин.

Залежно від часу проведення державний фінансовий контроль поділяється на такі види:

1) попередній – контроль, що здійснюється суб'єктами державного фінансового контролю на етапі розгляду і прийняття управлінських рішень та здійснення операцій із фінансовими і матеріальними ресурсами та іншими активами об'єктами державного фінансового контролю з метою упередження порушення фінансового, у тому числі бюджетного, законодавства об'єктами державного фінансового контролю;

2) поточний – контроль, що здійснюється суб'єктами державного фінансового контролю під час реалізації управлінських рішень та здійснення операцій із фінансовими активами за оперативною інформацією з метою дотримання вимог законодавства та інших нормативно-правових актів України, на підставі яких виконуються управлінські рішення об'єктами державного фінансового контролю;

3) подальший – контроль, що здійснюється суб'єктами державного фінансового контролю після закінчення реалізації управлінських рішень і здійснення операцій із фінансовими активами за результатами фінансово-господарської діяльності та/або після закінчення деякого періоду часу (але не частіше, ніж це встановлено законодавством України) об'єктами державного фінансового контролю з метою виявлення фінансових недоліків і порушень, прийняття управлінських рішень щодо виправлення ситуації та притягнення до відповідальності винних осіб згідно із законодавством.

Метою такого контролю є перевірка відповідності фінансової діяльності чинному фінансовому законодавству. Цей контроль за ознакою суб'єктів його здійснення поділяється на державний, відомчий, внутрішньокорпоративний, незалежний і суспільний.

Для здійснення фінансового контролю задіяна ціла система органів, наділених відповідною компетенцією (їх формування в Україні ще не завершено).

Класифікують ці органи за такими ознаками:

1) рівнем: а) загальнодержавні: Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України; б) органи місцевого самоврядування;

2) інститутами: податкові; аудиторські; органи державного казначейства; фінансово-кредитні установи тощо.

3) компетенцією: загальної компетенції (для яких здійснення фінансового контролю не є основною діяльністю); спеціальної

компетенції (спеціально створені для діяльності у сфері фінансового контролю).

Конституція України визначає загальні засади і характер участі у процесі фінансового контролю Верховної Ради України та її комітетів, насамперед Комітету з питань бюджету та Комітету з питань фінансової політики і банківської діяльності, котрі здійснюють безперервний парламентський контроль за станом і рухом державних фінансів.

Відповідно до ст. 98 Конституції України контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата.

Контрольні повноваження Президента України у сфері фінансової діяльності держави випливають із його статусу глави держави та гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Кабінет Міністрів України здійснює контроль за державними фінансами в ході безпосередньої практичної реалізації фінансової політики.

Об'єктом фінансового контролю є процес мобілізації, розподілу і використання централізованих та децентралізованих фондів фінансів.

Таким чином, фінансовий контроль – це контроль за законністю і раціональністю утворення, розподілу і використання усіх фондів фінансових ресурсів держави.

Предметом фінансового контролю є фінансові показники господарської діяльності, тому що вони регламентують процес формування, розподілу, використання фінансових ресурсів або відображають результативність їх кругообігу.

Методи державного фінансового контролю – засоби, прийоми і способи його здійснення, що конкретизуються у стандартах, методиках, пам'ятках та інструкціях проведення державного фінансового контролю.

Суб'єкти державного фінансового контролю використовують такі методи здійснення контролю:

1) моніторинг – метод державного фінансового контролю, пов'язаний із постійним ознайомленням щодо змін показників фінансово-господарської діяльності суб'єкта господарювання та стану реалізації управлінських рішень підконтрольного об'єкта;

2) аналіз – метод державного фінансового контролю, пов'язаний із детальним вивченням періодичної або річної фінансової та/або податкової звітності з метою оцінки результатів фінансово-господарської діяльності підконтрольного об'єкта та ефективності

використання фінансових і матеріальних активів;

3) інспектування – подальший контроль за дотриманням законодавства при використанні і розпорядженні фінансовими та матеріальними ресурсами, формуванні бюджетних зобов'язань, веденні бухгалтерського обліку і складанні фінансової звітності, що здійснюється у формі ревізій і перевірок;

Відмінністю інспектування від внутрішнього аудиту є його фіскальна спрямованість – за його результатами керівництву органу державного сектора, контроль за діяльністю якого здійснювався, висувуються вимоги, а не надаються рекомендації;

4) централізоване інспектування – інспектування, що здійснюється органами Державної аудиторської служби України;

5) децентралізоване інспектування – інспектування, що здійснюється аудиторськими підрозділами або іншими уповноваженими підрозділами (посадовими особами) міністерств, інших центральних органів;

6) перевірка – метод державного фінансового контролю, пов'язаний із одноразовим (згідно зі встановленими законодавством термінами) обстеженням і вивченням окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підконтрольного об'єкта, спосіб документального виявлення незаконного та нецільового використання коштів, у тому числі бюджетних, матеріальних цінностей, упередження фінансових зловживань, інших порушень законодавства;

7) ревізія – метод державного фінансового контролю, пов'язаний із повним, комплексним, системним та об'єктивним обстеженням фінансово-господарської діяльності підконтрольного об'єкта, вивченням первинних фінансових документів щодо правильності відображення в них усіх фінансово-економічних операцій із метою встановлення відповідності прийнятих управлінських рішень та здійснених фінансових операцій вимогам законодавства;

8) ідентифікація – метод державного фінансового контролю, пов'язаний із оцінкою дотримання підконтрольним об'єктом вимог законодавства та його фінансової спроможності під час державної реєстрації суб'єкта господарської діяльності;

9) ліцензування – метод державного фінансового контролю, пов'язаний із перевіркою дотримання підконтрольним об'єктом встановлених законодавством умов та правил під час отримання ліцензії на здійснення певного виду діяльності та у процесі здійснення цієї діяльності;

10) фінансова експертиза – метод державного фінансового

контролю, пов'язаний із дослідженням та оцінкою законодавчих та інших нормативно-правових актів, фінансово-економічних результатів діяльності підконтрольного об'єкта з метою підготовки обґрунтованих висновків і пропозицій для прийняття рішень щодо об'єкта експертного дослідження;

11) обстеження – метод державного фінансового контролю, пов'язаний із дослідженням результатів фінансово-господарської діяльності підконтрольного об'єкта з метою оцінки його поточного і прогностичного (можливого) фінансового стану;

12) фінансовий аудит – метод державного фінансового контролю, що полягає у перевірці та аналізі діяльності, фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю суб'єктів господарювання державного сектора економіки, а також інших суб'єктів господарювання, котрі отримують (отримували в період, що перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів та державних фондів або використовують (використовували у період, що перевіряється) державне чи комунальне майно;

13) нагляд – метод державного фінансового контролю, пов'язаний із постійним спостереженням за дотриманням підконтрольним об'єктом встановлених законодавством України правил, нормативів і вимог.

Органом, що здійснює загальну координацію контрольної діяльності суб'єктів державного фінансового контролю, є Рахункова палата. До координаційних заходів належать: розробка стандартів проведення контрольних-ревізійних заходів та експертно-аналітичної діяльності, їх уніфікація; методологічне та нормативне забезпечення діяльності органів державного фінансового контролю; перевірка та аналіз результатів їхньої діяльності; надання допомоги та консультацій із питань змісту контролю, узгодження планів контрольних заходів тощо.

2.2. Глосарій до теми

Державний фінансовий контроль – комплекс цілеспрямованих заходів органів, їхніх підрозділів чи службових осіб, котрі здійснюють державний фінансовий контроль у межах повноважень, встановлених законодавством України, з метою упередження, виявлення та припинення фінансових правопорушень на підконтрольному об'єкті, щодо його фінансово-господарської діяльності, а також забезпечення законності, фінансової дисципліни та ефективності формування і витрачання коштів, у тому числі бюджетних, та інших активів у процесі володіння, розпорядження, використання і відчуження державного майна, відшкодування збитків та встановлення міри відповідальності у разі порушення фінансового, у тому числі бюджетного, законодавства.

Контрольний захід – сукупність способів і методичних прийомів державного фінансового контролю, що застосовуються його суб'єктами в межах повноважень, визначених законодавством, котре регулює їхню діяльність.

Суб'єкт державного фінансового контролю – орган, його підрозділ чи їхні службові особи, котрі відповідно до законодавства уповноважені на здійснення державного фінансового контролю і прийняття управлінських рішень щодо притягнення до адміністративної та фінансової відповідальності порушників фінансового, у тому числі бюджетного, законодавства.

Фінансова дисципліна – стан дотримання підконтрольними об'єктами визначених законодавством та іншими нормативно-правовими актами фінансово-правових норм.

Фінансове правопорушення – це діяння (дія або бездіяльність) підконтрольного об'єкта, наслідком якого стало недотримання визначених законодавством та іншими нормативно-правовими актами фінансово-правових норм.

Фінансово-господарська діяльність суб'єкта господарювання – діяльність суб'єкта господарювання, пов'язана з прийняттям управлінських рішень, що стосуються операцій із ресурсами та активами, у тому числі стосовно зобов'язань, що перебувають як у повному, так і частковому управлінні або господарському віданні суб'єкта господарювання.

7. Які існують принципи організації роботи органів фінансового контролю?

8. Які критерії оцінки ефективного здійснення фінансового контролю?

9. У який спосіб відбувається фінансовий моніторинг як особлива форма фінансового контролю?

2.5. Тестові завдання до теми
(оберіть правильну відповідь)

1. Якого виду фінансового контролю не існує:

- а) триваючого;
- б) попереднього;
- в) оперативного;
- г) наступного.

2. Сферою фінансового контролю є:

- а) весь спектр операцій, що здійснюються з використанням грошей, а в деяких випадках і без них;
- б) виключно операції, що проводяться за допомогою готівкових та безготівкових коштів;
- в) усі операції, що проводяться в іноземних валютах;
- г) фінансові операції, що здійснюються Національним банком України.

3. Суб'єктом фінансового контролю в Україні є:

- а) Кабінет Міністрів України;
- б) Антимонопольний кабінет України;
- в) Вища атестаційна комісія України;
- г) Міністерство внутрішніх справ України.

4. Методом фінансового контролю є:

- а) перевірка;
- б) вилучення фінансових документів;
- в) звітність;
- г) аудит.

5. До основних завдань фінансового контролю, у яких розкривається його зміст, не належить:

а) перевірка стану виконання фінансових обов'язків перед державою, органами місцевого самоврядування, організаціями і громадянами;

б) перевірка розробки і виконання бюджету (бюджетний контроль);

в) перевірка особистих заощаджень громадян відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»;

г) перевірка додержання правил здійснення фінансових операцій, розрахунків і зберігання грошових коштів підприємствами та установами різних форм власності.

6. Назвіть основні види фінансового контролю залежно від характеру взаємодії:

а) загальний і впорядкований;

б) спеціальний і відкритий;

в) внутрішній і зовнішній;

г) складний і простий.

7. Фінансовий контроль не здійснюється:

а) Верховною Радою України;

б) Рахунковою палатою Верховної Ради України;

в) Міністерством фінансів України;

г) Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України.

8. Фінансовий контроль є складовою:

а) державного контролю;

б) приватного контролю;

в) комунального контролю;

г) ревізії.

9. До сфери фінансового контролю належать:

а) бюджетний контроль;

б) податковий контроль;

в) валютний контроль;

г) усі відповіді правильні.

10. Метою фінансового контролю є:

ТЕМА 3

БЮДЖЕТНЕ ПРАВО, БЮДЖЕТНА СИСТЕМА І БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ

3.1. Методичні рекомендації

Бюджет держави становить провідну ланку економічної системи України. Між державою, з одного боку, та підприємствами, організаціями, установами будь-якої форми власності, фізичними особами – з іншого виникають грошові відносини щодо утворення централізованого фонду грошових коштів держави, використання останніх на підвищення рівня життя і задоволення інших суспільних потреб та розширеного відтворення відповідно до функцій держави. Відповідно до Конституції України держава повинна мати фінансові ресурси на важливих ділянках економічного та соціального розвитку.

Однією з важливих рис державного управління у демократичних промислово розвинутих країнах є загальнодержавна бюджетна система та власний бюджет.

Бюджетний устрій визначає організацію бюджетної системи країни, взаємовідносини між її окремими ланками, правові основи функціонування бюджетів, що входять до бюджетної системи, склад і структуру бюджетів, процедурні сторони формування та використання бюджетних коштів та ін. Основи бюджетного устрою визначаються формою державного устрою країни, основними чинними законодавчими актами, а також роллю бюджету у суспільному відтворенні та соціальних процесах. Бюджетний устрій, як правило, будується відповідно до адміністративно-територіального устрою країни. Річний бюджет є серцевиною організації державних фінансів, а повсякденні процедури ведення фінансових справ залежать від нього. Бюджетний документ відображає рішення у відповідних сферах державних та приватних фінансів, у тому числі витрат. Він уособлює й пояснює фінансово-бюджетну політику уряду й те, як ця політика впливає на напрями і темпи зростання основних показників економіки, таких як: рівні цін, зайнятість, процентні ставки тощо. Водночас обговорення бюджету і підготовчі заходи, що йому передують, є надзвичайно важливим засобом розробки політики за участю громадськості, котрий

визначає роль уряду у житті держави. Бюджетний цикл є організаційною основою контролю і впорядкування державних фінансів, а також підвалиною підзвітності всіх ланок уряду.

Децентралізована бюджетна система, котра декларує сучасне бюджетне законодавство України, відрізняється тим, що держава забезпечує місцевим бюджетам достатню фінансову базу для виконання як делегованих нею, так і своїх власних повноважень. Тобто доходи бюджету, що регулюються державою, використовуються місцевими бюджетами значно меншою мірою, ніж доходи, закріплені за такими бюджетами. Отже, бюджетний устрій визначає, у який спосіб побудована бюджетна система. Тобто бюджетний устрій – це організація та принципи побудови бюджетної системи, її структура, взаємозв'язки між окремими її ланками, організація вертикальної структури бюджету держави за рівнями влади. Бюджетна система відображає складові частини бюджету, тобто є сукупністю всіх бюджетів, що формуються в державі відповідно до її бюджетного устрою. Основи бюджетного устрою досить стабільні та мають у цілому однакові риси в різних країнах. Бюджетні ж системи різних країн можуть доволі суттєво відрізнятися, хоча і мають доволі близьке за своєю суттю підґрунтя. Бюджетний устрій доцільно розглядати як засади побудови бюджетної системи. Вони встановлюються з огляду на адміністративний поділ і розмежування функцій між різними рівнями органів державної влади. Вперше визначення Державного бюджету України було надано у Законі України «Про бюджетну систему України» (що втратив чинність у зв'язку з прийняттям Бюджетного кодексу України), де бюджетом вважали план утворення і використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій, що здійснюються органами державної влади.¹

Бюджет держави є складовою фінансової системи суспільства. Функції, котрі виконують фінанси, будуть притаманні й бюджету. Багато науковців схиляються до думки, що бюджет, як і фінанси, виконує дві функції – розподільчу і контрольну.

Матеріальне вираження розподільчої функції бюджету реалізується за допомогою податків, зборів, неподаткових надходжень, трансфертів, бюджетних резервів, видатків, бюджетного фінансування, бюджетного кредитування, бюджетного субсидіювання.

Контрольна функція бюджету характеризується специфікою,

¹ Сучасна бюджетна система: правила та процедури : навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Зубенка ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження». Київ, 2017. 184 с.

пов'язаною з особливостями розподільчої функції. Вона дає змогу оцінювати якість перерозподілу фінансів, своєчасність і повноту надходжень фінансових ресурсів у державну казну та їх подальшого розподілу, ефективність використання. Контролюючу функцію бюджету здійснює бюджетний контроль.

Державний устрій та адміністративно-територіальний поділ країни є основою для формування бюджетного устрою, котрий визначає принципи побудови, структуру та організацію бюджетної системи і взаємозв'язок її ланок у процесі забезпечення виконання єдиної бюджетної політики. Він передбачає формування національної бюджетної системи з метою організації бюджетного процесу щодо забезпечення регулювання та контролю за рухом державних фінансових ресурсів.

Таким чином, із прийняттям Бюджетного кодексу України започатковано нову ідеологію організації міжбюджетних відносин, що базуються на єдиних засадах, підходах та принципах побудови бюджетної системи. Усі бюджети як складові бюджетної системи у процесі виконання положень Бюджетного кодексу України мають відповідну самостійність і спрямовані на реалізацію єдиної фінансової політики.²

Бюджетна система виконує одну з ключових ролей у збалансованому розвитку всіх територій і держави в цілому, що сприятиме продовженню бюджетних реформ і прискоренню адаптування національного бюджетного законодавства до норм законодавства ЄС.

Сьогодні бюджетна система України має досить ефективну організацію для здійснення бюджетного регулювання, спрямованого на підвищення рівня соціально-економічного розвитку. Водночас у бюджетній сфері ще є декілька невирішених проблем. Бюджетна політика у сфері видатків недостатньо ефективно впливає на соціальний розвиток та економічне зростання як передумови підвищення життєвого рівня та добробуту населення. Недостатнім є також ступінь поєднання фіскальної і стимулюючої функцій податкової політики; потребують удосконалення міжбюджетні взаємовідносини, що не повністю враховують економічний потенціал регіонів. Загалом бюджетна політика ще не зовсім відповідає стратегічним завданням економічного та соціального розвитку України.

Нині бюджетна система України внаслідок свого довгого процесу

² Жорнокуй Ю. М., Кашкарьова О. В., Колесник Т. В. та ін. Фінансове право : підруч. / за заг. ред. О. М. Бандурки та О. П. Гетманець. Харків : Екограф, 2015. 500 с.

становлення та розвитку являє собою достатньо дієвий механізм регулювання соціально-економічного розвитку країни. Водночас у бюджетній сфері залишається низка нерозв'язаних проблем.

Побудова бюджетної системи обумовлюється державним устроєм і може бути дворівневою (в унітарних державах) або трьохрівневою (у федераціях). Україна, як унітарна держава, має дворівневу бюджетну систему, економічною основою якої є Господарський кодекс України, правовою основою – Бюджетний кодекс України та інші законодавчі акти.³

Бюджетний устрій – це організація та принципи побудови, функціонування бюджетної системи, взаємозв'язок між окремими ланками. Він визначає, у який спосіб здійснюється побудова бюджетної системи.

Бюджетна система України – це сукупність державного і місцевих бюджетів, що побудована з урахуванням економічних відносин, державного устрою та адміністративно-територіального поділу і врегульована нормами права. Вона охоплює всі види бюджетів, що створюються в країні відповідно до її бюджетного устрою.

У складі бюджетної системи розрізняють:

- центральні бюджети (Державний бюджет України);
- місцеві бюджети, що розрізняються за рівнями адміністративного поділу на централізовані відповідно до певної адміністративної одиниці (обласні, районні, міські) та децентралізовані (міст, сіл, селищ і районів у містах).

Бюджетний процес – це безперервний процес послідовних дій, спрямованих на забезпечення сталого функціонування галузей бюджетної сфери та фінансування інших пріоритетних програм і заходів.

Відповідно до Бюджетного кодексу України бюджетний процес – це регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Згідно з Бюджетним кодексом України етапами (стадіями) бюджетного процесу є:

1. Складання проєктів бюджетів;
2. Розгляд проєкту та прийняття закону про Державний бюджет України;

³ Качула С. В., Павлова Г. Є., Лисяк Л. В. та ін. Бюджетна система України : навч. посібник в схемах і таблицях. Дніпро : Монолит, 2021. 332 с.

3. Виконання бюджету, включно зі внесенням змін до закону про Державний бюджет України;

4. Підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Експерти наголошують, що від належно організованого управління бюджетним процесом залежить соціально-економічне становище кожної громади, регіонів і країни в цілому, реалізація функцій і завдань усіх органів влади, ефективність надання публічних послуг та результативність роботи всіх учасників бюджетного процесу.⁴

Завдання бюджетного законодавства, передусім Бюджетного кодексу України, полягає в регламентації бюджетного процесу і міжбюджетних відносин. Бюджетний процес є складовою фінансового права і становить окремий правовий інститут, присвячений регламентації процесу утворення, розподілу та використання ресурсів, мобілізованих до централізованих фондів. Процес у сфері бюджету є необхідним порядком реалізації матеріально-правових бюджетних норм, так само як і в конституційному, цивільному та кримінальному праві, де реалізація матеріально-правових норм може відбуватися через певний порядок. Характер взаємозв'язку матеріальних і процесуальних норм бюджетного права істотно відрізняється від характеру зв'язку, наприклад, цивільного матеріального і цивільно-процесуального права, що існують як самостійні галузі права. Бюджетний процес і матеріальні норми, хоч і є окремими правовими інститутами, але об'єднані у підгалузь (розділ) фінансового права.

Бюджетний процес – це сукупність дій уповноважених на основі норм бюджетного права органів державної влади та місцевого самоврядування зі складання, розгляду, затвердження й виконання бюджету, а також зі складання, розгляду і затвердження звіту про його виконання.

Таке поняття і зміст бюджетного процесу підкріплюються теоретичними розробками юристів, які спеціалізуються у сфері бюджетних відносин. Широке розуміння бюджетного процесу полягає в тому, що вся діяльність, котра базується на владних повноваженнях тих чи інших органів, має бути підпорядкована суворим процедурним формам, що забезпечують законність, доцільність та обґрунтованість цієї діяльності. Тому чіткий порядок, ретельно продуманий і розроблений у всіх своїх складових, потрібен не лише для організації й узгодження роботи всієї системи державних органів із формування та

⁴ Жорнокуй Ю. М., Кашкарьова О. В., Колесник Т. В. та ін. Фінансове право : підруч. / за заг. ред. О. М. Бандурки та О. П. Гетманець. Харків : Екограф, 2015. 500 с.

виконання бюджету, а і для правильного розв'язання численних питань, котрі при цьому виникають.

Проблема прийняття державного бюджету є однією з найскладніших серед тих, що доводиться розв'язувати державним органам. Її складність збільшується щорічною необхідністю прийняття закону про Державний бюджет, тобто щорічним проходженням законодавчої процедури.

Можна виділити декілька рис, що характеризують норми бюджетного процесу. Останні, зокрема, містять:

- 1) визначення складу учасників тієї чи іншої діяльності;
- 2) перелік видів необхідних дій та їхню обов'язкову послідовність;
- 3) передбачення організаційної форми кожної дії;
- 4) визначення обов'язкового порядку прийняття рішень.

Не доцільно звужувати поняття бюджетного процесу до стадій складання проєкту закону про бюджет і затвердження його органом законодавчої влади.

Прийняття закону про Державний бюджет – це тільки створення юридичних можливостей для здійснення волі законодавчого органу. Прийняттям закону закінчується формування бюджету, коли органи законодавчої і виконавчої влади використовують свої права та обов'язки щодо складання і затвердження бюджету.⁵

Суть бюджетного процесу зосереджується на безпосередньому виконанні акта про бюджет, котре має постійно контролюватися з боку органів державної влади для досягнення відповідності між запланованими і реальними показниками.

Формування бюджету – це сукупність пов'язаних між собою суспільних відносин, що розкривають планування органами виконавчої влади пріоритетних видатків, вишукування достатніх для цього джерел, видання цими органами низки правових актів, що регулюють процес планування. Закон про Державний бюджет посідає основне місце серед інших бюджетно-правових актів. Спочатку складається проєкт бюджету, а потім на основі узагальнюючих показників – проєкт закону про Державний бюджет. Отже, процес складання проєкту бюджету закінчується створенням проєкту бюджету і проєкту закону.

Доходи суспільства охоплюють державні доходи, доходи суб'єктів господарювання недержавної (приватної, акціонерної, спільної, колективної тощо) форми власності і доходи домогосподарств. Найважливішою відмінністю між ними є форма власності. Державні

⁵ Качула С. В., Павлова Г. Є., Лисяк Л. В. та ін. Бюджетна система України : навч. посібник в схемах і таблицях. Дніпро : Монолит, 2021. 332 с.

доходи, що розповсюджуються на державну форму власності, зважаючи на рівень централізації, поділяються на дві групи: доходи держави (централізовані) і доходи суб'єктів господарювання державної форми власності (децентралізовані). До доходів держави зараховують доходи бюджетів, Пенсійного фонду України, фондів державного соціального страхування тощо. Отже, доходи бюджету охоплюють тільки ту частину доходів суспільства, що пов'язана з формуванням основного централізованого фонду грошових коштів – бюджету держави.

Таким чином, доходами бюджетів можна вважати об'єктивне економічне явище, пов'язане із сукупністю економічних відносин із приводу розподілу і перерозподілу ВВП з метою формування основного централізованого фонду грошових коштів держави. За своєю сутністю доходи бюджету, з одного боку, є результатом розподільчих процесів, а з іншого – об'єктом подальшого розподілу коштів централізованого грошового фонду на окремі цільові фонди відповідно до функцій держави. Отже, обсяг доходів бюджету безпосередньо залежить від обсягу функцій і повноважень держави в особі органів державної влади, державного управління та місцевого самоврядування, визначених Конституцією та законами України, а також обсягу ВВП і рівня його централізації. У зв'язку з цим доходи бюджету доцільно трактувати як цілісну єдину систему специфічних фінансових відносин, що функціонують в умовах розподілу і перерозподілу ВВП з метою формування основного централізованого фонду грошових коштів держави для здійснення видатків на виконання конституційних повноважень. Функціонально призначення доходів треба розглядати у контексті формування, розподілу та використання бюджетного фонду і функціонування відповідних відносин на усіх стадіях суспільного відтворення у процесі виконання зобов'язань держави.⁶

Важлива роль на всіх стадіях бюджетного процесу відводиться бюджетному контролю, що має не лише забезпечити дотримання бюджетного законодавства, а й оцінити ефективність управління бюджетними коштами. Характерною особливістю бюджетного процесу в Україні (особливо у перші роки незалежності) є доволі часте порушення бюджетної дисципліни як на етапах прийняття, так і виконання бюджету. Аналізуючи окремі стадії бюджетного процесу в Україні (підготовка проекту бюджету, розгляд та ухвалення проекту

⁶ Жорнокуй Ю. М., Кашкарьова О. В., Колесник Т. В. та ін. Фінансове право : підруч. / за заг. ред. О. М. Бандурки та О. П. Гетманець. Харків : Екограф, 2015. 500 с. С. —.

бюджету Верховною Радою України), можна констатувати факт недотримання термінів прийняття бюджету Верховною Радою України. Навіть у разі формального своєчасного першого подання проєкту терміни розгляду і прийняття бюджету у минулому виходили за законодавчо встановлені межі. Спостерігалось також систематичне невиконання запланованих показників дохідної та видаткової частин бюджету.

3.2. Глосарій до теми

Бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, що здійснюються відповідно органами державної влади, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Бюджетна система України – це сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного устрою та адміністративно-територіального поділу і врегульована нормами права.

Бюджетний запит – документ, підготовлений головним розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для його діяльності на наступні бюджетні періоди.

Бюджетний період – період для виконання всіх бюджетів, що утворюють бюджетну систему України, становить один календарний рік, що починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того самого року

Бюджетний процес – регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Платіж – виконання бюджетних, боргових чи податкових зобов'язань, що виникли в поточному або попередніх бюджетних періодах.

Складові бюджету – загальний та спеціальний фонди бюджету.

Фінансування бюджету – надходження та витрати бюджету, пов'язані зі зміною обсягу боргу, обсягів депозитів і цінних паперів, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), зміна залишків бюджетних коштів, що використовуються для покриття дефіциту бюджету або визначення профіциту бюджету.

5. Розкрийте економічний зміст податкових надходжень до бюджету.

3.5. Тестові завдання до теми
(оберіть правильну відповідь)

1. До бюджетних стимулів належать:

- а) штрафи;
- б) податкові ставки;
- в) податкові пільги;
- г) бюджетне регулювання.

2. Основою розробки бюджетної стратегії є:

- а) бюджетне прогнозування;
- б) бюджетне планування;
- в) бюджетний процес;
- г) бюджетна класифікація.

3. Основою розробки бюджетної тактики є:

- а) бюджетне прогнозування;
- б) бюджетне планування;
- в) бюджетний процес;
- г) бюджетна класифікація.

4. До економічних чинників, що впливають на формування і використання бюджету, належать відносяться:

- а) продуктивність суспільної праці;
- б) прожитковий мінімум;
- в) обсяг соціальних гарантій держави;

г) організація управління державою.

5. Кількісна характеристика бюджетного механізму визначається:

- а) технологією формування і використання фінансових ресурсів;
- б) структурою бюджетного механізму;
- в) комплексною взаємодією бюджетних методів;
- г) обсягом фінансових ресурсів, що мобілізуються і використовуються бюджетною системою.

6. Якісна характеристика бюджетного механізму визначається:

- а) технологією формування і використання фінансових ресурсів;
- б) структурою бюджетного механізму;
- в) комплексною взаємодією бюджетних методів;
- г) обсягом фінансових ресурсів, що мобілізуються і використовуються бюджетною системою.

7. Засоби впливу на процес формування оптимального обсягу ресурсів бюджету та їх найбільш економного розміщення і використання – це:

- а) інструменти бюджетного механізму;
- б) важелі бюджетного механізму;
- в) методи бюджетного механізму;
- г) бюджетне забезпечення.

8. Як економічна категорія бюджет:

- а) це сукупність економічних відносин між державою, з одного боку, та фізичними і юридичними особами – з іншого з приводу розподілу та перерозподілу ВВП, а за певних умов – і НБ з метою формування та використання централізованого фонду грошових коштів, призначеного для забезпечення виконання державою її функцій;
- б) являє собою нормативний документ, у якому подається розпис доходів і видатків;
- в) є централізованим грошовим фондом держави;
- г) виступає провідною ланкою сфери державних фінансів і важливою складовою фінансової системи в цілому.

9. Як правова категорія бюджет:

- а) це сукупність економічних відносин між державою, з одного боку, та фізичними і юридичними особами – з іншого з приводу

ТЕМА 4

ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНИХ ДОХОДІВ ДЕРЖАВИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ. ПОДАТКОВЕ ПРАВО

4.1. Методичні рекомендації

Бюджет держави становить основну ланку економічної системи України. Економічна складова бюджету займає одне з перших місць. При розгляді економічної категорії, що відображає грошові відносини, котрі виникають між державою й організаціями, установами та підприємствами будь-якої форми власності, з одного боку, та фізичними особами – з іншого, котрі є складовою утворення центрального фонду грошових коштів держави та використання щодо підвищення рівня життя при задоволенні інших потреб та розширене відтворення функцій держави.

Щодо розуміння поняття принципів податкового права існують різні підходи. Принципи податкового права пропонують розглядати як вихідні загальноправові та нормативно-правові засади, імперативні вимоги, що зумовлюють загальну та конкретну спрямованість правового регулювання, розвитку та побудови системи суспільних відносин у галузі оподаткування.

Під системою принципів податкового законодавства пропонують розуміти взаємодіючу множинність основоположних вимог податкового законодавства, котрі висувають вимоги найвищої міри імперативності до діяльності установчого й регулятивного характеру, що реалізується учасниками податкових відносин.⁷

Річний бюджет є серцевиною організації державних фінансів, а повсякденні процедури ведення фінансових справ залежать від нього.

Податково-правові норми – це загальнообов'язкові, формально визначені, санкціоновані державою та забезпечені примусом правила поведінки, що регулюють дії суб'єктів податково-правових відносин щодо сплати податків і зборів. Згідно зі світовим досвідом роль держави у розподільчих процесах із розвитком ринкових відносин має зростати, і

⁷ Браславський Р. Система принципів податкового законодавства. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 9. С. 156–157.

бюджет у цьому разі є найдосконалішим засобом для здійснення державою вказаної функції.⁸

Сутність податків, зборів та інших обов'язкових платежів виявляється в їхніх функціях, зокрема:

– фіскальній (лат. *Fiscus* – державна скарбниця; саме за допомогою податків та обов'язкових зборів відбувається наповнення дохідної частини бюджетів усіх рівнів, а також цільових фондів);

– регулюючій (за допомогою податків та зборів відбувається регулювання різних галузей суспільного виробництва та споживання);

– контрольній (за допомогою податків та зборів відбувається контроль із боку держави за дотриманням фінансової дисципліни суб'єктами підприємництва та фізичними особами);

– розподільчій (податки та збори визначають розподіл дохідної частини бюджету для фінансування реалізації функцій і завдань держави та органів місцевого самоврядування);

– стимулюючій (запровадження окремим платникам податків пільг щодо їх сплати стимулює розвиток певних галузей економіки, забезпечує підтримку соціально вразливих представників населення).⁹

Державний устрій та адміністративно-територіальний поділ країни є основою для формування бюджетного устрою, котрий визначає принципи побудови, структуру та організацію бюджетної системи і взаємозв'язок її ланок у процесі забезпечення виконання єдиної бюджетної політики. Він передбачає формування національної бюджетної системи з метою організації бюджетного процесу щодо забезпечення регулювання та контролю за рухом державних фінансових ресурсів. Таким чином, із прийняттям Бюджетного кодексу України започатковано нову ідеологію організації міжбюджетних відносин, що базуються на єдиних засадах, підходах та принципах побудови бюджетної системи. Усі бюджети як складові бюджетної системи у процесі виконання положень Бюджетного кодексу України мають відповідну самостійність і спрямовані на реалізацію єдиної фінансової політики.¹⁰

Податковим правовідносинам притаманні такі ознаки:

1) ці відносини є зв'язком, що має індивідуальний, конкретно

⁸ Волощук М. Г., Петріченко О. О., Білаш О. В. та ін. Податкове право країн ЄС : посібник. Ужгород : Видавництво Олександри Гаркуші, 2021. 144 с.

⁹ Теремецький В. І. Сутність та ознаки податкових правовідносин в аспекті сучасного податкового права. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1. С. 115–126. С. 123.

¹⁰ Жорнокуй Ю. М., Кашкарьова О. В., Колесник Т. В. та ін. Фінансове право : підруч. / за заг. ред. О. М. Бандурки та О. П. Гетманець. Харків : Екограф, 2015. 500 с.

визначений характер і виникає на основі податково-правових норм;

2) цей зв'язок виявляється через суб'єктивні права і юридичні обов'язки учасників таких правовідносин;

3) мають вольовий характер, оскільки одна зі сторін є владною, а інша – підвладною, що сприяє підтримці та гарантії дії носія суб'єктивного права і забезпечує виконання відповідних обов'язків;

4) мають грошовий характер;

5) перебувають під постійним захистом із боку держави.¹¹

Податки є складовою бюджетної системи та одним із головних чинників впливу на розвиток суспільно-економічних процесів, виконує одну з ключових ролей у збалансованому розвитку всіх територій та держави в цілому.

Загалом бюджетна політика потребує досконалого підвищення, які ставляться стратегічним задачам сьогодення для подальшого економічного та соціального розвитку України.

Основу бюджетної системи, що складається з податків, становить бюджетний устрій, що визначає організацію та принципи побудови, функціонування бюджетної системи, взаємозв'язок між окремими ланками.

У складі бюджетної системи розрізняють:

- центральні бюджети;
- місцеві бюджети.

Усі податки, зважаючи на форму оподаткування, поділяють на дві групи: прямі податки та непрямі податки.

До прямих належать податки, що справляються з доходів або майна осіб, які безпосередньо є власниками доходів або майна (податок на особисті доходи, податок на прибуток, податок на майно тощо).

Непрямі податки не залежать від доходів або майна платників, входять до ціни товару (акцизний податок) або йдуть як надбавка до ціни товару (податок на додану вартість), а платником таких податків є кінцевий споживач. Непрямі податки ще називають податками на споживання. До непрямих податків належить також мито.¹²

Завдання бюджетного законодавства полягає в регламентації бюджетного процесу і міжбюджетних відносин. Бюджетний процес є складовою фінансового права і становить окремий правовий інститут, присвячений регламентації процесу утворення, розподілу та використання ресурсів, мобілізованих до централізованих фондів. Процес у сфері бюджету є необхідним порядком реалізації матеріально-

¹¹ Теремецький В. І. Знач. твір. С. 123.

¹² Волощук М. Г., Петріченко О. О., Білаш О. В. та ін. Знач. твір

правових бюджетних норм, так само як і в конституційному, цивільному та кримінальному праві, де реалізація матеріально-правових норм може відбуватися через певний порядок. Характер взаємозв'язку матеріальних і процесуальних норм бюджетного права істотно відрізняється від характеру зв'язку, наприклад, цивільного матеріального і цивільно-процесуального права, що існують як самостійні галузі права. Бюджетний процес і матеріальні норми, хоч і є окремими правовими інститутами, але об'єднані у підгалузь (розділ) фінансового права.¹³

Податкові правовідносини також можна поділити за такими критеріями:

1) залежно від їхніх функцій (загальнорегулятивні; конкретно-регулятивні; комплексні; охоронні);

2) залежно від змісту та суб'єктного складу (правовідносини, що виникають між центральними і місцевими податковими органами, – з приводу організації їхньої діяльності та функціонування; правовідносини, що виникають між податковими органами та органами місцевого самоврядування, – з приводу встановлення місцевих податків і зборів; правовідносини, що виникають між податковими органами та платниками податків, – із приводу справляння податків і зборів; правовідносини, що виникають між платниками податків та виконавчими органами місцевого самоврядування, – з приводу справляння місцевих податків і зборів; правовідносини, що виникають між податковими органами та платниками податків, – із приводу організації та здійснення податкового контролю, оскарження актів податкових органів, дій чи бездіяльності їх посадових осіб та притягнення до відповідальності за податкові правопорушення);

3) залежно від об'єкта податкових правовідносин (майнові; немайнові);

4) залежно від характеру правової норми (матеріальні податкові правовідносини та процесуальні податкові правовідносини) тощо.

Таким чином, податкові правовідносини – це врегульовані нормами податкового права суспільні відносини, що виникають під час сплати податків та зборів до державного і місцевих бюджетів та державних цільових фондів, а також відносини, що виникають у процесі податкового контролю. Широке розуміння бюджетного процесу полягає в тому, що вся діяльність, котра базується на владних повноваженнях тих чи інших органів, має бути підпорядкована суворим процедурним

¹³ Качула С. В., Павлова Г. Є., Лисяк Л. В. та ін. Бюджетна система України : навч. посібник в схемах і таблицях. Дніпро : Монолит, 2021. 332 с.

формам, що забезпечують законність, доцільність та обґрунтованість цієї діяльності. Тому чіткий порядок, ретельно продуманий і розроблений у всіх своїх складових, потрібен не лише для організації й узгодження роботи всієї системи державних органів із формування та виконання бюджету, а і для правильного розв'язання численних питань, котрі.¹⁴

Податковими надходженнями визнаються встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори (обов'язкові платежі) та місцеві податки і збори (обов'язкові платежі). З огляду на використання переважно обов'язкового методу мобілізації коштів до бюджетів, у структурі їхньої доходної частини провідне місце посідають податкові надходження. Можна виділити декілька рис, що характеризують норми бюджетного процесу.

Останні, зокрема, містять:

- 1) визначення складу учасників цієї чи іншої діяльності;
- 2) перелік видів необхідних дій та їхню обов'язкову послідовність;
- 3) передбачення організаційної форми кожної дії;
- 4) визначення обов'язкового порядку прийняття рішень.

Про обов'язковий характер податків свідчить також першочерговість зарахування коштів, що надходять від податків і зборів.

Податок – це обов'язковий внесок, тобто на підставі закону платники податків за певних умов зобов'язані зробити його сплату. Система способів примусу та санкцій впливає на платника податків для того, щоб поставити йому в обов'язок виконання своїх зобов'язань щодо сплати податків.

Суть бюджетного процесу зосереджується на безпосередньому виконанні акта про бюджет, котре має постійно контролюватися з боку органів державної влади для досягнення відповідності між запланованими і реальними показниками.

Формування бюджету – це сукупність пов'язаних між собою суспільних відносин, що розкривають планування органами виконавчої влади пріоритетних видатків, вишукування достатніх для цього джерел, видання цими органами низки правових актів, що регулюють процес планування. Закон про Державний бюджет посідає основне місце серед інших бюджетно-правових актів. Спочатку складається проєкт бюджету, а потім на основі узагальнюючих показників – проєкт закону про Державний бюджет. Отже, процес складання проєкту бюджету

¹⁴ Волощук М. Г., Петріченко О. О., Білаш О. В. та ін. Зазнач. твір.

закінчується створенням проєкту бюджету і проєкту закону.¹⁵

Доходи суспільства охоплюють державні доходи, доходи суб'єктів господарювання недержавної (приватної, акціонерної, спільної, колективної тощо) форми власності і доходи домогосподарств. Найважливішою відмінністю між ними є форма власності. Державні доходи, що розповсюджуються на державну форму власності, зважаючи на рівень централізації, поділяються на дві групи: доходи держави (централізовані) і доходи суб'єктів господарювання державної форми власності (децентралізовані). До доходів держави зараховують доходи бюджетів, Пенсійного фонду України, фондів державного соціального страхування тощо. Отже, доходи бюджету охоплюють тільки ту частину доходів суспільства, що пов'язана з формуванням основного централізованого фонду грошових коштів – бюджету держави.

Відповідно до ст. 6 Податкового кодексу України податком є обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету або на єдиний рахунок, що справляється з платників податку згідно з цим кодексом. Збором (платою, внеском) є обов'язковий платіж до відповідного бюджету або на єдиний рахунок, що справляється з платників зборів, із умовою отримання ними спеціальної вигоди, у тому числі внаслідок вчинення на користь таких осіб державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими органами юридично значущих дій. Сукупність загальнодержавних та місцевих податків і зборів, що справляються в установленому Податковим кодексом України порядку, становить податкову систему.¹⁶

У цілому доходи бюджету доцільно трактувати як цілісну єдину систему специфічних фінансових відносин, що функціонують в умовах розподілу і перерозподілу ВВП з метою формування основного централізованого фонду грошових коштів держави для здійснення видатків на виконання конституційних повноважень. Функціонально призначення доходів треба розглядати у контексті формування, розподілу та використання бюджетного фонду і функціонування відповідних відносин на усіх стадіях суспільного відтворення у процесі виконання зобов'язань держави.

Важлива роль на всіх стадіях бюджетного процесу відводиться бюджетному контролю, що має не лише забезпечити дотримання бюджетного законодавства, а й оцінити ефективність управління бюджетними коштами. Характерною особливістю бюджетного процесу в Україні (особливо у перші роки незалежності) є доволі часте

¹⁵ Жорнокуй Ю. М., Кашкарьова О. В., Колесник Т. В. та ін. Зазнач. твір.

¹⁶ Волощук М. Г., Петріченко О. О., Білаш О. В. та ін. Зазнач. твір.

порушення бюджетної дисципліни як на етапах прийняття, так і виконання бюджету.

В Україні джерелами податкового права виступають насамперед нормативно-правові акти. Основним джерелом податкового права є Конституція України. Зокрема, ст. 67 визначає, що кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом. Згідно зі ст. 92 Конституції України виключно законами України встановлюються система оподаткування, податки і збори. Крім того, територіальні громади села, селища, міста, відповідно до ст. 143 Конституції України, безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування встановлюють місцеві податки і збори згідно із законом. Одним із джерел податкового права є міжнародні договори з питань оподаткування, зокрема врегулювання подвійного оподаткування, адже чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.¹⁷

4.2. Глосарій до теми

Витрати бюджету – видатки бюджету, надання кредитів із бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів.

Відповідальність за порушення фінансового законодавства – форма реалізації державно-владного примусу, що виникає у разі вчинення порушення приписів фінансово-правових норм і полягає у застосуванні спеціально уповноваженими державними органами до правопорушника передбачених законом санкцій.

Внутрішній державний борг – це термінові боргові зобов'язання уряду України у грошовій формі.

Грошовий оборот – врегульована правовими нормами сукупність суспільних відносин, у межах яких відбувається безперервний процес руху грошей у готівковій і безготівковій формах.

Державний борг – загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих кредитів станом на звітну дату, що виникають унаслідок державного запозичення.

Дефіцит бюджету – перевищення видатків бюджету над його доходами.

Джерела фінансового права – форма вираження правотворчої

¹⁷ Там само.

2. Проблеми, пов'язані з ненаповненням бюджету належними коштами, та проблеми невідповідності дохідної й видаткової частин бюджету держава регулює за допомогою:

- а) бюджетної політики;
- б) податкової політики;
- в) митної політики;
- г) грошово-кредитної політики.

3. Бюджет розвитку місцевого бюджету є складовою частиною:

- а) загального фонду місцевого бюджету;
- б) спеціального фонду місцевого бюджету;
- в) позабюджетного фонду;
- г) резервного фонду бюджету.

4. Оберіть першу стадію бюджетного процесу:

- а) складання проєктів бюджетів;
- б) розгляд проєкту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- в) виконання бюджету, включно зі внесенням змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- г) складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них.

5. У бюджетному процесі програмно-цільовий метод:

- а) застосовується на рівні державного бюджету та на рівні місцевих бюджетів;
- б) застосовується на рівні Державного бюджету;
- в) застосовується на рівні місцевих бюджетів;
- г) не застосовується.

6. Оберіть другу стадію бюджетного процесу:

- а) складання проєктів бюджетів;
- б) розгляд проєкту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- в) виконання бюджету, включно зі внесенням змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- г) складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них.

7. Бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, становить:

- а) один календарний рік;

- б) два календарні роки;
- в) три календарні роки;
- г) чотири календарні роки.

8. Звітність про виконання Державного бюджету є:

- а) місячною, квартальною, річною та податковою;
- б) місячною, квартальною, податковою, фінансовою;
- в) оперативною, місячною, квартальною та річною;
- г) квартальною, річною.

9. Для середньострокового бюджетного планування середньостроковий період включає плановий та наступні за плановим:

- а) один бюджетний період;
- б) два бюджетні періоди;
- в) три бюджетні періоди;
- г) чотири бюджетні періоди.

10. Вкажіть четверту стадію бюджетного процесу:

- а) складання проєктів бюджетів;
- б) розгляд проєкту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- в) виконання бюджету, включно зі внесенням змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- г) складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них.

4.6. Практичне завдання до теми

Відповідно до місцевого бюджету м. Теренів передбачено надання державної дотації для здійснення соціальних виплат малозабезпеченим сім'ям у розмірі 52 000 грн. Голова місцевої ради, отримавши зазначені кошти, використав їх для ремонту приміщення дому науковців.

Чи буде він нести відповідальність?

Яку саме?

Яким нормативно-правовим актом це передбачено?

ТЕМА 5

ПРАВОВІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНИХ І МУНІЦИПАЛЬНИХ ЗАПОЗИЧЕНЬ, ДЕРЖАВНОГО І МУНІЦИПАЛЬНОГО БОРГУ ТА ДЕРЖАВНОГО КРЕДИТУ

5.1. Методичні рекомендації

Правові основи державних і муніципальних запозичень визначаються у загальному вигляді Бюджетним кодексом України (далі – БК України).¹⁸

Так, п. 19 ч. 1 ст. 2 БК України визначає, що державне запозичення – це операції, пов'язані з отриманням державою кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування державного бюджету. Згідно з п. 33 ч. 1 ст. 2 БК України місцеве запозичення – це операції з отримання до бюджету Автономної Республіки Крим, обласного бюджету чи бюджету міської територіальної громади кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування бюджету Автономної Республіки Крим, обласного бюджету чи бюджету міської територіальної громади.

З метою формування сталої системи знань у галузі публічних фінансів у процесі становлення сучасного висококваліфікованого фахівця-юриста вбачається за доцільне побудувати пізнавальну роботу суб'єкта пізнання, починаючи з вивчення дефініцій на рівні нормативно-правових актів, із подальшим переходом до ознайомлення з актуальними аспектами наукової дискусії, а після – до дослідження прикладів практичної реалізації державних і муніципальних запозичень.

Необхідно вказати, що термін «державні запозичення» хоча й використовують часто у нормативних актах та науковій літературі, однак лише незначна кількість авторів прагне розтлумачити його зміст.

Можливо, це пов'язане з генезисом названого суспільного явища – державних і муніципальних запозичень та їхнім місцем у системі фінансового права в цілому.

¹⁸ Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

Оскільки право є концентрованим визначенням економічних відносин конкретного суспільства, вбачається цілком обґрунтованим із навчальною метою охарактеризувати економічну складову цього явища.

Загальновизнаним є погляд, що держава для фінансування своїх потреб може мобілізувати фінансові ресурси у формі державного кредиту. В цьому випадку вона є позичальником, а населення і підприємницькі структури, тобто фізичні та юридичні особи-резиденти, – кредиторами (це внутрішній державний кредит). Державний кредит може бути як внутрішнім, так і зовнішнім. У сфері міжнародних економічних відносин держава може виступати одночасно і кредитором, і позичальником. У випадках, коли держава бере на себе відповідальність за погашення позик, взятих фізичними і юридичними особами, вона є гарантом. Отже, у сфері міжнародних економічних відносин держава виступає і як кредитор, і як позичальник, і як гарант. Державний кредит має термін повернення і ціну у формі процента. Вперше державний кредит виник ще у XVII ст. в Англії, котра, вміло використовуючи державний кредит для фінансування державних потреб, стала могутньою державою. Відтоді цей приклад почали наслідувати всі держави світу. Державний кредит, як ланка державних фінансів, в умовах ринкової економіки відіграє важливу роль у функціонуванні фінансової системи і є своєрідною суспільною позиковою системою. Для розкриття економічної сутності державного кредиту його розглядають за: економічним змістом; матеріально-речовим втіленням; формою прояву; юридично-правовим статусом. За економічним змістом державний кредит є самостійною економічною категорією. Як економічна категорія державний кредит – це сукупність економічних відносин між державою в особі органів влади і управління, з одного боку, і резидентами та нерезидентами – з іншого, при яких держава традиційно виступає у ролі позичальника (рідше кредитора і гаранта). Державний кредит безпосередньо обслуговує економічні інтереси держави. За допомогою державного кредиту залучаються тимчасово вільні кошти юридичних і фізичних осіб, котрі використовуються для задоволення постійно зростаючих державних потреб. Використання державного кредиту є повністю виправданою формою мобілізації коштів в розпорядження держави. Його використання при фінансуванні дефіциту бюджету обумовлено тим, що це має значно менші негативні наслідки для фінансового стану держави, ніж покриття дефіциту за допомогою грошової емісії. Матеріально речовим втіленням державного кредиту є рух позикового капіталу у результаті вторинного перерозподілу ВВП. Його джерелом стають

тимчасово вільні кошти населення, підприємств та організацій. Конкретними формами прояву державного кредиту є державні позики.¹⁹

Законодавець використовує для формулювання сутності запозичень, як державних, так і муніципальних, ознаку діяльності певних суб'єктів – здійснення операцій із отримання державою кредитів та позик.

З точки зору використання законодавчої техніки та для цілей законотворчості подібний підхід обґрунтований, однак для розуміння змісту поняття державних запозичень ознака діяльності не надає необхідного матеріалу для з'ясування сутності цього правового явища у цілому та як частини навчальної дисципліни «Фінансове право».

Тому залишимо на певний час операційну характеристику діяльності осіб, котрі уповноважені на запозичення коштів з метою фінансування державного бюджету, на користь з'ясування сутності терміна «запозичення», а саме тлумачення про те, що пропонується запозичити, та про суб'єктів такого запозичення.

Вчені А. Загородній і Г. Вознюк під запозиченнями розуміють фінансові операції, пов'язані з отриманням бюджетом коштів на умовах повернення, платності та строковості, внаслідок яких (операцій) виникають зобов'язання держави чи органів місцевого самоврядування перед кредиторами.²⁰

Навряд чи таке визначення може задовольнити вимоги ясності навчального матеріалу з огляду на поєднання цілей залучення запозичень – виникнення зобов'язань держави чи органів місцевого самоврядування.

Отже, на шляху пізнання сутності державних запозичень отримана перша підказка в осягненні матеріально-правової реальності цього інституту фінансового права, а саме: вони являють собою операції уповноважених осіб, спрямовані на отримання державою кредитів (позик) із чітко визначеною метою – фінансування державного бюджету України.

Натомість інші автори не сповідують уніфікованого підходу до визначення сутності операцій із залучення державою позик (кредитів). Так, у прагненні визначити сутність державних запозичень окремі науковці визначають сутність позики за допомогою такої ознаки, як розташування ринку, де відбувається залучення коштів, тобто

¹⁹ Глущенко А. С. Фінанси : навч. посібник. Львів : «Магнолія 2006», 2014. 440 с. С.186–187.

²⁰ Загородній А. Г., Вознюк Г. А. Фінансово-економічний словник. Київ : Знання, 2007. 1072 с.

поділяють запозичення на зовнішні та внутрішні.

Можливо, відповідь на запитання про сутність державних запозичень можна отримати за допомогою визначення переліку операцій із запозичення коштів на користь держави? Відповідно до ч. 1, п. 1, ст. 7 Закону України «Про Рахункову палату»,²¹ як суб'єкт здійснення державного фінансового контролю, Рахункова палата виконує, зокрема, такі повноваження: здійснює фінансовий аудит та аудит ефективності щодо операцій стосовно державних внутрішніх та зовнішніх запозичень, державних гарантій, обслуговування і погашення державного та гарантованого державою боргу. Отже, це дає підстави стверджувати про обґрунтованість поділу державних запозичень на зовнішні та внутрішні.

Автор К. Плотнікова зазначає: «Аналізуючи проблему бюджетних запозичень, принципово важливим є розмежування внутрішніх та зовнішніх джерел їх реалізації. Виходити треба з природи законодавчих актів, якими мають закріплюватися відповідні процедури. Зовнішнє запозичення забезпечується нормами на межі національного та наднаціонального законодавства, тоді як внутрішнє запозичення забезпечується реалізацією норм чинного внутрішнього законодавства України. Зовнішнє запозичення впорядковується на межі фінансового, фінансово-правового та міжнародно-правового регулювання. В той же час для внутрішніх запозичень не лише достатньо норм закону, але і в значній кількості випадків, припустимих для делегування закону, врегулювання позичання даного виду через підзаконні акти».²²

Прикладом нормативного акта, що регулює конкретний зовнішньо-державний договір запозичення, наприклад, може слугувати постанова Кабінету Міністрів України № 1072 від 11 жовтня 2021 р. «Про здійснення державних зовнішніх запозичень у 2021-2022 роках шляхом залучення кредиту від Агентства експортного фінансування Сполученого Королівства».

Як правове явище та формальний документ зазначена постанова про зовнішньо-державне запозичення становить інтерес у навчальних цілях щодо здійснення аналізу його змісту:

«Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік», Закону України «Про Державний бюджет України на 2022

²¹ Про Рахункову палату : Закон України від 02 липня 2015 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>.

²² Плотнікова К. О. Правовий аспект державних та місцевих запозичень. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2018. Вип. 26. С. 78–81. С. 79.

рік» Кабінет Міністрів України постановляє:

1. Здійснити державні зовнішні запозичення у 2021-2022 роках шляхом залучення кредиту від Агентства експортного фінансування Сполученого Королівства.

2. Затвердити Основні умови здійснення державних зовнішніх запозичень у 2021-2022 роках шляхом залучення кредиту від Агентства експортного фінансування Сполученого Королівства, що додаються.

3. Міністерству фінансів передбачати під час складання проекту Державного бюджету України на відповідний рік кошти для погашення та обслуговування державних зовнішніх запозичень, здійснених згідно з цією постановою».

Цим документом затверджено «Основні умови здійснення державних зовнішніх запозичень у 2021–2022 роках шляхом залучення кредиту від Агентства експортного фінансування Сполученого Королівства», що містять такі положення:

«1. Державні зовнішні запозичення здійснюються у 2021-2022 роках шляхом залучення кредиту на загальну суму, що не перевищує 21 млн. фунтів стерлінгів (далі – кредит) та надається відповідно до кредитного договору між Україною в особі Міністра фінансів України, Державним секретарем її Британської Величності, що діє через Департамент з гарантування експортних кредитів (який функціонує як Агентство експортного фінансування Сполученого Королівства), J. P. Morgan AG та JPMORGAN Chase Bank, N. A., London Branch (далі – кредитний договір) у межах, передбачених Законом України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» та Законом України «Про Державний бюджет України на 2022 рік».

2. Сума кредиту використовується для оплати 85 відсотків ціни продукції, що є предметом договору про закупівлю наборів для проведення 4 мільйонів ПЛР-досліджень між державним підприємством “Медичні закупівлі України” та Prestige Diagnostics U. K. LTD, а також передбаченої кредитним договором премії за ризик, що нараховується згідно з умовами Організації економічного співробітництва та розвитку та сплачується Агентству експортного фінансування Сполученого Королівства.

3. На суму кредиту нараховуються проценти, які складаються з фіксованої річної процентної ставки, що визначається на дату підписання кредитного договору і дорівнює тій із таких ставок, яка на зазначену дату буде вищою:

комерційній орієнтирній процентній ставці, яка застосовується у відповідний момент, визначеній згідно з Угодою Організації

економічного співробітництва та розвитку щодо офіційно підтримуваних експортних кредитів для фунтів стерлінгів та запозичень строком на п'ять або менше років;

відповідній процентній ставці Національного фонду позик, опублікованій на офіційному веб-сайті Офісу управління боргом Сполученого Королівства, що застосовується до відповідного періоду погашення та з урахуванням валюти кредиту, як визначено Агентством експортного фінансування Сполученого Королівства.

Проценти сплачуються кожні шість місяців відповідно до умов кредитного договору.

4. Строк погашення кредиту становить чотири роки від дати надання кредиту.

5. Погашення та обслуговування кредиту здійснюються за рахунок коштів, передбачених законом про Державний бюджет України на відповідний рік.

6. Інші умови залучення кредиту визначаються кредитним договором та іншими документами, пов'язаними із залученням кредиту».²³

Отже, важливою ознакою, що визначає правовий статус державних зовнішніх запозичень, є вид нормативного акта, що ухвалює рішення про залучення зовнішніх позик, а саме: акти Кабінету Міністрів України або закони України після процедури ратифікації угоди про надання/отримання кредиту, про що розглянемо нижче.

Формами надання згоди України на обов'язковість для неї міжнародного договору є, залежно від конкретного випадку, ратифікація, затвердження, прийняття, приєднання. Так, в абз. 6 ст. 2 та п. «в» ч. 2, ст. 9 Закону України «Про міжнародні договори України»²⁴ зазначено, що ратифікації підлягають, зокрема, міжнародні угоди з питань надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України.

Прикладом такого виду угод про зовнішні запозичення може слугувати Кредитна угода між Україною як Позичальником,

²³ Про здійснення державних зовнішніх запозичень у 2021-2022 роках шляхом залучення кредиту від Агентства експортного фінансування Сполученого Королівства : постанова Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2021 р. № 1072. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1072-2021-%D0%BF#Text>.

²⁴ Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>.

Національним банком України як Фінансовим агентом Позичальника та Європейським Союзом як Кредитором від 14 вересня 2018 року; цю угоду ратифіковано Законом України № 2613-VIII від 08.11.2018.

Зазначена кредитна угода укладена між Україною, представленою Першим заступником Міністра фінансів України, як Позичальником, Національним банком України, що виступає як Фінансовий агент Позичальника, представленого Головою Національного банку України, та Європейським Союзом, представленим Європейською Комісією, як Кредитором.

У документі зазначається, серед іншого, що:

«(1) 3 травня 2014 року Україна отримала 2,81 мільярда євро макрофінансової допомоги від ЄС, у тому числі 1,2 мільярда євро з 1,8 мільярда євро, доступних згідно Рішення (ЄС) 2015/601. Третій і останній транш у розмірі 600 мільйонів євро в рамках цього Рішення був скасований 18 січня 2018 року через неповне виконання Україною програми структурних реформ, пов'язаних із цим траншем.

(2) У листопаді 2017 року українські органи влади надали запит щодо додаткової фінансової підтримки від ЄС.

(3) Європейський Парламент та Рада ЄС, Рішенням (ЄС) № 2018/947 від 4 липня 2018 року вирішили надати Україні подальшу макрофінансову допомогу на максимальну суму 1 мільярд євро у формі кредитів.

(4) Макрофінансова допомога надається разом з допомогою від Міжнародного Валютного Фонду, який у березні 2015 року схвалив чотирирічну Програму розширеного фінансування (EFF) для України на суму близько 17,5 мільярдів дол.США, з яких 8,5 мільярдів дол.США були виділені між 2015 та 2017 роками.

(5) Умови економічної політики, яких Україна повинна дотримуватися для того, щоб мати право використовувати кредитну лінію, визначені у Меморандумі про взаєморозуміння, підписаному між Україною та Європейським Союзом на дату або близько до дати цієї Угоди та у наступних (Додаткових) Меморандумах про взаєморозуміння, у випадку їх наявності;

(6) Транші кредиту будуть профінансовані Комісією на ринку капіталу. Комісія розпочне своєчасно, від імені ЄС та після отримання письмового запиту від Позичальника із основними умовами Траншу, як визначено нижче в цьому договорі, емісію облігацій або проведення будь-яких інших відповідних фінансових трансакцій для фінансування, надходження від яких будуть надані у кредит Позичальнику;

(7) Контракти щодо емісії облігацій або інших відповідних

фінансових трансакцій, складатимуть невід'ємну частину цієї Угоди, як передбачено нижче;

(8) Відповідні заходи, що стосуються попередження та боротьби з шахрайством, корупцією та іншими порушеннями, які впливають на Кредит, повинні бути забезпечені органами влади Позичальника».²⁵

Таким чином, порівняння двох угод про зовнішні запозичення, що були приведені вище, дозволяє дійти висновку, що правовий статус та загалом правове обґрунтування угод про зовнішньо-державні запозичення слід також розглядати залежно від комплексу умов, що закладаються сторонами у підвалини їх виконання.

Отже, угоди, що підлягають ратифікації, зазвичай мають більш широке охоплення суспільних відносин, або ж грошові кошти виділяються на більш широкі за змістом завдання, тобто це також є важливою рисою правових основ зовнішньодержавних запозичень в Україні.

Збройна агресія проти України обумовила необхідність залучення державою позик ще й у інший, окрім двох наведених, спосіб, а саме: шляхом отримання грантової допомоги від міжнародних фінансових інституцій, таких як, наприклад, Світовий банк.

«Потреби України у відновленні й реконструкції та оперативні потреби країни вражають. Згідно з нещодавнім звітом «Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення (RDNA2)» орієнтовна вартість відновлення та відбудови України протягом наступного десятиліття становить 411 мільярдів доларів США. У 2023 році держава зіткнулася з додатковим дефіцитом фінансування в розмірі 11 мільярдів доларів США для покриття критичних економічних і капітальних витрат. Найбільші потреби існують у транспортному (22%), житловому (17%) та енергетичному (11%) секторах, у сферах соціального захисту та забезпечення засобів до існування (10%), боротьби з вибухонебезпечними речовинами (9%) та в сільському господарстві (7%).

Україна переживає гуманітарну кризу. З 2022 року її економіка скоротилася на третину, що наклало важкий тягар на державні фінанси. Завдяки внескам донорів станом на 25 вересня 2023 року Світовий банк уже мобілізував майже 38 мільярдів доларів США україноцього потрібного фінансування. Банк також почав залучати середньострокове

²⁵ Кредитна угода між Україною як Позичальником, Національним банком України як Фінансовим агентом Позичальника та Європейським Союзом як Кредитором від 14 вересня 2018 року. Ратифіковано Законом України № 2613-VIII від 08.11.2018. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_002-18#top.

фінансування для задоволення потреб України під час війни та після її завершення.

Важкі втрати: 13 мільйонів людей мусили покинути свій дім, з них 8 мільйонів – шукаючи притулку за межами України. Рівень бідності зріс до 24%, внаслідок чого за межею бідності опинилося ще сім мільйонів людей, змінивши 15-річну тенденцію прогресу в розвитку на протилежну.

URTF (Ukraine Relief, Recovery, Reconstruction, and Reform Trust Fund)... є ключовим елементом платформи співпраці в рамках Фонду мультидонорських ресурсів для функціонування інституцій та інфраструктури України (MRF) Світового банку. Цей фонд охоплює ініціативи Світового банку, IFC та Багатостороннього агентства з гарантування інвестицій (MIGA), які фінансуються донорами; він є спільним майданчиком Світового банку для координації пріоритетів і зусиль із залучення коштів.

Звертаючи особливу увагу на залученість та оперативне забезпечення уряду, URTF ефективно спрямовує грантові ресурси на задоволення величезних потреб України. Діяльність цільового фонду організовано за двома напрямками:

Підтримка уряду України в збереженні його адміністративного потенціалу, спроможності надавати послуги і здійснювати заходи з допомоги в надзвичайних ситуаціях.

Планування та реалізація програми відновлення, стійкої відбудови та реформування України.

URTF докладає зусиль до вирішення проблеми невизначеності, спричиненої війною, і підтримує гнучке програмування, щоб мати змогу реагувати на швидкі зміни ситуації.

Нині потрібні термінові інвестиції в ремонт зруйнованої енергетичної інфраструктури, доріг, мостів, житла, шкіл і лікарень. Щоб допомогти економічному відродженню України, URTF фінансує рамкові проекти – підтримувані Банком екстрені операції, які мобілізують ресурси партнерів за допомогою інноваційного і гнучкого планування.

Рамкові проекти відображають визначені в RDNA2 потреби України в першочерговій допомозі. Вони розроблені таким чином, щоб їх можна було адаптувати до подій на місцях і масштабувати для інтеграції додаткового фінансування, забезпечуючи, водночас, швидкий результат і швидку виплату коштів. Ці проекти розроблялися на основі технічного аналізу та з дотриманням перевірених фідучіарних, екологічних і соціальних систем Світового банку з моніторингу та

звітності.

Підтримуючи такий рамковий підхід, URTF забезпечує спроможність української влади швидко та раціонально впроваджувати ці критично важливі інвестиції та ефективно й у необхідному обсязі залучати численні джерела фінансування.

З часом URTF забезпечить додаткові способи підтримки відповідно до політики та процедур Світового банку, а саме:

фінансування інвестиційних проєктів – для подальшого забезпечення критично важливої фінансової підтримки й надання експертизи щодо розвитку у низці секторів;

фінансування політики розвитку, необхідної для реформ і українової потрібної для бюджетної підтримки;

програми, орієнтованої на результати – для підвищення потенціалу державного сектору України; та

аналітичну та технічну допомогу – для планування, підготовки інвестицій, зміцнення потенціалу та розробки політик.

Збереження спроможності уряду надавати послуги має ключове значення для забезпечення довгострокового успіху зусиль з відновлення та відбудови України. URTF доповнює існуючі програми Світового банку, зокрема Проєкт «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні (PEACE)»²⁶

Підтримка, котру URTF надає рамковим проєктам в Україні:

8. Проєкт «Відновлення основної логістичної інфраструктури та приєднання до мережі (RELINC)».

Мета розвитку: забезпечення засобів для пом'якшення впливу руйнування транспортних мереж на населення й економіку України.

Потреби у фінансуванні: 585 млн дол. США.

Забезпечене фінансування: 100 млн дол. США – грант URTF;

8. Проєкт з відновлення енергетичних ресурсів та підготовки до зими.

Мета розвитку: забезпечення можливостей відновлення основних енергетичних послуг в Україні:

Потреби у фінансуванні: 500 млн дол. США.

Забезпечене фінансування: 200 млн дол. США – грант URTF;

8. Проєкт «Зміцнення системи охорони здоров'я та збереження життя (HEAL)».

Мета розвитку: відновлення та полегшення доступу до вкрай важливих послуг, пов'язаних із психічним здоров'ям і реабілітацією.

²⁶ Цільовий фонд підтримки, відновлення, відбудови та реформування України (URTF). *THE WORLD BANK*. URL : <https://www.worldbank.org/uk/programs/urtf/overview>.

Вирішення нагальних потреб у медичних послугах та забезпечення їх фінансування за надзвичайних обставин.

Потреби у фінансуванні: 500 млн дол. США.

Забезпечене фінансування: 100 млн євро – позика МБРР; 10 млн дол. США – грант Глобального фонду з фінансування програм для жінок, дітей та підлітків (GFF); 110 млн дол. США – грант URTF;

4. Проект «Ремонт житла для відновлення прав і можливостей людей (НОРЕ)».

Мета розвитку: підтримка постраждалих домогосподарств у відновленні житлових умов шляхом ремонту пошкодженого житлового фонду; підтримка уряду у проведенні пріоритетних реформ кліматичної політики.

Потреби у фінансуванні: 800 млн дол. США.

Забезпечене фінансування: 162,5 млн дол. США – грант URTF; 70 млн дол. США – Цільовий фонд ADVANCE Ukraine;

5. Екстрений проект з інклюзивної підтримки відновлення сільського господарства України (ARISE).

Мета розвитку: підтримка інклюзивного сільськогосподарського виробництва та забезпечення можливості негайно й ефективно реагувати на кризи чи надзвичайні ситуації.

Потреби у фінансуванні: 550 млн дол. США.

Забезпечене фінансування: 320 млн дол. США – грант URTF; 230 млн дол. США – Цільовий фонд ADVANCE Ukraine.

На завершальному етапі формування уявлення про сутність правових основ державних запозичень доцільно виокремити риси державних запозичень, що характеризують зовнішню частину цього правового інституту, а саме: «...у світовій практиці належність державних запозичень до зовнішніх визначають у трьох напрямках. Перший базується на валюті, в якій здійснюються державні запозичення, тобто іноземній валюті. Другий – офіційно прийнятий багатьма укладачами офіційної статистики, зокрема описується Міжнародним валютним фондом (МВФ) у «Статистиці державного боргу: посібнику для авторів та користувачів» і ґрунтується на резидентності кредитора. Третє визначення базується на місці випуску і законодавстві, яке регулює борговий контракт».²⁷

На думку У. Паніци, перше визначення не є доцільним, оскільки деякі країни здійснюють державні запозичення на внутрішніх ринках в іноземній валюті і, навпаки, почали залучати запозичення на

²⁷ Слав'юк Н. Р. Зовнішні державні запозичення та економічний розвиток країни. Київ : НаУКМА, 2019. 172 с. С. 15.

міжнародних ринках у національній валюті.²⁸

Друге визначення хоча і є теоретично правильним, проте слід додати, що з розвитком ринків боргових цінних паперів встановлення власника державних облігацій є складним завданням. У сучасній світовій економіці все більшого поширення набуває явище, коли вітчизняні інвестори володіють облігаціями зовнішньої державної позики (далі – ОЗДП) і міжнародні інвестори здійснюють запозичення на національних ринках.

Тому окремі автори, зокрема У. Паніцца, Ф. Штурценегер, Дж. Цетельмаєр, схиляються до думки, що класифікація зовнішніх запозичень як запозичень, що здійснюються згідно з умовами іноземного законодавства, є найбільш коректною в умовах глобалізації світових ринків.

Структура державних позик із точки зору валюти свідчить, що в середньому для країн із ринками, що формуються, заборгованість в іноземній валюті складає 47 % у загальній структурі боргу. Частка довгострокової заборгованості у національній валюті у країнах із ринками, що формуються, дорівнює 35,7%. Зовсім інша ситуація притаманна індустріальним країнам. Так, у середньому заборгованість в іноземній валюті складає лише 5,6 % у загальній структурі державних запозичень, а частка довгострокової заборгованості у національній валюті – 75,9 %²⁹.

Отже, у підсумку вивчення сутності такого правового явища, як зовнішні державні запозичення доцільно відмітити характерну рису цього виду запозичень – спрямованість виключно на фінансування дефіциту Державного бюджету на відповідний рік та на певний напрям діяльності.

За способом нормативно-правового оформлення зовнішньо-державних запозичень необхідно розрізняти ті, що узгоджуються постановами Кабінету Міністрів України, та ті, що ратифікуються спеціальним законом України.

Збройна агресія РФ стала головним чинником падіння доходів місцевих бюджетів як за рахунок зменшення ресурсної бази формування таких доходів, так і внаслідок ураганного зросту витрат на відновлення об'єктів місцевої інфраструктури тощо. Саме тому значення

²⁸ Panizza U., Sturzenegger F., Zettelmeyer J. International government debt. *United Nations Conference on Trade and Development : discussion papers*. 2010. No. 199. 28 p. P. __. URL : http://www.unctad.org/en/docs/osgdp20103_en.pdf.

²⁹ Вахненко Т. П. Перспективні напрями політики державних запозичень в Україні. *Економіка і прогнозування*. 2005. № 31. с. 65–77. С. __.

додаткового фінансування дефіцитної частини місцевих бюджетів набуває особливої актуальності.

На підтвердження цієї тези можна навести розпорядження Кабінету Міністрів України № 202-р від 05 березня 2022 р. «Деякі питання відкриття рахунків для відновлення України», в якому, зокрема, зазначається: «З метою акумуляції коштів для відновлення економіки, об'єктів інфраструктури, підтримки вітчизняного бізнесу, які постраждали внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України, уповноважити на відкриття у Національному банку рахунків, на які зараховуються кошти внесків від фізичних та юридичних осіб приватного права та/або публічного права: Міністерство економіки – рахунка «Фонд відновлення та трансформації економіки» та рахунка «Фонд підтримки малого та середнього бізнесу»; Міністерство фінансів – рахунка «Фонд обслуговування та погашення державного боргу»; Міністерство інфраструктури – рахунка “Фонд відновлення зруйнованого майна та інфраструктури”».³⁰

Акумулюючи фінансові ресурси для виконання своїх повноважень, органи місцевого самоврядування стають перед вибором джерел формування ресурсної бази. При цьому виникає дилема: обмежитися доходами, отриманими до бюджету на безповоротній основі, або ж залучити позикові надходження. У більшості розвинутих країн за останні роки відбулося стрімке зростання обсягів як державних, так і місцевих запозичень. Загальна економічна і політична ситуація в країні, проблеми у сфері державних та місцевих фінансів зумовлюють недостатній рівень розвитку місцевих позик.

Отже, важливою рисою правового статусу місцевих запозичень слід вважати приналежність об'єктів майна, інфраструктури тощо, з метою фінансування яких здійснюється запозичення до сфери муніципального управління.

Міністерство фінансів України у цьому аспекті зазначає, що: місцеве запозичення – це операції з отримання до бюджету Автономної Республіки Крим чи міського бюджету кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування бюджету Автономної Республіки Крим чи міського бюджету.

Місцеві запозичення здійснюються з метою фінансування бюджету розвитку бюджету Автономної Республіки Крим та міських бюджетів та використовуються для створення, приросту чи оновлення

³⁰ Деякі питання відкриття рахунків для відновлення України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 05 березня 2022 р. № 202-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/202-2022-p#Text>.

стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, котрі забезпечують виконання завдань Верховної Ради Автономної Республіки Крим та міських рад, спрямованих на задоволення інтересів населення Автономної Республіки Крим і територіальних громад міст.

Отже, на додаток до правового визначення місцевого запозичення як суми грошових коштів, що спрямовуються виключно на фінансування дефіцитних витрат місцевого бюджету, необхідно розглядати аспект операційної діяльності осіб, уповноважених на залучення коштів до місцевих бюджетів.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим та міські ради мають право здійснювати місцеві внутрішні запозичення. Місцеві зовнішні запозичення можуть здійснювати лише Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Київська, Севастопольська міські ради, міські ради міст обласного значення. При цьому місцеві зовнішні запозичення шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій можуть здійснювати всі міські ради.

Право на здійснення місцевих запозичень у межах, визначених рішенням про місцевий бюджет, належить Автономній Республіці Крим, територіальній громаді міста в особі керівника місцевого фінансового органу за дорученням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, міської ради.

Відповідно до бюджетного законодавства місцеві запозичення можуть залучатися лише за певних умов: сукупний обсяг запозичень до місцевого бюджету не може перевищувати обсягу дефіциту бюджету розвитку місцевого бюджету на відповідний рік; кошти від місцевого запозичення залучаються до фінансування лише бюджету розвитку відповідного місцевого бюджету; видатки на обслуговування місцевого боргу не можуть щорічно перевищувати 10 % видатків від загального фонду відповідного місцевого бюджету протягом будь-якого періоду, коли планується обслуговування боргу; загальний обсяг місцевого боргу та гарантованого Автономною Республікою Крим чи територіальною громадою міста боргу станом на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 200 % (для міста Київ – 400 %) від середньорічного індикативного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку.

Відповідно до Бюджетного кодексу України місцевий борг – це загальна сума боргових зобов'язань Автономної Республіки Крим чи територіальної громади міста з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок

місцевого запозичення.³¹

Проте місцеві зовнішні запозичення не позбавлені певних вад. Проблеми, пов'язані з розвитком ринку муніципальних позик в Україні, можна поділити на дві великі групи. До першої належать ті, що зумовлені наслідками розвитку муніципального запозичення, а до другої – проблеми, що стримують такий розвиток.

Серед проблемних питань економічного характеру, викликаних випуском муніципальних позик в Україні, можна виділити:

- посилення міжрегіональної економічної диференціації, пов'язаної з перерозподілом фінансових ресурсів від кризових і депресивних регіонів на користь найбільш благополучних;
- витіснення приватних інвестицій внаслідок зростання відсоткових ставок на ринку позичкового капіталу тощо.
- недостатньо розроблена законодавчо-нормативна база з питань регулювання здійснення місцевих запозичень;
- нерозвинутість фінансового ринку;
- низький соціально-економічний розвиток країни;
- відсутність досвіду роботи органів місцевої влади та самоврядування на фінансових ринках.

Проблеми муніципального запозичення в Україні поділимо на декілька груп:

- нормативно-правові проблеми;
- ринкові проблеми;
- організаційно-управлінські проблеми;
- інформаційно-комунікаційні проблеми;
- фінансово-економічні проблеми;
- особистісно-психологічні проблеми.

Стосовно нормативно-правових проблем можна відзначити, що існуюча законодавча база є неповною і фрагментарною, розрізненою у декількох різногалузевих нормативно-правових актах, містить значні прогалини та колізії, характеризується нечіткістю та неоднозначністю вживаних понять. Слід відмити відсутність законодавства, що регламентує випуск муніципальних облігацій як регіональних цінних паперів, а також системи їх емісій.

До основних ринкових проблем варто віднести неврівноваженість попиту і пропозиції на муніципальні облігації. Інша важлива проблема – слабка концентрація ринку муніципального запозичення, що призводить до низьких для окремих випусків показників розміщення облігацій.

³¹ Місцевий борг та місцевий гарантований борг. Міністерство фінансів України. URL : <https://mof.gov.ua/uk/miscvij-borg-ta-miscvij-garantovanij-borg-osn-inf>.

Крім того, існує слабкий зв'язок ринку муніципальних запозичень із ринком корпоративних цінних паперів, а також обмежений асортимент муніципальних цінних паперів. До цієї групи проблем можна віднести і здебільшого неринковий характер формування ставки муніципального запозичення.³²

Прийняття Бюджетного кодексу України попередньої редакції у 2001 р. стало другим етапом розвитку ринку місцевих запозичень. Бюджетний кодекс України – кодифікований Закон України, ухвалений 21 червня 2001 року. Діяв з 24 липня 2001 р. до 1 січня 2011 р. Замінив собою Закон України «Про бюджетну систему України» 1990 р.

З прийняттям Бюджетного кодексу України Верховній Раді Автономної Республіки Крим і міським радам було надано можливість запозичувати кошти зі внутрішніх джерел. За цим формулюванням були сховані перші паростки децентралізації – відходу від тотального володарювання купки осіб на користь розширення повноважень територіальних громад за основними напрямками життєдіяльності суспільства.

Правила для реалізації початкового періоду лібералізації процесів місцевих запозичень були спочатку складні, зокрема, права на зовнішні запозичення мали лише ради міст із населенням понад 800 тис. людей. Граничне значення розміру залучених коштів встановлювалося постановою про місцевий бюджет. Запозичення місцевих бюджетів здійснювалися з метою, визначеною відповідною радою. Річний розмір плати за обслуговування боргу місцевого бюджету не повинен був перевищувати 10 % видатків загального фонду відповідного місцевого бюджету.

Порушення з вини позичальника графіка погашення боргу під час погашення основної суми боргу та плати за обслуговування боргу, визначеної договором між кредитором і позичальником, позбавляло відповідну раду права здійснювати будь-які нові запозичення протягом наступних п'яти років поспіль.

Київрада першою здійснила місцеві запозичення. У 2003 р. вона випустила облігації зовнішньої позики на 150 млн дол. США та облігації внутрішньої позики на 100 млн. грн.

Можна навести ще один приклад. 26 листопада 2012 р. настав термін погашення єврооблігацій Київської міської державної адміністрації у сумі 250 млн дол. США, випущених у 2007 р. Для

³² Петриків А. В. Сучасні тенденції функціонування та шляхи підвищення ефективності місцевих запозичень в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 6. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=728>.

виконання цього боргового зобов'язання адміністрація провела первинне розміщення облігацій внутрішньої позики на суму 1 млрд 928 млн грн (245 млн дол. США). Єдиним покупцем виступив АТ «Укресімбанк». Боргові папери були випущені кількома серіями з купоном 15,2 та 15,25 %. Сьогодні учасники фінансового ринку продовжують пошуки нових засобів залучення коштів від іноземних інвесторів.

Зокрема, вітчизняні емітенти розглядають можливість організувати випуски єврооблігацій на Варшавській фондовій біржі. Як правило, випуск єврооблігацій на великому закордонному майданчику є економічно доцільним за мінімального обсягу емісії у 100 млн дол. США. При цьому ліквідним вважається обсяг випуску на суму 250–300 млн дол. США. Однак на Варшавській фондовій біржі випуск можна розмістити невеликими траншами по 50 млн дол. США зі ставкою 13–15%.³³

У 2004 р. до Київської міської ради приєдналася Запорізька міська рада, котра випустила облігації внутрішньої позики. У 2005 р. ще більше міст було залучено до випуску облігацій місцевих органів влади.

Можна виділити три етапи випуску облігацій місцевих органів влади. Перший відбувався між 2003 і 2009 роками.

За цей період було зареєстровано випусків облігацій місцевих органів влади на загальну суму 6874,3 млн грн (з цього моменту обсяг зареєстрованих випусків облігацій місцевих органів влади визначається без урахування реструктуризації боргу).

Найбільший випуск відбувся у 2007 р. на суму 2278,8 млн грн. Як відомо, 2008 р. ознаменувався початком світової фінансової кризи. Однак Україні вдалося випустити облігації на загальну суму 759,5 млн грн. У жовтні 2008 р. Київ скасував випуск зовнішніх облігацій місцевої влади.

Фінансова криза завдала найбільших втрат у 2009 р., коли зареєстровані випуски облігацій місцевої влади становили лише 244,8 млн грн. Другий етап випуску облігацій місцевих органів влади припав на 2010–2014 роки.

У 2010 році було внесено суттєві зміни в порядок місцевих запозичень у зв'язку з прийняттям нового Бюджетного кодексу України (ухвалений 08 липня 2010 р., діє з 1 січня 2011 р.), що замінив попередній Бюджетний кодекс України 2001 р.

Якщо до 2010 р. граничний розмір заборгованості встановлювався

³³ Statistical materials of the Warsaw Stock Exchange. GPW. URL : <https://www.gpw.pl/gpw-statistics>.

рішенням міської ради, то після він став складати 200 % (400 % для міста Київ) від середньорічного прогнозного обсягу доходів бюджету розвитку, зважаючи на прогнозні показники місцевих бюджетів на наступні за плановим два місцеві бюджетні періоди.

Крім того, було запроваджено реєстр місцевих запозичень для забезпечення дотримання граничного рівня місцевого боргу.

На другому етапі, з 2009 р. до 2015 р., було зареєстровано випусків облігацій місцевих органів влади на суму 12 568,9 млн грн, при цьому лише за 2012 р. було зафіксовано рекордний показник – 6 854,1 млн грн.

Третій етап розпочався у 2015 р., коли до Бюджетного кодексу України були внесені зміни щодо посилення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування. Ці поправки стали відомі як бюджетна реформа або фіскальна децентралізація.

Пік зареєстрованих випусків у 2018 р. становив 4 450 млн грн. У 2019 р. обласні ради також отримали деякі повноваження щодо випуску облігацій. Проаналізувавши ринок місцевих запозичень за період із 2003 р. до 1 кварталу 2019 р., можна сказати, що Київська, Одеська та Львівська міські ради є основними емітентами облігацій місцевих органів влади, і місцеві органи влади виявляють значну зацікавленість у використанні цього ефективного джерела фінансування для вирішення соціальних проблем у своїх регіонах. Тільки в Києві випущено облігацій місцевих органів влади на 14 937,5 млн грн, або 58,5 % від загального обсягу в країні.

Варто також відзначити тенденцію до запозичень у міжнародних фінансових установах, що виникла у 2012 р.

Проте відсутність позитивної динаміки зростання зареєстрованих випусків та значні часові розриви між ними лише підтверджують те, що ринок вітчизняних запозичень як частина фондового ринку України знаходиться на початковому етапі свого розвитку. Станом на початок 2020 р. із 442 міст обласного та районного значення в Україні лише 61 (трохи більше 5 %) випускало облігації місцевих органів влади.

Міста Миколаївської та Херсонської областей взагалі не займалися цим питанням. Порівняно з європейськими країнами в Україні обсяг місцевих запозичень на душу населення досить невеликий.

У 2012 р., коли в Україні відбувся найбільший випуск облігацій місцевих органів влади за період із 2003 р. до 1 кварталу 2019 р., сума місцевих запозичень на душу населення становила 12,5 євро – порівняно з 261,7 євро в Німеччині, 172,6 євро в Бельгії, 503,7 євро в Австрії або навіть із середнім показником у країнах ЄС 49,7 євро.

Важливим показником розвитку ринку місцевих запозичень є

частка місцевих запозичень у доходах місцевих бюджетів. Однак останніми роками вона коливалася у межах лише 2 %.

При цьому середній показник у країнах ЄС становить понад 80 %.

Прикладом є Чехія – 21 %, Литва – 24 %, Польща – 32 %, Латвія – 62 %, Франція – 79 %, Німеччина – 125 %, Іспанія – 134 %.

Про це свідчить дослідження «Кращий нагляд за управлінням місцевим боргом»³⁴ у межах Компонента 3 проекту міжнародної технічної допомоги «ЄС для підсилення державних фінансових систем місцевих урядів» для Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних та міських рад, котрі мають намір здійснити місцеве запозичення для фінансування видатків бюджету розвитку або надати місцеву гарантію, зокрема для працівників виконавчих органів міських рад, обласних рад, обласних державних адміністрацій, до компетенції яких належить питання залучення фінансових ресурсів до місцевого бюджету та погодження надання місцевих гарантій підприємствам комунального сектора економіки для реалізації інвестиційних проєктів або впровадження ресурсозберігаючих технологій, а також реалізації проєктів будівництва, реконструкції, капітального ремонту автомобільних доріг загального користування державного і місцевого значення.

Для усунення партикуляризму, зокрема нормативно-правових проблем регламентації інституту зовнішніх місцевих позик у практичній діяльності суб'єктів таких позик – органів місцевого самоврядування України, Міністерством фінансів України затверджено наказ № 532 від 30 вересня 2021 р., що визначає стандартизовані методичні рекомендації щодо погодження обсягу та умов здійснення місцевих запозичень і надання місцевих гарантій.

Перейдемо до правових основ державного і муніципального боргу; розглянемо поняття, види та форми державного боргу.

Міністерство фінансів України на офіційному сайті щодо державного боргу визначає, що відповідно до Бюджетного кодексу України державний борг – це загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення.

Державні запозичення здійснюються з метою покриття дефіциту державного бюджету та рефінансування державного боргу. Право на здійснення державних запозичень в межах, визначених законом про

³⁴ Better surveillance of new borrowing and debt at the local governments' level. LOGICA. URL : <http://logica-project.eu/third-component/page.html>.

Державний бюджет України, належить державі в особі Міністра фінансів України за дорученням Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України визначає основні умови здійснення державних запозичень, у тому числі основні умови кредитних договорів та основні умови випусків і порядок розміщення державних цінних паперів.

Кредити (позики) від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проєктів залучаються державою на підставі міжнародних договорів України і належать до державних зовнішніх запозичень.

Витрати з погашення та обслуговування державного боргу здійснюються за рахунок коштів державного бюджету відповідно до кредитних договорів, а також нормативно-правових актів, за якими виникають державні боргові зобов'язання, незалежно від обсягу коштів, визначеного на таку мету законом про Державний бюджет України.

Управління державним боргом здійснюється Міністерством фінансів України в межах повноважень, визначених законодавством України. З метою ефективного управління державним боргом та/або ліквідністю єдиного казначейського рахунку Міністр фінансів України від імені України має право здійснювати правочини з державним боргом, включно з обміном, випуском, купівлею, викупом та продажем державних боргових зобов'язань, за умови дотримання граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду.

Відповідно до Бюджетного кодексу України гарантований державою борг – це загальна сума боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України щодо отриманих та непогашених на звітну дату кредитів (позик), виконання яких забезпечено державними гарантіями. До вступу в силу державних гарантій (настання гарантійного випадку) операції щодо зазначеної заборгованості не відображаються в державному бюджеті.

Державні гарантії для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України можуть надаватися за рішенням Кабінету Міністрів України або на підставі міжнародних договорів України виключно у межах і за напрямками, що визначені законом про Державний бюджет України. За дорученням Кабінету Міністрів України відповідні правочини щодо його рішень вчиняє Міністр фінансів України.

Державні гарантії надаються на умовах платності, строковості, а також забезпечення виконання зобов'язань у спосіб, передбачений законом.

Державні гарантії не надаються для забезпечення боргових

зобов'язань суб'єктів господарювання, якщо безпосереднім джерелом повернення кредитів (позик) передбачаються кошти державного бюджету (крім боргових зобов'язань, що виникають за кредитами (позиками) від міжнародних фінансових організацій).

Платежі, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань держави, здійснюються згідно з відповідними договорами незалежно від обсягу коштів, визначених на цю мету в законі про Державний бюджет України, та відображаються як надання кредитів з бюджету стосовно суб'єктів господарювання, зобов'язання яких гарантовані.

Державний та гарантований державою борг не охоплює борги місцевих органів влади та державних підприємств, що не забезпечені державними гарантіями.

Граничний обсяг державного боргу і гарантованого державою боргу, граничний обсяг надання державних гарантій визначаються на кожний бюджетний період законом про Державний бюджет України.

Розмір державного та гарантованого державою боргу розраховується у грошовій формі як непогашена номінальна вартість боргових зобов'язань. Стан державного та гарантованого державою боргу визначається у гривнях та доларах США за офіційним курсом Національного банку України на останній день звітного періоду та включає операції за цей день.



Рис. 1. Класифікація державного та гарантованого державою боргу (з офіційного сайту Міністерства фінансів України).³⁵

Відповідно до Бюджетного кодексу України загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60 відсотків річного номінального обсягу валового внутрішнього продукту України. Це

³⁵ Державний борг та гарантований державою борг. Міністерство фінансів України. URL : https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovanij-derzhavju-borg_osn_inf.

положення не застосовується у випадках: введення воєнного стану в Україні (в окремих її місцевостях); введення надзвичайного стану в Україні (в окремих її місцевостях) або проведення на території України антитерористичної операції.³⁶

Дещо інший підхід демонструють науковці, зокрема: «Державний борг є характеристикою результативності всіх зроблених держкредитних операцій. Його абсолютна величина, динаміка й темпи, зміни відображають стан економіки та фінансів країни, ефективність функціонування державних структур. На стан державного боргу істотно впливають щорічні операції у сфері державного кредиту: одержання нових позик і умови їхнього надання, з одного боку, і розміри погашення й виплати вальних відсотків – з іншого».³⁷

Зазначається також, що в Україні на сьогодні немає досліджень щодо класифікації державного боргу, його структури та змісту, відсутні дослідження і стосовно боргової функції сучасної держави. Деякі зареєстровані у Верховній Раді України проекти закону про державний борг не містять визначення державного боргу та його класифікації, зокрема на внутрішній і зовнішній. Тоді як реалії життя вимагають чіткості у розумінні поняття державного боргу та боргової функції, їх адекватного відображення у правових формах, оскільки кожен компонент державного боргу та боргової функції має свої характерні підстави виникнення, порядок обслуговування і погашення.³⁸

Відсутність чіткої теоретичної класифікації державного боргу України на практиці позначається на тому, що законодавча вимога щодо щорічного затвердження Верховною Радою України структури державного внутрішнього боргу не дотримується.

Тому дуже важливим є визначення видів державного боргу України, що може слугувати підґрунтям до визначення поняття державного боргу, зокрема, як правового інституту. Для більш повного усвідомлення видів державного боргу України та їх чіткого розрізнення важливо дослідити питання особливостей формування державного боргу України.

На формування державного боргу впливають як об'єктивні, так і суб'єктивні чинники. Серед об'єктивних причин слід назвати такі: несприятливий інвестиційний клімат; трансформаційний спад

³⁶ Там само.

³⁷ Федоров В. А. Внутрішній державний борг суверенної України. *Науковий юридичний журнал «Правові новели»*. 2017. № 3. С. 12–19. С. 12.

³⁸ Федоров В. А. Боргова функція сучасної держави : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 176 с. С. 111.

виробництва; звуження на цій основі податкової бази; наявність від'ємного сальдо торговельного балансу; переваження застарілої технологічної бази зі значним ступенем морального і фізичного зносу основного капіталу; уповільнені темпи виробничого відтворення.

Суб'єктивні ж пов'язані із ситуативними прорахунками в тактиці впровадження реформ, фактичною відсутністю стратегії розвитку фінансового ринку, а також зі спробами «пожежного» вирішення поточних проблем.³⁹

Доволі важливим для розуміння сутності такого правового явища, як державний борг, є визначення його генезису як сукупності обставин об'єктивної реальності, у яких та нерозривно з якими слід розглядати правову сутність державного боргу України.

Формування державного боргу в Україні відбувалося у кілька етапів. Зокрема, перший етап тривав приблизно з 1991 р. до першої половини 1994 р. Характерною особливістю зазначеного періоду було безсистемне утворення та нагромадження боргу шляхом залучення прямих кредитів Національного банку України (далі – НБУ), надання урядових гарантій за іноземними кредитами українським підприємствам, врегулювання боргових взаємовідносин з російською федерацією. На другому етапі (друга половина 1994 р. – перша половина 1998 р.) поряд із проведенням боргової політики попередніх років почалося активне залучення ресурсів міжнародних фінансових організацій та зовнішніх комерційних (фідуціарних) позик. Третій етап формування державного боргу, що тривав з другої половини 1998 р. до 2000 р., позначився загостренням проблем у сфері управління державним боргом. Необхідність виконання Україною своїх боргових зобов'язань, особливо пікові їх виплати в окремі періоди у поєднанні зі світовою фінансовою кризою, дуже ускладнили ситуацію. Четвертий етап формування державного боргу охоплює період з 2001 р. до сьогодні. Він характеризується переходом від антикризового управління до проведення виваженої боргової політики, спрямованої на зменшення боргового навантаження на економіку держави.

Існує ще одна позиція щодо етапів формування та розвитку державного боргу України. 1-й етап (1991–1994 рр.) характеризується залученням із внутрішніх джерел виключно прямих кредитів НБУ та хаотичним утворенням зовнішнього боргу шляхом надання урядових гарантій за іноземними кредитами. На початок 1994 р. майже 70 % державного боргу становив зовнішній державний борг. Протягом 2-го етапу (1995–1996 рр.), поряд із наданням зовнішніх гарантій, державний

³⁹ Резнікова Н. Яка межа прийнятна? *Євроаналітика*. 2005. № 1. С. 51–53. С. 53.

борг формувався і внаслідок отримання зовнішніх позик від 113 міжнародних фінансових організацій. Цей етап характеризується також урегулюванням заборгованості України за енергоносії, початком випуску облігацій внутрішніх державних позик та поступовим заміщенням цими облігаціями прямих кредитів Національного банку. 3-й етап (1997 р. – перша половина 1998 р.) формування боргу характеризувався активним позичанням капіталу як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках. 4-й етап (друга половина 1998 р. – 2000 рр.): починаючи з другої половини 1998 р. Україна зіткнулася зі значними труднощами, пов'язаними із суттєвим скороченням можливостей урядових запозичень як із зовнішніх, так і з внутрішніх джерел. За цей період було здійснено низку операцій щодо реструктуризації частини внутрішнього та зовнішнього боргу України з метою зменшення навантаження за платежами з погашення та обслуговування державного боргу на державний бюджет та валютні резерви. 5-й етап (2001 р. – кінець 2013 р.): управління державним боргом у цей період характеризується переходом від антикризового управління до проведення зваженої боргової політики, націленої на зменшення боргового навантаження на економіку держави. Триває практика поступової відмови від надання державних гарантій, знижується частка державного зовнішнього боргу в загальній сумі державного боргу. Все це приводить до зменшення ризиків монетарної політики.⁴⁰

Зрозуміло, що йдеться і про внутрішній, і про зовнішній державний борг, а також те, що чітко розрізняють борг держави в цілому та борг органів місцевого самоврядування, автономних утворень (державний та муніципальний – місцевий). А вже стаття 12 Бюджетного кодексу України від 2010 р. присвячена класифікації боргу державного та місцевих бюджетів. З огляду на визначення, що міститься у п. 3 ч. 1 ст. 2 БК України, класифікацію боргу слід розуміти як єдине систематизоване згрупування боргу бюджету відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів. Класифікація боргу об'єднує інформацію про всі боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим, територіальних громад міст. Бюджетний кодекс розрізняє державний та місцевий борг.

Згідно з п. 20 ч. 1 ст. 2 БК України державний борг – це загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення. Місцевий борг – це загальна сума

⁴⁰ Федоров В. А. Знач. твір. С. 113–114.

боргових зобов'язань Автономної Республіки Крим чи територіальної громади міста з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок місцевого запозичення (п. 35 ч. 1 ст. 2 БК України).⁴¹

Відповідно до наказу Міністерства фінансів України № 11 від 14 січня 2011 р. «Про бюджетну класифікацію» борг класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.

Класифікація боргу за типом кредитора: а) внутрішній борг: заборгованість за позиками, одержаними з бюджетів різних рівнів та державних фондів; заборгованість за позиками, одержаними з державних фондів; заборгованість за позиками, одержаними з бюджетів вищих рівнів; заборгованість за позиками, одержаними з бюджетів нижчих рівнів; заборгованість перед банківськими та іншими фінансовими установами; заборгованість за позиками, одержаними від Національного банку України; заборгованість за позиками, одержаними від інших банків, фінансових установ; заборгованість перед іншими органами управління; заборгованість за позиками, одержаними від інших фінансових установ; заборгованість за позиками, одержаними від нефінансових державних підприємств; заборгованість за позиками, одержаними від нефінансового приватного сектора; інша внутрішня заборгованість; заборгованість за випущеними цінними паперами; заборгованість, не віднесена до інших категорій; б) зовнішній борг: заборгованість за позиками, одержаними від міжнародних фінансових організацій; заборгованість за позиками, одержаними від органів управління іноземних держав; заборгованість за позиками, одержаними від іноземних комерційних банків, інших іноземних фінансових установ; заборгованість за випущеними цінними паперами; заборгованість, не віднесена до інших категорій.

Класифікація боргу за типом боргового зобов'язання: а) внутрішній борг: заборгованість за довгостроковими зобов'язаннями; заборгованість за середньостроковими зобов'язаннями; заборгованість за короткостроковими зобов'язаннями і векселями; заборгованість за іншими внутрішніми зобов'язаннями; б) зовнішній борг: заборгованість за довгостроковими зобов'язаннями; заборгованість за середньостроковими зобов'язаннями; заборгованість за короткостроковими зобов'язаннями і векселями; заборгованість за

⁴¹ Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

іншими зовнішніми зобов'язаннями.⁴²

В українському законодавстві поняттю та класифікації внутрішнього боргу приділялася значна увага. Його визначення було нормативно закріплено в ст. 1 Закону України «Про державний внутрішній борг України» (втратив чинність відповідно до Закону України від 7 липня 2001 р. № 3614-VI), згідно з яким державним внутрішнім боргом України є строкові боргові зобов'язання уряду України у грошовій формі. Відповідно до ст. 2 цього закону державний внутрішній борг України складається із заборгованості минулих років і заборгованості, що знову виникає щодо боргових зобов'язань уряду України у формі: позичань уряду України; позичань, здійснених за безумовної гарантії уряду, для забезпечення фінансування загальнодержавних програм. До боргових зобов'язань уряду України належать випущені ним цінні папери; зобов'язання в грошовій формі, гарантовані ним; отримані урядом кредити.⁴³

Для подальшого розвитку боргової функції та українського законодавства в сфері управління державним боргом важливо передбачити види і типи боргових зобов'язань уряду. На сьогодні законодавче визначення містилось лише щодо внутрішнього державного боргу, однак у зв'язку із втратою вказаним законом чинності і його на даний момент фактично немає. Крім цього, однією з центральних проблем та основоположним питанням класифікації державного боргу України є його поділ на дві основні частини: внутрішній та зовнішній. В Україні такий єдиний критерій законодавством не передбачений. Законодавча невизначеність у статусі боргових зобов'язань уряду була одним із факторів, які ускладнюють порядок здійснення розрахунків із кредиторами держави – нерезидентами, хоча досвід міжнародного правового регулювання дозволяє вести мову про доцільність принципу резиденства. Що ж до грошового виразу внутрішнього державного боргу, то він може виражатися і в національній грошовій одиниці, і в іноземній. Отже, незважаючи на те, що в законодавстві відсутній чіткий поділ державного боргу на внутрішній та зовнішній, цілком зрозуміло, що державний борг України складається з: державного внутрішнього боргу і державного зовнішнього боргу.

Державний борг України також може класифікуватися за типом

⁴² Про бюджетну класифікацію : наказ Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 р. № 11. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11#Text>.

⁴³ Про Державний внутрішній борг : Закон України від 16 вересня 1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 41. Ст. 598 (втратив чинність).

кредитора та за типом боргового зобов'язання. Відносини у сфері державного внутрішнього боргу регулювалися вищезгаданим Законом України «Про державний внутрішній борг України», що втратив чинність, однак із теоретичної точки зору внутрішній державний борг України можна визначити як строкові боргові зобов'язання уряду України у грошовій формі. До складу державного внутрішнього боргу України належать позики уряду України й позики, здійснені при безумовній гарантії уряду для забезпечення фінансування загальнодержавних програм. Державний внутрішній борг України складається із заборгованості минулих років та заборгованості, що виникла за борговими зобов'язаннями уряду України.

До боргових зобов'язань уряду належать випущені ним цінні папери, інші зобов'язання у грошовій формі, гарантовані урядом України, а також одержані ним кредити. Боргові зобов'язання уряду України можуть бути коротко- (до 1 року), середньо- (1–5 років) і довгостроковими (5 і більше років). У деяких випадках можуть застосовуватися й інші форми урядових боргових зобов'язань. Характер і умови таких зобов'язань у кожному конкретному випадку визначає уряд України за погодженням із НБУ. Умови й порядок випуску державних цінних паперів і регулювання їхнього обігу визначаються відповідно до Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки».⁴⁴

Розміщення боргових зобов'язань уряду України та надання гарантій від його імені провадиться за його дорученням Міністерством фінансів України. Граничні розміри державного внутрішнього боргу України, його структура, джерела й строки погашення встановлюються Верховною Радою України одночасно із затвердженням державного бюджету України на наступний рік. Внутрішній державний борг гарантується всім майном, що перебуває у загальнодержавній власності. Внутрішній державний борг виникає у зв'язку із залученням коштів від вітчизняних кредиторів у національній валюті.

Внутрішні боргові зобов'язання можна умовно поділити на ринкові, такі, що існують у формі емісійних цінних паперів, і неринкові, що виникли за підсумками виконання державного бюджету і випущені в рахунок фінансування заборгованості, що утворилася.

Якщо випуск і звернення перших досить регламентовані і передбачаються у програмі внутрішніх запозичень на черговий фінансовий рік, то другі випускаються нерегулярно, незважаючи на

⁴⁴ Про ринки капіталу та організовані товарні ринки : Закон України від 23.02.2006. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 31. Ст. 268.

прийняття відповідних законодавчих актів. Наростання внутрішнього боргу менш небезпечно для національної економіки порівняно зі зростанням її зовнішнього боргу.

Витоку товарів і послуг при погашенні внутрішнього боргу не відбувається, проте виникають певні зміни в економічному житті, наслідки яких можуть бути вельми значущими. Це пов'язане з тим, що погашення державного внутрішнього боргу має наслідком перерозподіл доходів усередині країни.

Державний борг визначає економічні відносини держави як позичальника з її кредиторами стосовно перерозподілу частини вартості валового внутрішнього продукту на умовах повернення, терміновості і оплати. Заборгованість урядових органів накопичується і перетворюється на державний борг. Його доводиться виплачувати з відсотками. Існує думка, що сьгоднішні державні позики – це завтрашні податки.

Деякі платники податків є власниками державних цінних паперів. Вони отримують відсотки за цими паперами і одночасно платять податки, котрі частково йдуть на виплату державних позик і кредитів. Як правило, з поточних бюджетних доходів неможливо виплачувати повністю відсотки і в строк погашати державні позики. Постійно потребуючи ресурсів, уряди зазвичай використовують нові позики, аби покрити старі борги.

Аналіз сучасних тенденцій зовнішньої заборгованості на світових фінансових ринках є актуальним для України з огляду на необхідність оптимізації управління її зовнішньою заборгованістю, в тому числі управління ринками, а також оцінки перспективи залучення зовнішніх фінансових ресурсів. Україна має величезний економічний потенціал, але як країна з перехідною економікою відчуває гостру потребу у фінансових ресурсах, у тому числі й зовнішніх кредитах.

Хоч уряд України й прагне зменшити залежність національної економіки від зовнішніх запозичень за допомогою активного залучення кредитних коштів на внутрішньому ринку, у найближчій перспективі зовнішні кредити відіграватимуть важливу роль у формуванні фінансових ресурсів країни.⁴⁵

Отже, зовнішній державний борг України – це сукупність заборгованості держави за позичками на зовнішньому ринку перед іноземними державами, організаціями і особами. Більш широким є визначення державного боргу як сукупності зобов'язань органів

⁴⁵ Наукове обґрунтування (анотація) до Основних напрямів бюджетної політики на 2005 рік / Міністерство фінансів України. Київ, 2004. 60 с. С. 23.

державної влади всіх рівнів перед нерезидентами за непогашеними позиками та нарахованими відсотками, а також зобов'язань підприємств, гарантованих органами державної влади.⁴⁶

Наступним етапом у правовому регулюванні правовідносин щодо виникнення, формування, обслуговування та оплати державного боргу України стало затвердження Постановою Кабінету Міністрів України № 127 від 12 лютого 2020 р. Положення про Агентство з управління державним боргом України.

Зокрема, зазначений нормативний акт передбачає, що Агентство з управління державним боргом України (Боргове агентство) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну бюджетну політику у сфері управління державним боргом та гарантованим державою боргом.

Боргове агентство у своїй діяльності керується Конституцією України і законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Основними завданнями Боргового агентства є: 1) реалізація державної бюджетної політики у сфері управління державним боргом та гарантованим державою боргом; 2) внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо формування державної бюджетної політики у сфері управління державним боргом та гарантованим державою боргом.

Боргове агентство відповідно до покладених на нього завдань: 1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, вносить в установленому порядку на розгляд Міністрові фінансів пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади, а також подає Міністрові фінансів на погодження позицію щодо проєктів нормативно-правових актів, розробниками яких є інші центральні органи виконавчої влади; 2) розробляє проєкти законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та пропозиції щодо інших нормативно-правових актів з питань, що належать до сфери діяльності Боргового агентства, та в установленому порядку подає їх Міністрові фінансів; 3) здійснює управління державним боргом та гарантованим державою боргом, у тому числі управління ризиками, пов'язаними з державним боргом та гарантованим

⁴⁶ Лютий І. О., Зражевська Н. В., Рожко О. Д. Державний кредит та боргова політика України : монографія. Київ : Центр учбової літератури, 2008. 352 с. С. 139–238.

державою боргом; 4) здійснює державні внутрішні та зовнішні запозичення з урахуванням середньострокової стратегії управління державним боргом на відповідний період; 5) є емітентом державних боргових цінних паперів України, в тому числі державних облігацій, казначейських зобов'язань та державних деривативів України; 6) взаємодіє з первинними дилерами, затверджує порядок відбору та функціонування первинних дилерів; 7) затверджує та оприлюднює графік проведення аукціонів з розміщення державних боргових цінних паперів на внутрішньому ринку, котрий може уточнюватися у зв'язку із зміною умов державних запозичень та/або кон'юнктури фінансового ринку; 8) розробляє та поновлює проспекти емісій державних боргових цінних паперів; 9) здійснює правочини з державним боргом, включаючи обмін, випуск, купівлю, викуп та продаж державних боргових зобов'язань, використання деривативів та здійснення операцій купівлі (продажу) цінних паперів із зобов'язанням зворотного їх продажу (купівлі) через визначений строк за заздалегідь обумовленою ціною, що здійснюється на основі єдиного договору (операцій РЕПО), за погодженням з Міністром фінансів за умови дотримання граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду; 10) здійснює управління ліквідністю єдиного казначейського рахунка та валютних рахунків державного бюджету, в тому числі розміщує тимчасово вільні кошти єдиного казначейського рахунка та кошти валютних рахунків державного бюджету за погодженням з Міністром фінансів; 11) здійснює оперативний облік державного боргу та гарантованого державою боргу; 12) веде Реєстр державного боргу і гарантованого державою боргу, Реєстр державних гарантій та щомісяця опубліковує витяги з них на власному офіційному вебсайті; 13) готує та подає Мінфіну пропозиції до прогнозу основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період, Бюджетної декларації та середньострокової стратегії управління державним боргом на відповідний період з питань, що належать до компетенції Боргового агентства; 14) подає Мінфіну пропозиції до проекту Державного бюджету України і звітування про його виконання в частині, що стосується показників державних запозичень, обслуговування і погашення державного боргу та гарантованого державою боргу, надання державних гарантій, здійснення активних операцій з управління державним боргом та інших питань, що належать до компетенції Боргового агентства; 15) готує та подає Мінфіну пропозиції щодо внесення змін до закону про Державний бюджет України на відповідний рік з питань, що належать до компетенції

Боргового агентства; 16) готує та подає Мінфіну інформаційно-аналітичні матеріали до проєкту Державного бюджету України, законопроєкту щодо внесення змін до Державного бюджету України та з інших питань, що належать до компетенції Боргового агентства; 17) розробляє та подає Мінфіну план державних запозичень до загального фонду державного бюджету; 18) складає та подає Мінфіну прогноз фінансування загального фонду державного бюджету на короткостроковий та середньостроковий періоди; 19) організовує здійснення платежів з погашення та обслуговування державного боргу, платежів за операціями, пов'язаними з державним боргом, готує інформацію про прострочені платежі з пропозиціями щодо здійснення відповідних заходів; 20) організовує здійснення витрат, пов'язаних з виконанням державою гарантійних зобов'язань; 21) організовує здійснення видатків на виплати за державними деривативами, проводить аналіз та здійснює активні операції з державними деривативами відповідно до рішень Кабінету Міністрів України; 22) забезпечує оперативний облік, контроль та аналіз показників державного боргу та гарантованого державою боргу, контроль за здійсненням платежів, пов'язаних з гарантованим державою боргом, узагальнює звітність за всіма операціями, пов'язаними з управлінням державним боргом та гарантованим державою боргом; 23) забезпечує відповідно до законодавства розповсюдження звітності щодо державного боргу та гарантованого державою боргу; 24) готує інформацію про стан державного боргу і гарантованого державою боргу для включення її до звіту про виконання закону про Державний бюджет України та подає її Мінфіну; 25) готує щорічні звіти про виконання середньострокової стратегії управління державним боргом на відповідний період та про результати управління державним боргом та гарантованим державою боргом, оприлюднює такі звіти на власному офіційному вебсайті не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним; 26) здійснює розрахунок прогнозних коротко-, середньо- та довгострокових показників державного боргу та гарантованого державою боргу, їх співвідношення з основними макроекономічними показниками розвитку економіки України; 27) здійснює ідентифікацію, оцінку ризиків, пов'язаних з державним боргом та гарантованим державою боргом, та здійснює заходи з їх мінімізації; 28) вивчає міжнародний досвід з питань управління державним боргом та гарантованим державою боргом, проводить порівняльний аналіз боргових показників, систем управління державним боргом та гарантованим державою боргом України та інших країн світу для

підготовки пропозицій щодо застосування нових інструментів боргової політики, вдосконалення нормативно-правової бази із зазначених питань; 29) забезпечує функціонування інформаційно-аналітичної системи щодо оперативного обліку та аналізу державного боргу та гарантованого державою боргу, регламентує доступ до неї Міністерства фінансів і Казначейства, вживає заходів до захисту відповідної інформації; 30) проводить аналіз кредитоспроможності субпозичальника/позичальника за кредитами (позиками), що залучаються державою або під державні гарантії, крім наданих міжнародними фінансовими організаціями, готує пропозиції щодо розміру плати за надання кредиту (позики) або державної гарантії, розміру та виду забезпечення виконання зобов'язань субпозичальником/позичальником перед державою; 31) вчиняє правочини щодо надання державних гарантій для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України на підставі рішень Кабінету Міністрів України; 32) здійснює контроль за виконанням позичальником своїх зобов'язань за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії, крім наданих міжнародними фінансовими організаціями, готує інформацію про прострочені платежі з пропозиціями щодо здійснення відповідних заходів; 33) здійснює на відкритих аукціонах продаж права вимоги погашення простроченої більше трьох років заборгованості перед державою за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії, а також за кредитами з бюджету в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України; 34) залучає суб'єктів господарювання для надання агентських, консультаційних, рейтингових, юридичних та інших послуг, необхідних для управління державним боргом та гарантованим державою боргом, управління ліквідністю; 35) залучає суб'єктів господарювання для представництва органів державної влади в судах у справах про стягнення заборгованості перед державою за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії, а також за кредитами з бюджету, в тому числі у процесі банкрутства, щодо стягнення якої органам доходів і зборів відмовлено, та здійснює оплату таких послуг; 36) веде договірну роботу з питань державного боргу та гарантованого державою боргу; 37) укладає кредитні угоди, договори про субкредитування, безповоротну передачу коштів, про порядок відшкодування витрат державного бюджету, а також агентських та інших договорів щодо реалізації проєктів, фінансування яких здійснюється за рахунок коштів, залучених державою або під державні

гарантії, крім коштів міжнародних фінансових організацій; 38) забезпечує висвітлення боргової політики держави серед вітчизняних та іноземних інвесторів; 39) здійснює заходи щодо формування та поліпшення позитивного іміджу України серед іноземних інвесторів; 40) організовує роботу з отримання та щорічного перегляду суверенного кредитного рейтингу України (державних боргових зобов'язань) міжнародними рейтинговими агенціями, проведення комплексних заходів з його покращення, готує та забезпечує укладення з рейтинговими агентствами угод щодо надання рейтингових послуг, а також бере участь у розробленні законодавства щодо формування національного ринку рейтингових послуг; 41) бере участь у розгляді претензій щодо визнання будь-яких сум державним боргом України, готує відповідні матеріали щодо врегулювання питань, пов'язаних із платіжними вимогами до України, та подає їх на розгляд Мінфіну; 42) бере участь у підготовці міжнародних договорів України, відповідно до законодавства укладає міжнародні договори України та здійснює міжнародне співробітництво з питань, що належать до його компетенції; 43) бере участь у роботі з підготовки (перегляду) програм МВФ, що запроваджені або плануються до запровадження в Україні, здійсненні моніторингу та контролю за їх реалізацією; 44) здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю Боргового агентства, а також стосовно актів, що ним видаються; 45) звертається до суду у випадках, передбачених законом; 46) виконує функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління; 47) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Боргове агентство очолює Голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства про державну службу.

Голова Боргового агентства має двох заступників, у тому числі одного першого, які призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства про державну службу.

Для розгляду наукових рекомендацій та проведення фахових консультацій з основних питань діяльності в Борговому агентстві можуть утворюватися інші постійні або тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи.

Боргове агентство є юридичною особою публічного права, має самостійний баланс, печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Казначейства

і банках.⁴⁷

Запуск Агентства з управління державним боргом був припинений у зв'язку з карантинном. Про це повідомив урядовий уповноважений з питань управління державним боргом Ю. Буца: «...Ми призупинили створення на час карантину, оскільки обмеження не дають нам можливості якісно набирати людей, це не найкращий час. Однак ми цей процес неодмінно відновимо», – сказав він в ході дискусії, організованої Київською школою економіки. Раніше Міністерство фінансів розраховувало зареєструвати агентство до 1 вересня 2020 р. Вказувалося, що Боргове агентство буде уповноважене проводити операції з держборгом, зокрема обмін, випуск та продаж боргових зобов'язань, використання деривативів та операції РЕПО.⁴⁸ Однак станом на кінець 2023 р. функціонування Боргового агентства не розпочалося у належний спосіб.

Щодо обслуговування місцевого боргу слід зазначити, що видатки місцевого бюджету на обслуговування місцевого боргу здійснюються за рахунок коштів загального фонду місцевого бюджету і не можуть перевищувати 10 відсотків видатків загального фонду місцевого бюджету протягом будь-якого періоду, коли планується обслуговування місцевого боргу.

Витрати з погашення місцевого боргу здійснюються з бюджету розвитку відповідного місцевого бюджету.

Витрати на обслуговування та погашення місцевого боргу здійснюються місцевим фінансовим органом відповідно до кредитних договорів, а також нормативно-правових актів, за якими виникають боргові зобов'язання Автономної Республіки Крим чи територіальних громад, незалежно від обсягу коштів, визначеного на таку мету рішенням про місцевий бюджет.

Якщо очікуваний обсяг витрат на обслуговування та погашення місцевого боргу перевищить обсяг коштів, визначений рішенням про місцевий бюджет на таку мету, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, міські ради вносять відповідні зміни до рішення про місцевий бюджет.

З метою забезпечення дотримання граничних обсягів місцевого боргу та місцевих гарантій Міністерство фінансів України веде Реєстр

⁴⁷ Про утворення Агентства з управління державним боргом України : постанова Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2020 р. № 127. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2020-%D0%BF#Text>.

⁴⁸ Мінфін призупинив запуск Агентства з управління держборгом. *Економічна правда*. URL : <https://www.epravda.com.ua/news/2020/07/16/663028/>.

місцевих запозичень та місцевих гарантій. Реєстр місцевих запозичень та місцевих гарантій є інформаційною системою, що містить відомості про здійснені місцеві запозичення та надані місцеві гарантії. Інформація з реєстру розміщується щоквартально на офіційному сайті Міністерства фінансів України в розділі «Боргова статистика – Місцевий борг та місцевий гарантований борг».⁴⁹

5.2. Глосарій до теми

Анулювання боргів – відмова уряду від їх погашення. Анулювання боргів може бути зумовлене фінансовою неспроможністю держави, тобто банкрутством, або політичними мотивами.

Відстрочення погашення державного боргу – один зі способів управління державним боргом, за якого погашення позики, як правило, провадиться тоді, коли випуск нових позик є фінансово недоцільним, оскільки всі доходи від позик використовують на обслуговування раніше випущених позик.

Внутрішній державний борг – сальдо заборгованості держави власникам державних цінних паперів та іншим кредиторам.

Державний борг – загальна сума заборгованості, що складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань. Термін «Державний борг України» є усним та неофіційним скороченням офіційного найменування Державного боргу та гарантованого державою боргу України.

Державний кредит – це сукупність економічних відносин між державою і фізичними та юридичними особами, міжнародними компаніями, іншими країнами. Держава може виступати в ролі кредитора, позичальника або гаранта повернення коштів.

Державні позики – кредит, наданий державою юридичним особам з державною користю. Формами державного кредиту є позички і казначейські зобов'язання.

Зовнішній державний борг – сальдо заборгованості держави іншим країнам, міжнародним економічним організаціям та іншим особам.

Казначейські зобов'язання – це боргові цінні папери, що емітуються державою в особі її уповноважених органів, розповсюджуються винятково на добровільних засадах серед фізичних

⁴⁹ Місцевий борг та місцевий гарантований борг. Міністерство фінансів України. URL : <https://mof.gov.ua/uk/miscevij-borg-ta-miscevij-garantovanij-borg>.

та юридичних осіб і засвідчують внесення їх власниками коштів до бюджету та надають право на отримання фінансового доходу або інші майнові права відповідно до умов їх випуску.

Капітальний державний борг – це загальна сума заборгованості минулих років і процентів, що мають бути сплачені за позиками.

Коефіцієнт обслуговування державного боргу – виражене у відсотках відношення всіх платежів за зовнішньою заборгованістю держави до надходжень від експорту товарів і послуг.

Конверсія державного боргу – це зміна дохідності позики. Держава найчастіше знижує розмір виплачуваних відсотків за позикою, однак можливе і підвищення дохідності позики.

Консолідація державних позик – продовження терміну дії боргу, позики допомогою перетворення їх у більш довгострокові або безстрокові, об'єднання декількох боргів (позик) в єдиний з можливою зміною величини позичкового (позикового) відсотка. Застосовується як метод управління державним боргом.

Облігації державних позик – поділяються на облігації внутрішніх державних позик України, облігації зовнішніх державних позик України, казначейські зобов'язання та цільові облігації внутрішніх державних позик України.

Поточний державний борг – це видатки держави, що пов'язані з погашенням у поточному році боргових зобов'язань і належних до сплати в цей період процентів за всіма випущеними на даний момент позиками.

Рефінансування державного боргу – погашення основної заборгованості й процентів за рахунок коштів, отриманих від розміщення нових позик. Для успішного застосування механізму рефінансування необхідна висока фінансова репутація країни-позичальника.

Уніфікація державних позик – це об'єднання кількох позик в одну, коли облігації раніше випущених кількох позик обмінюються на облігації нової позики. В деяких випадках може здійснюватися обмін облігацій за регресивним співвідношенням, коли декілька раніше випущених облігацій прирівнюються до однієї нової.

Управління державним боргом – це комплекс заходів, що здійснюються державою в особі її уповноважених органів щодо визначення місця, умов розміщення і погашення державних позик, а також забезпечення платоспроможності держави і гармонізації інтересів позичальників, інвесторів і кредиторів.

Управління державним кредитом – сукупність правових та

8. Що таке фінансове право як галузь права?

5.4. Завдання для самостійного опрацювання теми

8. Проаналізуйте систему загальногалузевих принципів фінансового права.

5.5. Тестові завдання до теми
(оберіть правильну відповідь)

1. До яких галузей права належить фінансове право України:

- а) приватного;
- б) публічного;
- в) римського;
- г) конституційного.

2. Граничні розміри державного внутрішнього боргу України, його структуру, джерела і строки погашення встановлює:

- а) Верховна Рада України;
- б) Кабінет Міністрів України;
- в) Національний банк України;
- г) Міністерство фінансів України.

3. Загальний обсяг місцевого боргу (без урахування гарантійних зобов'язань, що виникають за кредитами від міжнародних фінансових організацій) станом на кінець бюджетного періоду не може перевищувати:

- а) 100 відсотків (для міста Києва – 200 відсотків) середньорічного індикативного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку;
- б) 150 відсотків (для міста Києва – 300 відсотків) середньорічного індикативного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку;
- в) 200 відсотків (для міста Києва – 400 відсотків) середньорічного індикативного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку;
- г) 250 відсотків (для міста Києва – 500 відсотків) середньорічного індикативного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку.

4. Виділяють такі функції державного кредиту:

- а) фіскальна;
- б) охоронна;
- в) регулююча;
- г) розподільна;
- д) соціальна.

5. У світовій практиці найпоширенішими заходами управління і обслуговування державного боргу є:

- а) рефінансування;

- б) конверсія;
- в) узурпація;
- г) консолідація;
- д) тарифікація.

6. Місцеві зовнішні запозичення можуть здійснювати:

- а) Верховна Рада Автономної Республіки Крим;
- б) Київська, Севастопольська міські ради;
- в) міські ради міст обласного значення;
- г) селищні ради;
- д) сільські ради.

7. Законодавець виділяє такі види державних облігацій:

- а) звичайні облігації;
- б) облігації внутрішніх державних позик України;
- в) особливі облігації;
- г) цільові облігації внутрішніх державних позик України;
- д) облігації зовнішніх державних позик України.

8. Функція державного кредиту, що виявляється у впливі держави за допомогою державного кредиту на функціонування грошового обігу, стан кредитного та інвестиційного ринку, рівень інфляції, в цілому на стан економіки держави, – це:

- а) фіскальна функція;
- б) розподільна функція;
- в) контрольна функція;
- г) регулююча функція.

9. Граничні розміри державного внутрішнього боргу України, його структуру, джерела і строки погашення встановлює:

- а) Верховна Рада України;
- б) Кабінет Міністрів України;
- в) Національний банк України;
- г) Міністерство фінансів України.

10. Законодавець НЕ виділяє такі види державних облігацій:

- а) облігації внутрішніх державних позик України;
- б) цільові облігації внутрішніх державних позик України;
- в) облігації зовнішніх державних позик України.
- Г) цільові облігації державних позик України зі Світового банку.

ТЕМА 6 ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХУВАННЯ

6.1. Методичні рекомендації

Вивчення навчальної теми Правове регулювання страхування у межах дисципліни «Фінансове право» доцільно розпочати з відокремлення правовідносин, що належать до предмета правового регулювання саме фінансового права, від тих, що розглядаються в межах інших галузевих дисциплін – цивільного, господарського, торгового права тощо.

Слід нагадати, що страховому ринку України недавно виповнилося 30 років, отже, для з'ясування сучасного стану правового інституту страхування доцільно звернутися до історії його становлення за часів Незалежності. Пройдений шлях розвитку можна поділити на три самостійні етапи, кожен з яких відображає особливості формування сучасного інституту страхування. Так описують минуле страхового ринку України його учасники: «Минуле – це епоха романтизму нашого страхового ринку. Це досить хаотичний розвиток страхового бізнесу в специфічних умовах буремних 90-х».

Перший етап розвитку страхового ринку (1991–1993 рр.) характеризувався відсутністю належного контролю за страховими компаніями та законодавчої бази, що регламентувала б страхові відносини. На ринку в цей період діяло понад 800 страхових компаній. Їхня діяльність регулювалася законами України «Про господарські товариства» та «Про підприємництво». На ринку не існувало вимоги щодо ліцензування діяльності, рівня платоспроможності, статутного капіталу та активів страховиків. Створення великої кількості страхових компаній не забезпечувало формування повноцінного страхового ринку в Україні. Передусім не було органу, котрий би контролював страхову діяльність. Незахищеність інтересів та невпорядкована діяльність страхувальників сприяли створенню системи державного регламентування страхової діяльності.

Перший спеціальний нормативний акт, що регламентував страхування, був прийнятий тільки в 1993 р. Хоча це був лише Декрет Кабінету Міністрів України «Про страхування», проте він мав статус

першого законодавчого акта страхового ринку. Положення урядового декрету були дуже узагальненими і викликали набагато більше запитань, ніж надавали відповідей, щодо роботи українських страховиків-початківців.

Правова недосконалість декрету, низькі вимоги до страховиків призводили до хаотичного розвитку страхування в Україні. Після прийняття декрету кількість страхових компаній збільшилася. З часом велика кількість таких компаній опинилася на грані банкрутства, оскільки вони мали невеликий статутний капітал, а також погано сформовані страхові резерви, і кількість гравців на страховому ринку почала поступово зменшуватися. Паралельно суттєво почав підвищуватися професіоналізм страховиків як результат самовдосконалення та вивчення світового досвіду.

Однією з важливих подій минулого було створення першого регулятора. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України № 166 від 14 березня 1993 р. було створено Комітет у справах нагляду за страховою діяльністю (Укрстрахнагляд), що підпорядковувався Кабінету Міністрів України і забезпечував реалізацію державної страхової політики, зокрема, за такими напрямками: розроблення основних напрямів розвитку страхової і посередницької діяльності у страхуванні та перестрахованні, здійснення державного нагляду за страховою діяльністю, видача ліцензій, реєстрація правил страхування, регулювання взаємовідносин страховиків зі страхувальниками, а також страхових брокерів зі страхувальниками і страховиками, участь у міжнародному співробітництві. Укрстрахнагляд проіснував до 1 березня 2000 р.

Прийняття в 1996 р. Закону України «Про страхування» зробило вітчизняний страховий ринок більш цивілізованим. Закон вніс вагомі корективи у страхову діяльність в Україні.

В подальшому, у процесі адміністративної реформи Указом Президента України «Про зміни в структурі центральних органів виконавчої влади» № 1573/99 від 15 грудня 1999 р. функції Укрстрахнагляду було покладено на Міністерство фінансів України. У складі Мінфіну у лютому 2000 р. було створено департамент фінансових установ та ринків. Однак останній, на відміну від Укрстрахнагляду, не міг самостійно подавати до Кабінету Міністрів України як суб'єкт законодавчої ініціативи проекти законодавчих актів. Пізніше, за Указом Президента України № 1153/20021 від 1 грудня 2002 р., згідно з Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», була створена Державна

комісія з регулювання ринків фінансових послуг України, котра згодом, 23 листопада 2011 р. перетворилась на Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринку фінансових послуг (Нацкомфінпослуг).

Однак трансформація страхового ринку на цьому не зупинилась. Далі був СПЛІТ. Це теперішнє страхового ринку.

Навіть стислий аналіз історичного розвитку інституту страхування відображає значний шлях у його становленні, від стихійного та буремного «океану», що не був жодною мірою впорядкованим, шляхом застосування механізму жорсткого адміністрування – до моделі, що задовольняє потребам сучасного етапу, вільного від зайвого адміністративного впливу ринку страхових послуг.

Термін «страхування», на думку західних філологів, має латинське походження. В його основі – слова «*securus*» і «*sine cura*», які означають «безтурботний». Отже, страхування відбиває ідею застереження, захисту та безпеки. У багатьох слов'янських мовах, у тому числі і в українській, виникнення терміна «страхування» пов'язують зі словом «страх».

Легальний зміст явища страхування наведено в Законі України «Про страхування»: «Страхування – правовідносини щодо захисту страхових інтересів фізичних та юридичних осіб (страховий захист) при страхуванні ризиків, пов'язаних із життям, здоров'ям, працездатністю та пенсійним забезпеченням, з володінням, користуванням і розпорядженням майном, з відшкодуванням страхувальником заподіяної ним шкоди особі або її майну, а також шкоди, заподіяної юридичній особі, у разі настання страхових випадків, визначених договором страхування, за рахунок коштів фондів, що формуються шляхом сплати страхувальниками страхових премій (платежів, внесків), доходів від розміщення коштів таких фондів та інших доходів страховика, отриманих згідно із законодавством».

Про дуалістичний характер страхування як соціально-економічної категорії зазначають вчені. На їхню думку, страхування може бути охарактеризовано як економічна та правова категорія. В юридичній та економічній літературі визначено, що страхування за своєю економічною та юридичною природою є закріпленим у законі способом матеріального відшкодування збитків, яких зазнала одна юридична чи фізична особа, через їх розподіл між багатьма особами. Таке відшкодування здійснюється за рахунок спеціального централізованого фонду, який знаходиться у віданні страхової організації та утворений за рахунок грошових внесків страхувальників. Таким чином, страхування

будується на ідеї розподілу збитків однієї особи на багатьох суб'єктів. Його необхідно розглядати у соціально-економічному, фінансовому та юридичному аспектах як багатогранне, системне явище.

Як соціально-економічна категорія страхування сьогодні визначається системою економічних відносин, що охоплюють сукупність форм та методів формування цільових фондів грошових коштів та їх використання на відшкодування шкоди при різних непередбачуваних несприятливих явищах, а також на надання допомоги громадянам при настанні певних подій у їхньому житті.

Деякі вчені вбачають економічну сутність страхування у розподілі та перерозподілі грошових коштів. Вони, зокрема, зазначають, що страхувальник, знаючи про ймовірність певного ризику, реалізація якого може призвести до небажаних економічних наслідків, за невелику плату купує собі надійний захист (при ризикових видах страхування) чи забезпечує зміцнення досягнутого ним добробуту (при заощаджувальних видах).

Із позиції цільового формування й використання страхових фондів можна дати таке визначення страхуванню: страхування – це система обмінно-перерозподільних відносин із приводу формування й використання колективних страхових фондів на засадах солідарної відповідальності.

Особливістю фінансово-правової характеристики інституту страхування є й те, що страхування як соціально економічна та фінансова категорія – це сукупність економічних, фінансових відносин щодо формування цільових фондів грошових коштів, призначених для відшкодування збитків, отриманих через реалізацію певних страхових ризиків (природного, техногенного, соціального та іншого характеру), передбачених законом та (або) договором, шляхом розподілу розміру збитків між учасниками формування цих фондів.

Останнім та ключовим аспектом у характеристиці страхування є правовий. Суспільні відносини, що складаються у сфері страхування, – це відносини правові і регулюються юридичними нормами. Таким чином, страхування – це важлива правова категорія.

Отже, викладене вище свідчить про багатогалузеві підвалини виникнення та формування страхування як феномена юридичної реальності сучасного етапу розвитку суспільства і дозволяє стверджувати про віднесення комплексного інституту страхування до галузі фінансового права.

Так, деякі вчені зазначають, що нині в системі фінансового права як галузі права виокремилась нова підгалузь – фінансово-правове

регулювання організації страхової справи, що об'єднує юридичні норми, котрі регламентують переважно методом владних приписів суспільні відносини щодо формування, розподілу та використання страхових грошових фондів, здійснення контрольних і наглядових заходів, залучення суб'єктів страхової справи та інших учасників суспільних відносин у сфері страхування до фінансово-правової відповідальності задля захисту прав і законних інтересів застрахованих осіб при настанні страхових випадків. Страхування є складовою фінансової системи держави, що забезпечує безперербійне функціонування на різних етапах суспільного розвитку. Аналізуючи правову природу страхування, потрібно зазначити, що воно є невід'ємною функцією держави, необхідною умовою розвитку та стабільності. Завдяки страхуванню мінімізуються економічні втрати, у багатьох випадках зберігається економічний суверенітет країни.

На сучасному етапі державотворення, після запровадження різноманітних концепцій державного впорядкування правовідносин на ринку страхових послуг, сформовано двополюсну систему управління суб'єктами страхової діяльності.

Умовно лінію розподілу повноважень між цими двома суб'єктами контролю за наданням страхових послуг можна провести за ознакою наявності ризиковості у страховій діяльності. А саме: там, де страхові операції відбуваються щодо «ризикових» операцій, регулятором виступає Національний банк України. Там, де контроль відбувається за діяльністю «фондового» чи недержавного страхування, зокрема пенсійного, про що буде зазначено у подальшому, функцію державного регулятора покладено, відповідно до Указу Президента України № 1063/2011 від 23 листопада 2011 р. «Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку», на Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку. Це державний колегіальний орган, підпорядкований Президенту України та підзвітний Верховній Раді України, до повноважень якого входить у межах компетенції організувати перевірку діяльності пенсійного фонду, адміністратора, компанії з управління активами, зберігача, страхової організації та банківської установи, що надають послуги у сфері недержавного пенсійного забезпечення, самостійно або із залученням аудитора.

З урахуванням зазначеного вище розподілу повноважень щодо регулювання ринку страхових послуг Національний банк України закладає законодавчий фундамент для формування платоспроможного, стійкого, конкурентного ринку страхування в Україні з належним захистом прав споживачів послуг страхування. Страхові компанії

належать до високоризикових фінансових установ. Для реалізації нової моделі Національний банк України переглядає існуючі регуляції на ринку страхування та працює над розробленням проєктів законів та інших нормативно-правових актів.

При здійсненні повноважень щодо впливу на учасників ринку надання страхових послуг Національний банк України керується нормативними актами, що будуть зазначені нижче. При цьому регулятор виокремив три напрями, за якими він впливає на учасників ринку страхових послуг, відповідно зазначивши при цьому релевантні нормативно-правові акти:

Першим видом діяльності НБУ на ринку страхових послуг доцільно визначити загальне регулювання.

Загальне регулювання страхової діяльності передбачає встановлення нормативів для учасників ринку страхових послуг, що забезпечують належне та ефективне існування компаній, що надають страхові послуги, та їхніх споживачів, а також забезпечують стягнення податків та інших обов'язкових платежів. Крім того, загальне регулювання страхової діяльності передбачає повноваження НБУ щодо визначення порядку розкриття інформації учасниками ринку страхових послуг, встановлення вимог до структури власності надавачів страхових послуг, вимог до організації і функціонування системи управління ризиками у страховика, здійснення обов'язкового державного страхування за деякими видами діяльності, щодо визначення державного регулювання тарифів у сфері страхування, вжиття заходів з обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів, визначення особливостей страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою, щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, щодо визначення вимог до здійснення перестраховання у страховика (перестраховика) нерезидента, порядку провадження діяльності страховими посередниками.

У межах повноважень щодо загального нагляду за учасниками ринку страхових послуг НБУ також: 1) визначає напрями інвестування галузей економіки за рахунок коштів страхових резервів; основні засади провадження діяльності зі страхування сільськогосподарської продукції, що провадиться за державною підтримкою; гарантії та порядок застосування заходів державного впливу під час проведення державного регулювання на ринку страхових послуг; методику формування, обліку

та розміщення страхових резервів за видами страхування іншими, ніж страхування життя; 2) затверджує методику формування резервів із страхування життя; 3) розробляє положення про обов'язкові критерії і нормативи достатності капіталу та платоспроможності, ліквідності, прибутковості, якості активів та ризикованості операцій страховика; 4) затверджує вимоги до рейтингів фінансової надійності (стійкості) страховиків та перестраховиків-нерезидентів та порядку їх підтвердження; 5) визначає кваліфікаційні вимоги до осіб, які здійснюють діяльність із визначення причин настання страхового випадку та розміру збитків (аварійних комісарів), тощо.

Другим напрямом діяльності НБУ на ринку регламентації діяльності учасників страхового ринку є ліцензування та реєстрація, згідно з яким регулятор: здійснює нагляд на консолідованій основі за небанківськими фінансовими групами, заходи впливу у вигляді відсторонення керівництва від управління фінансовою установою та призначення тимчасової адміністрації, безвиїзний нагляд на ринку страхових послуг, сертифікацію осіб на право здійснення тимчасової адміністрації страхової установи; встановлює критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від здійснення діяльності учасниками ринку небанківських страхових послуг, їхня суспільна важливість, на підставі чого визначається періодичність проведення Національним банком України планових інспекційних перевірок та порядок їх застосування; визначає порядок накладення адміністративних штрафів на учасників ринку страхових послуг тощо.

Третім напрямом діяльності НБУ на ринку страхових послуг в Україні є нагляд та перевірки, у ході яких застосовуються такі повноваження НБУ щодо регулювання діяльності учасників ринку страхових послуг: аудит фінансової звітності суб'єктів надання страхових послуг, перевірка порядку подання страховими компаніями фінансової звітності щодо здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду на страховому ринку, з питань порядку розкриття інформації та складання звітності. Необхідно відмітити, що зазначені повноваження реалізуються вже під час проведення заходів виключного характеру, коли перші два способи впливу на учасників ринку або не застосовувалися, або не дали необхідного результату.

Згідно зі ст. 352 Господарського кодексу України страхування – це правовідносини щодо захисту страхових інтересів фізичних та юридичних осіб (страховий захист) при страхуванні ризиків, пов'язаних з життям, здоров'ям, працездатністю та пенсійним забезпеченням, з

володінням, користуванням і розпорядженням майном, з відшкодуванням страхувальником заподіяної ним шкоди особі або її майну, а також шкоди, заподіяної юридичній особі у разі настання страхових випадків, визначених договором страхування, за рахунок коштів фондів, що формуються шляхом сплати страхувальниками страхових премій (платежів, внесків), доходів від розміщення коштів таких фондів та інших доходів страховика, отриманих згідно із законодавством.

Функції страхування господарської діяльності впливають з майнових інтересів щодо об'єктів страхування та його сутності. Відповідно до Закону України «Про страхування» об'єктом страхування можуть бути майнові інтереси, що не суперечать законодавству України. В межах зазначеного закону можна виділити такі складові визначення терміна «страхова діяльність»: вид господарських, цивільно-правових відносин; захист майнових інтересів юридичних та фізичних осіб; захист майнових інтересів у разі настання страхової події; грошові фонди, котрі формуються шляхом сплати фізичними та юридичними особами страхових платежів та доходів від розміщення цих фондів.

У фаховій літературі поняття «страхова діяльність» трактується як:

- система економічних (економіко-правових) відносин;
- особлива сфера та форма (господарської) діяльності;
- різновид людської діяльності;
- соціально-економічний засіб захисту.

Аналіз поняття страхування і зіставлення різних його тлумачень, що містяться в наукових працях, свідчить, що в офіційних визначеннях терміна акцент робиться на правових аспектах. І це правильно, оскільки страхування є насамперед системою економіко-правових відносин між конкретними суб'єктами господарювання (де, з одного боку, діють страхувальники, а з іншого – страховики). Важливою передумовою застосування страхування є майнова самостійність суб'єктів господарювання та їхня зацікавленість у переданні відповідальності за наслідки ризику спеціалізованим формуванням. Чим ця зацікавленість більша, тим і потреба у страхуванні вища.

Саме в такій площині і розглядається страхування у працях учених багатьох країн ринкової орієнтації. Поняття «страхування» є неповним тоді, коли воно юридично не передбачає надійності та превентивного спрямування захисту.

На сучасному етапі державотворення вчені відзначають

багатогранність та різноманітність об'єктів страхування, різних категорій страхувальників, а також широкий спектр страхових відносин, що, у свою чергу, передбачає необхідність класифікації страхування.

Класифікація страхування – це система поділу страхування на сфери діяльності, галузі, підгалузі та види, котрі розміщені у такий спосіб, що кожна наступна ланка класифікації є частиною попередньої.

В основу такої класифікації страхування покладено два критерії: відмінність в об'єктах страхування; відмінність в обсягах страхової відповідальності.

Перший критерій є загальним, другий – належить тільки до майнового страхування.

Так, розрізняють класифікацію страхування: а) за історичними ознаками (пов'язана з етапами розвитку страхування); б) за економічними ознаками (спеціалізація; об'єкти страхування; рід небезпек; статус страхувальника; статус страховика); в) за юридичними ознаками (вимоги міжнародних угод і внутрішнього законодавства; форма проведення (під якою фактично розуміються підстави виникнення)).

Класифікація за історичною ознакою пов'язана з виокремленням етапів розвитку та появою тих чи інших видів страхування. Передбачає поділ страхування за такими видами: морське страхування (з XIV ст.); страхування життя (з XVI ст.); страхування від вогню (з XVII ст.); страхування від нещасних випадків (з XIX ст.); страхування транспортних засобів (з XX ст.).

Однією з умов повноцінної інтеграції України в сучасну європейську систему є наявність ефективного соціального захисту населення. Ринкова економіка України є соціально орієнтованим господарством, що підлягає державному регулюванню. Перетворення України в соціальну державу, якою вона визначена першою статтею Конституції, насамперед вимагає реформи механізмів захисту населення.

Формування державних цільових фондів грошових ресурсів закріплено Бюджетним кодексом України. Так, ст. 38 зазначеного кодексу передбачено, що разом з проектом закону про Державний бюджет України на наступний рік Кабінет Міністрів України подає до Верховної Ради України інформацію про квазіфіскальні операції та оцінку можливого впливу таких операцій на показники бюджету в наступних бюджетних періодах.

Згідно зі ст. 2 Бюджетного кодексу України квазіфіскальні операції – це операції органів державної влади і місцевого

самоврядування, Національного банку України, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, суб'єктів господарювання державного і комунального секторів економіки, що не відображаються у показниках бюджету, але можуть призвести до зменшення надходжень бюджету та/або потребувати додаткових витрат бюджету в майбутньому.

Сьогодні в Україні діють цільові страхові фонди, передбачені Основами законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Сьогодні в Україні створено і діють чотири передбачені Основами законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування цільові страхові фонди:

Пенсійний фонд України,

Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття,

Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності,

Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань.

Основами законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування також передбачено запровадження загальнообов'язкового державного медичного страхування з утворенням відповідного Фонду.

6.2. Глосарій до теми

Актуарна діяльність у сфері страхування (перестраховання) – діяльність у сфері страхування щодо аналізу та оцінки ризиків та/або пов'язаних з ними фінансових зобов'язань, а також розроблення та оцінки методів управління фінансовими наслідками майбутніх випадкових подій з метою забезпечення реалізації актуарної функції страховика.

Застрахована особа – фізична особа, визначена страхувальником у договорі страхування, життя, здоров'я, працездатність та/або пенсійне забезпечення якої є об'єктом страхування за договором страхування.

Перестрахова послуга – послуга, що надається перестраховиком для забезпечення потреби потенційного перестраховальника у перестрахованні на підставі договору перестраховання (ковер-ноти, сертифіката, полісу, свідоцтва тощо).

8. Визначте правові основи пенсійного страхування.

8. Охарактеризуйте загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття.

8. Чим регламентовано соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань?

- б) принципом контрибуції;
- в) принципом максимальної сумлінності;
- г) принципом суброгації.

3. Принцип страхування, відповідно до якого ні страхувальник, ні страховик не мають права приховувати один від одного ту чи іншу інформацію, що стосується об'єкта страхування, називається:

- а) принципом конкурентності;
- б) принципом максимальної сумлінності;
- в) принципом страхового інтересу;
- г) принципом суброгації.

4. Функція страхування, що полягає в концентрації та використанні коштів, необхідних не лише для розподілу між усіма страхувальниками збитків, зумовлених страховими випадками поточного періоду, а й для відповідного покриття можливих масштабніших збитків, що можуть припасти на окремі роки наступних періодів, називається:

- а) превентивною функцією;
- б) ризикованою функцією;
- в) функцією заощадження коштів;
- г) функцією формування страхових резервів.

5. Принцип страхування, згідно з яким усім страхувальникам і страховикам держава гарантує вільний вибір видів страхування та рівні можливості у здійсненні діяльності, називається:

- а) принципом конкурентності;
- б) принципом контрибуції;
- в) принципом максимальної сумлінності;
- г) принципом суброгації.

6. Принцип страхування, відповідно до якого кожний індивідуальний або асоційований власник майна зацікавлений у тому, щоб вкладені в цей об'єкт кошти не були втрачені через стихійне лихо, нещасний випадок, пограбування тощо, називається:

- а) принципом конкурентності;
- б) принципом контрибуції;
- в) принципом страхового інтересу;
- г) принципом суброгації.

7. Принцип страхування, що відображає право страховика на компенсацію матеріальних витрат після виплати страхового відшкодування за рахунок третьої особи, винної в настанні страхового випадку, називається:

- а) принципом відшкодування;
- б) принципом контрибуції;
- в) принципом максимальної сумлінності;
- г) принципом суброгації.

8. Принцип страхування, що полягає в територіальному та галузевому розосередженні взятих на страхування ризиків, називається:

- а) принципом диверсифікації;
- б) принципом конкурентності;
- в) принципом контрибуції;
- г) принципом суброгації.

9. Функція страхування, що полягає у фінансуванні заходів для запобігання страховій події або мінімізації збитків відповідно до умов договору страхування, називається:

- а) превентивною функцією;
- б) ризикованою функцією;
- в) функцією формування страхових резервів;
- г) функцією заощадження коштів.

10. Франшиза – це визначена договором страхування:

- а) сума страхового відшкодування, котра в разі страхового випадку не підлягає поверненню страховиком;
- б) частина страхового відшкодування, котра в разі страхового випадку підлягає поверненню страховиком;
- в) частина збитків, котра в разі страхового випадку не підлягає відшкодуванню страховиком;
- г) частина збитків, котра в разі страхового випадку підлягає відшкодуванню страховиком.

6.5. Практичне завдання до теми

25 травня 2023 року о 08 год. 00 хв. У с. Солоне Дніпропетровської області сталася дорожньо-транспортна пригода за участю транспортного засобу HYUNDAYSANTA FE, під керуванням водія Г., та транспортного засобу VOLKSWAGEN PASSAT, під

ТЕМА 7

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ДЕРЖАВНИХ І МУНІЦИПАЛЬНИХ ВИДАТКІВ

7.1. Методичні рекомендації

Сучасний фінансово-правовий інститут публічних видатків сформований шляхом трансформації визнаного радянською фінансово-правовою наукою інституту державних видатків.

Насамперед потрібно зазначити, що публічні видатки є однією з основних фінансово-правових категорій, з урахуванням якої безпосередньо забезпечується виконання завдань держави та місцевого самоврядування.

Публічні видатки – це регламентовані нормами фінансового права суспільні відносини з розподілу та використання коштів бюджетних та позабюджетних публічних фондів з метою забезпечення реалізації завдань і функцій держави та місцевого самоврядування.

До публічних видатків відносять кошти з публічних фондів, виділення, розподіл та витрачання яких здійснюється на фінансування завдань і функцій держави та місцевого самоврядування за принципами безперервності, цільового спрямування та плановості. У деяких випадках забезпечуються принципи безповоротності та безвідплатності виплат із публічних фондів. Наприклад, фінансування органів державної та місцевої влади з бюджетів здійснюється на умовах безповоротного та безвідплатного виділення і використання коштів. Надання кредитів із публічних фондів, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів, повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету фактично зменшують розмір грошових коштів відповідних фондів в інший спосіб.

Забезпечення фінансовими ресурсами реалізації публічних інтересів здійснюється як безпосередньо державою та органами місцевого самоврядування, так і іншими суб'єктами, що мають відповідні повноваження згідно із законодавством.

Отримувачами коштів із публічних фондів є:

- 1) бюджетні установи, що є розпорядниками бюджетних

асигнувань;

2) юридичні особи (крім бюджетних установ), що є одержувачами бюджетних коштів на виконання заходів, передбачених бюджетною програмою, а також субвенцій і субсидій, бюджетних інвестицій тощо;

3) державні позабюджетні фонди, що є розпорядниками коштів своїх бюджетів.

Публічні видатки – це складова частина фінансових відносин, котра полягає у безперервному цільовому використанні грошових ресурсів, що накопичуються у:

- державному та місцевих бюджетах;
- публічних позабюджетних фондах;
- власних фондах державних та комунальних підприємств, установ і організацій з метою виконання загальнодержавних функцій, фінансування державної та комунальної соціальної і культурної сфер, державних цільових програм, а також фінансування розширення виробництва окремих державних та комунальних підприємств, установ, організацій відповідно до чинного законодавства держави.

Публічні видатки складаються з:

- прямих видатків держави, що здійснюються через систему бюджетних та позабюджетних централізованих державних фондів;
- видатків державних та комунальних підприємств, організацій і установ.

Ознаками публічних та місцевих видатків, відповідно до Бюджетного кодексу України, є:

- спрямовуються на здійснення програм та заходів, що передбачені відповідним бюджетом або позабюджетним фондом;
- визначаються виключно на підставі нормативно-правових актів;
- мають цільовий характер використання коштів;
- мають безперервний постійний характер використання коштів;
- визначають пріоритети державної політики;
- забезпечують можливість виконання завдань та функцій держави і органів місцевого самоврядування.⁵⁰

Єдина система публічних видатків припускає їх класифікацію, в основі якої можуть лежати різні підстави.

До публічних видатків держави належать:

- видатки Державного бюджету України, в тому числі і спеціального фонду;
- видатки державних цільових позабюджетних фондів коштів

⁵⁰ Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

соціального призначення;

- видатки Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, спеціальних економічних фондів, фондів та резервів Національного банку України;
- видатки фондів грошових коштів державних підприємств або підприємств, установ та організацій, заснованих на державній формі власності.

До публічних видатків органів місцевого самоврядування належать:

- видатки бюджетів органів місцевого самоврядування, зокрема видатки спеціальних бюджетних фондів цільового призначення;
- видатки фондів грошових коштів комунальних підприємств і підприємств, установ та організацій, заснованих на комунальній (муніципальній) формі власності.

Види видатків:

1. За спрямованістю – направлені на фінансування:
 - державного управління;
 - судової влади;
 - міжнародної діяльності;
 - фундаментальних досліджень і сприяння науково-технічному прогресу;
 - національної оборони;
 - правоохоронної діяльності та забезпечення безпеки держави;
 - освіти;
 - охорони здоров'я;
 - соціального захисту та соціального забезпечення;
 - культури і мистецтва;
 - інших державних програм;
2. За часом:
 - постійні;
 - тимчасові;
 - разові;
3. За економічною характеристикою операцій, при проведенні яких здійснюються видатки:
 - поточні;
 - капітальні;
 - кредитування за вирахуванням погашення.

Інститут державних та місцевих видатків реалізується шляхом фінансування.

Фінансування державних та місцевих видатків – це плановий, цільовий, безповоротний і безвідплатний відпуск грошових коштів, що

виконується з урахуванням оптимального поєднання власних, кредитних та бюджетних джерел фінансування, проводиться в міру здійснення планового використання коштів для забезпечення виконання загальнодержавних функцій (оборона країни, управління тощо), регіональних завдань, а також для утримання соціально-культурної сфери, забезпечення соціальних гарантій та зобов'язань держави, з дотриманням режиму економії при постійному здійсненні контролю.

Фінансування здійснюється із різних джерел – бюджетів різних рівнів, позабюджетних цільових фондів, власних коштів державних та комунальних підприємств. Залежно від джерел фінансування виділяють такі його види: бюджетне фінансування, самофінансування та державне кредитування. Бюджетне фінансування – це фінансування, що проводиться за рахунок бюджетних коштів.

Самофінансування використовується для покриття видатків державних та комунальних підприємств за рахунок їхніх власних фінансових ресурсів.

Основними суб'єктами фінансування є державні органи, підприємства, установи та організації державної і комунальної форм власності. Останні поділяються на ті, що фінансуються з бюджету повністю, і ті, що частково.

Залежно від суб'єктів можна виділити дві форми проведення фінансування. При першій формі з бюджетів покривається лише частина видатків державних та комунальних підприємств, установ і організацій. Решта, більша частина, видатків покривається за рахунок їхніх власних або кредитних коштів.

При другій формі фінансування з бюджетних джерел проводиться повне покриття всіх видатків суб'єкта фінансування. Ця форма використовується при фінансуванні діяльності державних органів, обороноздатності країни, утриманні соціальної сфери, а також державних та комунальних підприємств, установ і організацій, що не мають власних доходів. Державні або комунальні установи та організації, видатки яких повністю фінансуються з бюджету, називаються бюджетними.

До видатків Державного бюджету України належать бюджетні призначення, встановлені законом про Державний бюджет України на конкретні цілі, що пов'язані з реалізацією державних програм, перелік яких визначено ст. 87 Бюджетного кодексу України.⁵¹

Державний бюджет України містить пояснення всіх видатків, за

⁵¹ Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

винятком видатків, що пов'язані з державною таємницею (таємних видатків).

Бюджетне фінансування – це безповоротний безвідплатний відпуск коштів з державного та місцевих бюджетів на виконання загальнодержавних функцій, функцій органів місцевого самоврядування та забезпечення функціонування бюджетних підприємств, установ та організацій.

Бюджетне фінансування базується на загальних принципах фінансування, але має і свої специфічні особливості, а саме:

- кошти на покриття витрат відпускаються тільки з одного бюджету за підпорядкованістю підприємства, установи чи організації (тобто з державного, обласного, районного, міського, сільського або селищного). Виняток становить фінансування загальнодержавних заходів: боротьба з епідеміями, епізоотіями, ліквідація втрат від катастроф та стихійного лиха тощо;

- фінансування бюджетних установ здійснюється на основі встановлених економічно і науково обґрунтованих нормативів для кожної сфери діяльності держави.

Виділення коштів з бюджету на забезпечення діяльності апарату законодавчої та виконавчої влади, управління, суду і прокуратури, обороноздатності країни, на утримання соціально-культурної сфери, а також державних та комунальних підприємств, установ і організацій, що не мають власних доходів (бюджетних установ), здійснюється шляхом кошторисно-бюджетного фінансування.

Кошторисно-бюджетне фінансування – це метод безповоротного, безвідплатного відпуску грошових коштів на утримання установ, що перебувають на повному фінансуванні з бюджету, на основі фінансових планів – кошторисів витрат.

За цим методом фінансується майже вся невиробнича сфера суспільства, що базується на державній або комунальній формі власності (бюджетна сфера). Обсяг передбачуваних витрат згідно з кошторисами закріплюється в бюджетах, що приймаються на відповідних рівнях – у державному бюджеті, бюджеті Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетах. Кошторисно-бюджетне фінансування здійснюється на основі загальних принципів бюджетного фінансування.

На кошторисно-бюджетному фінансуванні утримуються державні та комунальні:

- установи соціальної сфери;
- освітні установи – заклади дошкільної, загальної середньої,

професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти;

- установи охорони здоров'я – лікарні, центри первинної медико-санітарної допомоги, інші медичні заклади;
- установи культури – театри, бібліотеки, будинки культури, об'єкти фізичної культури;
- установи Міністерства оборони України, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України;
- органи законодавчої та виконавчої влади, суди та прокуратура.

Основним документом, що визначає витрати бюджетних установ, є кошторис.

Кошторис – це фінансово-плановий акт, що визначає обсяг, цільове направлення і щоквартальний розподіл коштів на утримання установ. Фінансування з бюджету виконується тільки на основі затверджених кошторисів видатків. Правове значення кошторису полягає в тому, що він визначає права та обов'язки керівника бюджетної установи щодо цільового використання бюджетних коштів, а також обов'язки фінансових органів щодо надання цих коштів та їх контролю.

Розміри видатків за кожною статтею кошторису встановлюються шляхом використання норм та економічних нормативів. Норми витрат – це визначений компетентним органом розмір витрат на розрахункову одиницю.

За своїми юридичними властивостями норми поділяються на обов'язкові та розрахункові. Обов'язкові норми встановлюються актами вищих органів державної влади та управління і не підлягають змінам (нарахування на заробітну платню). Розрахунковими нормами є середні витрати на розрахункову одиницю. Вони визначаються самою бюджетною установою за погодженням із фінансовими органами.

Асигнування, що передбачені кошторисами, надаються розпорядникам бюджетних коштів. Розпорядниками бюджетних коштів, згідно з Бюджетним кодексом України, виступають бюджетні установи в особі їх керівників, уповноважені на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань та здійснення видатків з бюджету. Найбільша відповідальність за ефективне та цільове використання коштів покладається на головних розпорядників бюджетних коштів, що розподіляють і надають кошти розпорядникам нижчих ступенів.⁵²

Поряд із кошторисно-бюджетним фінансуванням в Україні

⁵² Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

застосовують програмно-цільовий метод. Фінансування цільових програм – це метод прогнозування видатків на пріоритетні напрями економічного та соціального розвитку, що застосовується під час розробки бюджетної політики держави на майбутній період.

Цільова комплексна програма являє собою правовий акт, в якому міститься визначення за ресурсами, виконавцями та строками здійснення комплекс заходів, спрямованих на досягнення визначених цілей. Такі цілі обумовлюються стратегією соціально-економічної політики держави, наявністю конкретних або суміжних соціально-економічних проблем тощо.

Особливістю програмно-цільового методу фінансування є більша гнучкість та можливість досягнути поставлених цілей та вирішення завдань у запланований період за рахунок бюджетного фінансування і залучення коштів від кредитів, міжнародних установ та організацій, благодійних внесків. За допомогою програмно-цільового методу фінансування встановлюється безпосередній зв'язок між виділенням коштів із бюджету та інших публічних фондів і результатами їх використання.

За рахунок коштів Державного бюджету України фінансуються видатки на державне управління, в тому числі на законодавчу, виконавчу владу, Президента України, судову владу, правоохоронну діяльність та забезпечення безпеки держави. Відповідно до функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету визначаються видатки на загальнодержавні функції (код 0100), на вищі органи державного управління, органи місцевої влади та місцевого самоврядування, фінансову та зовнішньополітичну діяльність (код 0110), на оборону (код 0200), на громадський порядок, безпеку та судову владу (код 0300).⁵³

Правоохоронна діяльність знаходиться на кошторисно-бюджетному фінансуванні, і її функціонування забезпечується видатками, що визначаються у бюджетній класифікації за напрямками:

- протипожежний захист та рятування;
- судова влада;
- державно-пенітенціарна служба та виправні заклади;
- діяльність у сфері безпеки держави;
- нагляд за додержанням законів та представницькі функції в суді;
- дослідження і розробки у сфері громадського порядку, безпеки та судової влади.

⁵³ Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

Діяльність органів місцевого самоврядування та їхніх виконавчих комітетів фінансується за рахунок місцевих бюджетів, крім виконання тих функцій, що делегуються їм із державного бюджету. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, також компенсуються державою. Бюджетні установи поряд із бюджетними коштами можуть мати і власні – позабюджетні кошти, до яких відносять: депозитні суми, суми за дорученням та спеціальні кошти.⁵⁴

Депозитні кошти – це кошти, що надходять у тимчасове розпорядження бюджетних установ і за певних умов належать їм до повернення тим, хто їх вніс, або передачі за призначенням.

Сумами за дорученням є кошти, що отримуються бюджетними установами від інших установ та організацій для виконання певних доручень. Ці кошти повинні витратитися суворо за цільовим призначенням, на яке є вказівка у дорученні. Суми за дорученням стають додатковим джерелом фінансування витрат бюджетних установ, коли доручатель прямо визначає, на яку саме діяльність установи він жертвує кошти.

7.2. Глосарій до теми

Видатки бюджету – кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом.

Видатки розвитку – це витрати на фінансування капітальних внесків продуктивного і непродуктивного характеру, фінансування структурної перебудови народного господарства, субвенції та інші витрати, пов'язані з розширеним виробництвом.

Витрати бюджету – видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів.

Місцеві бюджети – бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування.

Поточні видатки – це витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій і органів, що діють на початок бюджетного року, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення та інших заходів, що не належать до видатків розвитку.

⁵⁴ Музика-Стефанчук О. А. Фінансово-правова основа місцевого самоврядування в зарубіжних країнах : навч. посібник. Київ : Правова єдність, 2009. 224 с. С. 134.

8. Які існують види кошторисів? В чому їхні особливості?

8. Які нормативно-правові акти є правовою основою фінансування оборони України? Які нормативні межі цього фінансування?

4. Якою є вертикальна структура бюджету? Поясніть сутність загального і спеціального фондів бюджету.

5. Проаналізуйте співвідношення дохідної і видаткової частин бюджетів.

7.5. Тестові завдання до теми
(оберіть правильну відповідь)

1. Для фінансування видатків державних медичних установ використовуються такі види грошових ресурсів держави:

- а) бюджетні асигнування; кошти населення;
- б) прибуток підприємства;
- в) кредити банку;
- г) частина коштів заохочувальних фондів підприємств та організацій.

2. У кошторисних розрахунках використовуються:

- а) показники, що характеризують кількісні параметри діяльності

бюджетної установи, нормативи видатків у розрахунку на повний кількісний показник;

б) обсяги міжбюджетних трансфертів та обсяги закріплених доходів місцевих бюджетів;

в) обсяги нормативних бюджетних видатків;

г) обсяги видатків, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

3. Обсяги фінансування кошторису визначаються:

а) загальними потребами бюджетної установи та її можливими доходами;

б) оперативно-сітьовими показниками та нормативами видатків;

в) кількістю одиниць за штатним розписом;

г) фізіологічними потребами і статистичними спостереженнями.

4. Які існують види кошторисів:

а) поточний, капітальний;

б) на централізовані заходи, особовий;

в) індивідуальний, зведений;

г) постатейний та поквартальний.

5. Кошторис – це:

а) бюджетні асигнування, розподілені поквартально і постатейно;

б) плановий документ, в якому встановлюється обсяг бюджетних асигнувань, їх постатейний і поквартальний розподіли;

в) розпис доходів і видатків, збалансований в часі з поквартальним розподілом;

г) плановий документ з переліком бажаних витрат і можливих надходжень певної бюджетної установи, їх постатейний і поквартальний розподіли.

6. Головні розпорядники встановлюються шляхом:

а) взяття бюджетних зобов'язань;

б) складання бюджетних запитів;

в) встановлення бюджетних призначень;

г) встановлення бюджетного розпису.

7. Економічна класифікація видатків бюджету відображає:

а) поточні видатки і видатки розвитку;

б) поточні й капітальні видатки;

- в) статті й підстатті видатків, елементи цільових витрат;
- г) поточні й капітальні видатки, кредитування з урахуванням погашення.

8. Видатки бюджету класифікуються за такими ознаками:

- а) роллю у відтворенні виробництва, суспільним призначенням, цільовим призначенням;
- б) предметною ознакою, роллю в відтворювальному процесі, економічним змістом;
- в) суспільним і цільовим призначенням, роллю у відтворенні виробництва, галузями економіки і соціальної сфери, рівнями бюджетної системи, формами бюджетного фінансування;
- г) на основі розрахунків доходної спроможності бюджетів.

9. Джерелами державного фінансування видатків на освіту є:

- а) бюджетні асигнування; виручка від реалізації продукції та послуг; кошти населення;
- б) кошти заохочувальних фондів підприємств та організацій;
- в) кошти колективних і кооперативних підприємств та громадських організацій;
- г) кошти населення.

10. Найбільшу питому вагу у складі видатків влади і управління займають:

- а) кошти на оплату праці;
- б) видатки на відрядження;
- в) оплата комунальних та транспортних послуг;
- г) забезпечення правоохоронної діяльності й безпеки держави, купівля озброєння та військової техніки.

ТЕМА 8

ПРАВОВІ ОСНОВИ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ВАЛЮТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ І КОНТРОЛЮ

8.1. Методичні рекомендації.

Банківська система є ключовим елементом фінансової інфраструктури, що об'єднує банки, фінансові установи та регулюючі органи для здійснення фінансових операцій. Вона являє собою складну структуру, до якої входять Національний банк України, комерційні банки, кредитні установи та інші фінансові інституції. Функції банківської системи широкі та мають величезний вплив на економіку країни.

Банківська діяльність, в свою чергу, охоплює різноманітні фінансові послуги, починаючи від приймання депозитів та закінчуючи наданням кредитів та здійсненням інших фінансових операцій.

Національний банк України виступає як ключовий елемент банківської системи. Він здійснює контроль за грошовим обігом та визначає ключові процентні ставки. Також відповідає за емісію грошей та відіграє важливу роль у забезпеченні стабільності фінансової системи.

Натомість комерційні банки пропонують різноманітні послуги для фізичних та юридичних осіб, такі як зберігання грошей, видача кредитів та надання фінансових консультацій.

Україна має велику кількість законів і положень, що регулюють банківську діяльність. Найважливіші з них визначають правила та стандарти для функціонування банків, забезпечуючи їхню діяльність в межах закону та зберігаючи довіру клієнтів. Це закони України «Про Національний банк України», «Про банки і банківську діяльність», а також інші нормативно-правові акти.

Банківське право визначається як галузь права, що регулює відносини, пов'язані з банківською діяльністю. Правові норми цієї галузі стосуються утворення, функціонування та ліквідації банків, а також їхніх правовідносин з клієнтами та іншими суб'єктами.

Банківське право охоплює широкий спектр питань, починаючи від ліцензування банківської діяльності та закінчуючи захистом прав та

інтересів клієнтів банків. Основними з них є:

1. Ліцензування та реєстрація (вимоги до отримання банківської ліцензії, процедури реєстрації та контролю за банками з боку регулятора);

2. Обов'язкові резерви (вимоги до обов'язкових резервів, котрі банки повинні зберігати, їхня роль у забезпеченні фінансової стабільності);

3. Захист прав та інтересів клієнтів (механізми захисту прав споживачів фінансових послуг та відповідальності банків за порушення цих прав).

Банківське право використовує комплекс методів для регулювання відносин у банківській сфері, а саме: нормативно-правові акти, судову практику, міжнародні стандарти та саморегулювання в банківській сфері. Кожен з цих методів відіграє важливу роль у створенні стабільної та ефективної системи банківської діяльності:

1. Нормативно-правові акти:

а) закони та постанови. Основний метод банківського права – це прийняття законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють всі аспекти банківської діяльності. Наприклад, закони про банки, фінансовий моніторинг, ліцензування, а також акти Національного банку України;

б) метод правопису та інтерпретації. Детальне формулювання норм та їх інтерпретація відіграють важливу роль у запобіганні двозначних тлумачень і забезпеченні єдності у розумінні правових норм;

2. Судова практика:

а) прецеденти. Рішення суду можуть визначати прецеденти, що стають основою для розуміння та тлумачення правових питань у банківській сфері. Судова практика важлива для розвитку правового стандарту;

б) розгляд спорів. Судові рішення також вирішують конкретні спори та встановлюють, які дії банків є законними чи незаконними. Це важливо для формування практики застосування права;

3. Міжнародні стандарти:

а) базові стандарти. Міжнародні організації, такі як Банк міжнародних розрахунків, розробляють стандарти, що регулюють банківську діяльність на глобальному рівні;

б) гармонізація. Спільні стандарти допомагають у врегулюванні роботи банків на міжнародному ринку та гармонізації правових норм між країнами;

4. Саморегулювання:

а) кодекси поведінки. Банки можуть встановлювати власні кодекси поведінки, етичні та професійні стандарти для своєї діяльності;

б) професійні асоціації. Саморегулювання також може здійснюватися за допомогою участі банків у професійних асоціаціях, що встановлюють внутрішні правила та стандарти.

Ці методи взаємодіють між собою, створюючи комплексну систему регулювання, що забезпечує стійке функціонування банківської сфери

Банківська послуга – це специфічна фінансова послуга, котру банк надає своїм клієнтам. Банки виконують різноманітні функції та надають широкий спектр послуг як фізичним, так і юридичним особам.

До основних видів банківських послуг, що охоплюють різноманітні фінансові операції та послуги, належать:

1) рахунково-касове обслуговування. Це базовий тип банківських послуг, таких як ведення рахунків, видача та приймання грошових коштів, здійснення грошових переказів, видача чеків та інші операції, пов'язані з обігом грошей;

2) кредитні послуги. Банки видають кредити як фізичним, так і юридичним особам. Це може бути вигідне позичання на купівлю житла, автомобіля, розвиток бізнесу та інші потреби;

3) зберігання та управління активами. Цей вид послуг передбачає зберігання цінних паперів, дорогоцінних металів, надання послуг кастодіанства, а також управління інвестиційними портфелями клієнтів;

4) валютно-обмінні операції. Банки надають послуги з обміну валют для підтримання міжнародної торгівлі та інших фінансових операцій;

5) електронні та онлайн-послуги. Завдяки активному використанню банками інтернет-банкінгу, мобільних додатків, електронних грошей збільшилася інтенсивність та покращилася якість надання послуг;

6) фінансові консультації. Банки надають консультації з фінансового планування, інвестування та інші фінансові послуги для клієнтів. Ця сфера набирає широких обертів та активно впроваджується через всі засоби комунікації з населенням;

7) страхування. Банки надають страхові послуги, такі як страхування життя, медичне страхування, страхування майна тощо.

Кожна банківська послуга призначена задовольняти певні фінансові потреби та вимоги клієнтів.

Грошова система України – це комплекс взаємопов'язаних

елементів, що регулюють виробництво, обіг та споживання грошей в економіці країни.

Грошово-кредитні та валютні відносини є надзвичайно складною та важливою сферою господарського життя будь-якої сучасної держави. Практика сьогодні в Україні з особливою переконливістю підтверджує, що чинники, котрі викликають негайну потребу якнайшвидшого розв'язання накопичених проблем у грошово-валютній сфері, є чи не найголовнішими у стримуванні її економічного відродження.

Гроші – це економічна категорія, що означає особливий специфічний товар, котрий виконує роль загального еквівалента рівноцінності, тобто форми вартості всіх товарів і послуг. У господарській практиці назву грошей можуть мати: одиниці рахунку, в яких визначено ціни та товари; написи на банківських рахунках; кошти, витрачені на придбання цінних паперів; боргові зобов'язання, що використовуються для платежів; національно-грошові знаки; іноземна валюта тощо.

Крім того, гроші – це загальноприйнятий засіб обміну та зберігання вартості в економічній системі. Вони використовуються як універсальний еквівалент для обчислення вартості товарів і послуг та здійснення обміну між різними суб'єктами економіки.

Основні функції грошей:

– засіб обміну: гроші дозволяють легше обмінювати товари і послуги, оскільки являють собою прийнятий універсальний еквівалент вартості;

– засіб виміру вартості: гроші виступають мірою вартості, що дозволяє порівнювати і визначати вартість різних товарів та послуг;

– засіб зберігання вартості: гроші можуть бути збережені для подальшого використання. Ця функція дозволяє людям накопичувати багатство та забезпечує стабільність вартості;

– засіб виплати зобов'язань: гроші використовуються для виплати боргів і зобов'язань.

Гроші можуть набувати різних форм, таких як банкноти, монети, цифрові записи на банківських рахунках та інші електронні форми. Однак незалежно від форми головним є прийняття грошей як загальноприйнятого засобу обміну в конкретній економічній системі.

Грошовий обіг – це процес циркуляції грошей в економічній системі, що включає рух грошових одиниць від одного суб'єкта до іншого в процесі купівлі-продажу товарів та послуг.

Грошовий обіг є важливим аспектом функціонування грошової

системи та має кілька ключових елементів:

1. Грошові операції:
 - а) платіжні операції: обмін грошовими сумами в обсязі, достатньому для здійснення операцій купівлі-продажу;
 - б) перекази: передача грошових коштів від одного суб'єкта до іншого на великі відстані або за допомогою різних платіжних систем;
2. Безготівковий та готівковий обіг:
 - а) безготівковий обіг: використання безготівкових методів розрахунків, таких як банківські перекази, електронні гроші, пластикові картки;
 - б) готівковий обіг: рух готівкових грошей в економіці через операції з грошовими коштами;
3. Централізоване та децентралізоване управління грошовим обігом:
 - а) централізоване управління: регулювання грошового обігу Національним банком України чи іншими центральними органами;
 - б) децентралізоване управління: активний грошовий обіг, що здійснюється між суб'єктами економіки без прямого контролю;
4. Послуги фінансових установ: банківські операції – грошові послуги банків, такі як відкриття рахунків, кредити, перекази та ін.

Грошовий обіг є необхідною складовою економічної системи, оскільки він забезпечує зручність та ефективність проведення економічних операцій, сприяє обігу та розподілу ресурсів у суспільстві. Держава планує та законодавчо регулює грошовий обіг.

У кожній країні правове регулювання готівкового обігу базується на законах та нормативних актах, що визначають правила та умови обігу готівки в економіці. В Україні ці питання визначені законами України «Про валюту і валютні операції» та «Про банки і банківську діяльність».

До основних принципів та обмежень готівкового обігу можна віднести такі:

- ліміти та обмеження. Закони можуть встановлювати ліміти на суми готівкових операцій для запобігання незаконним фінансовим операціям та відмиванню грошей;
- обов'язкові звітності. Банки та інші фінансові установи можуть бути зобов'язані подавати звіти про готівкові операції для забезпечення прозорості та контролю;
- валідність та обіг готівки – визначення правил, що регулюють валідність та обіг готівкових грошей, включно з умовами прийняття та обміну готівки.

До сфери правового регулювання слід також віднести протидію шахрайству та контроль за готівковим обігом за такими напрямками, як:

– боротьба з фальшивомонетництвом: встановлення заходів для виявлення та протидії фальшивомонетництву. Боротьба з фальшивомонетництвом вимагає комплексного підходу, що передбачає не лише правове регулювання та кримінальну відповідальність, але й використання сучасних технологій та міжнародної співпраці для ефективної протидії цьому злочину;

– використання технологій. Законодавство може передбачати використання сучасних технологій для забезпечення безпеки та автентифікації готівкових грошей.

До основних аспектів законодавчого регулювання можна віднести взаємодію з іншими видами платіжних систем, як-от:

– безготівковий обіг. Закони можуть регулювати взаємодію готівкового та безготівкового обігу, встановлюючи правила для оплати товарів та послуг іншими платіжними засобами;

– електронні гроші та онлайн-платежі. Законодавчим шляхом визначаються правила використання електронних грошей та онлайн-платежів з метою забезпечення безпеки та конфіденційності.

Отже, правове регулювання готівкового обігу є важливим елементом фінансової системи. Воно спрямоване на забезпечення ефективності та безпеки грошових операцій у суспільстві.

Водночас валютне регулювання та контроль є ключовими складовими фінансово-економічного управління країни. Ці правові аспекти регулюють обіг валюти, валютні операції та валютні відносини. Головна мета полягає в забезпеченні стабільності фінансової системи, захисті національної валюти та підтримці економічної безпеки країни.

До основних органів валютного регулювання та контролю належать:

1. Національний Банк України, як головний регулятор валютного ринку, відповідальний за визначення та реалізацію валютної політики, емісію грошей та контроль за банками;

2. Міністерство фінансів України, як учасник визначення фінансово-економічної політики та управління валютними резервами країни;

3. Державна податкова служба України та інші контролюючі органи – здійснюють моніторинг та контроль за валютними операціями, відстеження фінансової активності суб'єктів господарювання.

Серед правових принципів валютного регулювання слід назвати такі:

1. Принцип свободи обігу валюти – забезпечення свободи обігу національної та іноземних валют з визначеними обмеженнями для збереження фінансової стабільності;

2. Принцип стабільності валютного курсу – реалізація механізмів для утримання стабільного валютного курсу та попередження валютних криз;

3. Принцип ліцензування валютних операцій – встановлення порядку ліцензування та регулювання різних видів валютних операцій з метою контролю та забезпечення безпеки.

До основних заходів валютного регулювання та контролю належить контроль за рухом капіталу шляхом:

1. Оподаткування та звітності – визначення системи оподаткування на операції з іноземною валютою та встановлення вимог до фінансової звітності;

2. Обмеження капітальних операцій – встановлення правил та умов для капітальних операцій, включно з валютними інвестиціями та кредитуванням за кордоном.

Також валютне регулювання та контроль здійснюються через санкції за порушення валютного законодавства. В такому випадку необхідне визначення видів санкцій та відповідальності для суб'єктів, що порушують валютне законодавство.

Валютне регулювання та контроль є необхідним елементом економічної системи країни, що забезпечує стабільність та ефективність фінансового ринку. Розробка та вдосконалення правових засад валютного регулювання є важливим завданням для забезпечення стійкості економіки та привабливості для інвесторів.

Об'єктом валютних відносин в Україні є: валюта України; платіжні документи та інші цінні папери, виражені у валюті України; іноземна валюта; платіжні документи та інші цінні папери, виражені в іноземній валюті або монетарних металах.

Водночас питання здійснення валютних операцій, валютного регулювання та валютного нагляду, прав та обов'язків суб'єктів валютних операцій і уповноважених установ, встановлення відповідальності за порушення ними валютного законодавства врегульовано Законом України «Про валюту і валютні операції».⁵⁵

У зазначеному законі названі об'єкти валютних відносин об'єднані загальним терміном «валютні цінності». При цьому валютні операції – це фінансові трансакції, пов'язані зі здійсненням обміну валют,

⁵⁵ Про валюту і валютні операції : Закон України від 21 червня 2018 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19#Text>.

покупкою та продажем іноземної валюти, а також іншими валютними операціями, що впливають на обсяг та напрям руху валютних коштів.

Валютні операції являють собою комплекс фінансових трансакцій, спрямованих на обмін та обіг іноземної валюти. Ці операції є ключовим елементом глобального фінансового ринку, що впливає на різноманітні сфери економіки.

Виокремлюють такі види валютних операцій:

1. Валютна конвертація – передбачає зміну валютної одиниці в операціях. Це може бути корисним для бізнесу та інвесторів при здійсненні трансакцій у країнах із різними валютами;

2. Валютний кредит – охоплює надання чи отримання кредиту в іноземній валюті. Це може включати кредитування валютних депозитів чи надання позик у валюті;

3. Угоди на валютні ф'ючерси та опціони – дозволяють учасникам ринку укладати угоди на купівлю або продаж валюти за фіксованими цінами в майбутньому. Це сприяє управлінню ризиками та забезпечує гнучкість в операціях;

4. Участь у міжнародних інвестиційних та фінансових операціях – дозволяє інвесторам ефективно розміщувати капітал та здійснювати операції у валюті для отримання максимального прибутку;

5. Здійснення оплати та отримання платежів в іноземній валюті в межах міжнародних та національних угод – спрощує та прискорює міжнародні фінансові трансакції;

6. Здійснення операцій на валютному ринку для отримання прибутку внаслідок різниці в обмінних курсах між різними ринками. Цей вид операцій активно використовується для здійснення ефективних інвестицій та оптимізації прибутковості.

Валютні операції визначають сучасні фінансові відносини та є необхідним інструментом для гнучкого управління фінансами. Розуміння різноманітності та складності цих операцій є ключовим для ефективного управління ризиками та досягнення фінансового успіху.

8.2. Глосарій до теми

Банківська діяльність – залучення у вклади грошових коштів фізичних і юридичних осіб та розміщення зазначених коштів від свого імені, на власних умовах та на власний ризик, відкриття і ведення банківських рахунків фізичних та юридичних осіб.

Банківське законодавство – комплексна галузь законодавства,

що охоплює сукупність нормативно-правових актів, котрі регламентують відносини, що виникають у процесі здійснення банківської діяльності.

Банківське право – це сукупність правових норм, що регулюють порядок організації та діяльності банків України, їхні взаємовідносини з клієнтами (юридичними та фізичними особами), котрі обслуговуються банками, а також порядок здійснення банківських операцій та послуг.

Банківське регулювання – одна з функцій Національного банку України, що полягає у створенні системи норм, котрі регулюють діяльність банків, визначають загальні принципи банківської діяльності, порядок здійснення банківського нагляду, відповідальність за порушення банківського законодавства.

Банківський нагляд – система контролю та активних упорядкованих дій Національного банку України, спрямованих на забезпечення дотримання банками у процесі їхньої діяльності законодавства України і встановлених економічних нормативів із метою забезпечення стабільності банківської системи та захисту інтересів вкладників.

Валюта України – грошові знаки у вигляді банкнот, казначейських білетів, монет та в інших формах, що перебувають в обігу та є законним платіжним засобом на території України, а також вилучені з обігу або такі, що вилучаються з нього, але підлягають обміну на грошові знаки, що перебувають в обігу, кошти на рахунках, у внесках у банківських та інших кредитно-фінансових установах.

Валютне регулювання – спеціальний правовий режим реалізації валютних відносин, що передбачає комплекс заходів, котрі здійснюються уповноваженими державними органами та спрямовані на організацію функціонування внутрішнього валютного ринку в державі та визначення порядку проведення валютних операцій.

Валютний контроль – комплекс заходів, що здійснюються спеціально уповноваженими державними органами та іншими суб'єктами і спрямовані на забезпечення додержання учасниками валютних правовідносин валютного законодавства України при проведенні валютних операцій.

Валютні обмеження – система державних заходів, спрямованих на встановлення порядку проведення валютних операцій.

Грошовий обіг – це рух коштів у внутрішньому обороті в готівковій і безготівковій формах, що обслуговують реалізацію товарів, а також нетоварні платежі та розрахунки в господарстві.

8. Що є метою валютного контролю? Які основні напрями валютного контролю виділяють?

8.4. Завдання для самостійного опрацювання теми

8. Побудуйте схему платіжних систем.

4. Визначте, в чому полягає головне завдання Національного банку України:

- а) обслуговувати комерційні банки;
- б) контролювати, чи дотримуються комерційні банки вимог чинного законодавства;
- в) забезпечити сталість національних грошей;
- г) забезпечити фінансове обслуговування уряду.

5. Національний банк України виконує:

- а) забезпечує стабільність гривні;
- б) здійснює емісію національної валюти;
- в) здійснює банківське регулювання та нагляд;
- г) всі відповіді правильні.

6. Банківська система виконує таку функцію:

- а) трансформаційну;
- б) стабілізаційну;
- в) розподільчу;
- г) емісійну.

7. До валютних цінностей належать:

- а) платіжні документи та інші цінні папери, виражені у валюті України;
- б) боргові зобов'язання інших держав перед Україною;
- в) іноземна валюта;
- г) рідкоземельні метали.

8. Національний банк України у сфері валютного контролю здійснює:

- а) контроль за виконанням правил регулювання валютних операцій на території України;
- б) встановлює і контролює курс гривні до інших валют світу;
- в) забезпечує виконання уповноваженими банками функцій щодо здійснення валютного контролю;
- г) видає ліцензії на здійснення валютних операцій та контролює їх виконання.

9. До порушень валютного законодавства належить:

- а) відсутність звітності про валютні операції;
- б) здійснення валютних операцій з порушенням встановленого

ВИКОРИСТАНІ ТА РЕКОМЕНДОВАНІ ДЖЕРЕЛА

Нормативно-правові акти

1. ICC Uniform Rules for Collections No. 522. URL : <https://www.contractbar.ir/sites/default/files/download-files/Uniform%20Rules%20for%20Collections%20No.pdf>.
2. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08 липня 2010 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
3. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.
4. Деякі питання відкриття рахунків для відновлення України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 05 березня 2022 р. № 202-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/202-2022-p#Text>.
5. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
7. Конвенція УНІДРУА про міжнародний факторинг від 28 травня 1988 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_210#Text.
8. Конвенція УНІДРУА про міжнародний фінансовий лізинг від 28 травня 1988 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_263#Text.
9. Конвенція, що скасовує вимогу легалізації іноземних офіційних документів від 05 жовтня 1961 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_082#Text.
10. Конвенція, якою запроваджено Уніфікований закон про переказні векселі та прості векселі від 07 червня 1930 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_009#Text.
11. Конституція України від 28.06.1996. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
12. Кредитна угода між Україною як Позичальником, Національним банком України як Фінансовим агентом Позичальника та Європейським Союзом як Кредитором від 14 вересня 2018 року. Ратифіковано Законом України № 2613-VIII від 08.11.2018. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_002-18#top.
13. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

14. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>.
15. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 14 січня 1998 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/16/98-вр#top>.
16. Податковий кодекс України : Закон України від 02 грудня 2010 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
17. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність : Закон України від 21 грудня 2017 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2258-19#Text>.
18. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text>.
19. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : Закон України від 16 липня 1999 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14#Text>.
20. Про бюджетну класифікацію : наказ Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 р. № 11. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11#Text>.
21. Про валюту і валютні операції : Закон України від 21 червня 2018 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19#Text>.
22. Про джерела фінансування органів державної влади : Закон України від 30 червня 1999 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-14#Text>.
23. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22 травня 2003 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>.
24. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України від 05 жовтня 2017 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#n534>.
25. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09 липня 2003 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text>.
26. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23 вересня 1999 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14#Text>.
27. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 02 березня 2000 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14#Text>.
28. Про зайнятість населення : Закон України від 05 липня 2012 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>.

29. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо погодження обсягу та умов здійснення місцевих запозичень і надання місцевих гарантій : наказ Міністерства фінансів України від 30 вересня 2021 р. № 532. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/MF21063>.

30. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-п#Text>.

31. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 215. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-п>.

32. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 2015 р. № 537. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-п>.

33. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-п>.

34. Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. № 110. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/110-2011-%D0%BF#Text>.

35. Про затвердження Порядку інформування роботодавців платника податку про наявність порушень застосування податкової соціальної пільги, позбавлення платника податку або відновлення його права на податкову соціальну пільгу та форми повідомлення про наявність порушень : наказ Міністерства фінансів України від 19 травня 2017 р. № 514. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0693-17#Text>.

36. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування державного бюджету за витратами: наказ Міністерства фінансів України від 24 грудня 2012 р. № 1407. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0130-13#Text>.

37. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів : наказ Міністерства фінансів України від 23 серпня 2012 р. № 938. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1569-12#Text>.

38. Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів : постанова Кабінету Міністрів України від 15 грудня 2010 р. № 1132. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1132-2010-%D0%BF#Text>.

39. Про затвердження Порядку повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання : постанова Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2010 р. № 1163. URL :

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2010-%D0%BF#Text>.

40. Про захист від недобросовісної конкуренції: Закон України від 07 червня 1996 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

41. Про здійснення державних зовнішніх запозичень у 2021-2022 роках шляхом залучення кредиту від Агентства експортного фінансування Сполученого Королівства : постанова Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2021 р. № 1072. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1072-2021-п#Text>.

42. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>.

43. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

44. Про Національний банк України: Закон України від 20 травня 1999 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text>.

45. Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 23 листопада 2011 р. № 1063/2011. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011#Text>.

46. Про обіг векселів в Україні : Закон України від 05 квітня 2001 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2374-14#Text>.

47. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF#Text>.

48. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26 січня 1993 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text>.

49. Про платіжні послуги : Закон України від 30 червня 2021 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591-20#n1249>.

50. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон України від 15 липня 1997 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

51. Про Рахункову палату : Закон України від 02 липня 2015 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>.

52. Про ринки капіталу та організовані товарні ринки : Закон України від 23.02.2006. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15#top>.

53. Про страхування : Закон України від 18 листопада 2021 р. (введення в дію відбудеться 01 січня 2024 р.). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1909-20#Text>.

54. Про утворення Агентства з управління державним боргом України : постанова Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2020 р. № 127. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2020-%D0%BF#Text>.

55. Про фінансові послуги та фінансові компанії : Закон України від 14 грудня 2021 р. (введення в дію відбудеться 01 січня 2024 р.). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-20#Text>.

56. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.

Підручники

1. Бандурка О. М., Гетманець О. П., Жорнокуй Ю. М. Та ін. Фінансове право : підруч. / за заг. Ред. О. П. Гетманець ; МВС України ; Харків. Нац. Ун-т внутр. Справ. Харків : ХНУВС, 2017. 392 с.

2. Дмитрик О. О., Алісов Є. О., Кобильнік Д. А. Фінансове право : підруч. Київ : Юридика, 2022. 466 с.

3. Дмитрик О. О., Криницький І. Є., Лукашев О. А. та ін. Фінансове право : підруч. / за ред. М. П. Кучерявенка, О. О. Дмитрик. Харків : Право, 2019. 416 с.

4. Жорнокуй Ю. М., Кашкарьова О. В., Колесник Т. В. Та ін. Фінансове право : підруч. / за заг. Ред. О. М. Бандурки та О. П. Гетманець. Харків : Екограф, 2015. 500 с.

5. Іванський А. Й. Фінансове право : підруч. / Міжнар. гуманітар. Університет. Київ : Юрінком Інтер, 2022. 484 с.

6. Кучерявенко М. П., Дмитрик О. О., Лукашев О. А. та ін. Фінансове право : підруч. / за ред. М. П. Кучерявенка. Харків : Право, 2016. 440 с.

7. Фінансове право : підруч. / за ред. Т. Є. Кагановської та М. П. Кучерявенка ; Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2022. 432 с.

Навчальні посібники, інші дидактичні та методичні матеріали

1. Волощук М. Г., Карабін Т. О., Менджул М. В. Фінансове право : навч. посібник. 3-є вид., доп. та перероб. Ужгород : Видавництво Олександри Гаркуші, 2017. 244 с.

2. Волощук М. Г., Петріченко О. О., Білаш О. В. Та ін. Податкове право країн ЄС : посібник. Ужгород : Видавництво Олександри Гаркуші, 2021. 144 с.

3. Глущенко А. С. Фінанси : навч. Посібник. Львів : «Магнолія 2006», 2014. 440 с.

4. Дяків Т., Тетарчук І., Фінансове право : навч. посібник для підготовки до іспитів. Київ : Центр навчальної літератури, 2020. 160 с.
5. Качула С. В., Павлова Г. Є., Лисяк Л. В. Та ін. Бюджетна система України : навч. посібник в схемах і таблицях. Дніпро : Монолит, 2021. 332 с.
6. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Проць І. М. та ін. Фінансове право України : навч. посібник. Львів : СПОЛОМ, 2022. 394 с.
7. Музика-Стефанчук О. А. Фінансово-правова основа місцевого самоврядування в зарубіжних країнах : навч. Посібник. Київ : Правова єдність, 2009. 224 с.
8. Петровська І. І. Фінансове право : навч.-метод. посібник. Івано-Франківськ : Прикарпатський нац. ун-т ім. В. Стефаника, 2017. 149 с. URL : <https://dev.pnu.edu.ua/depart/ConstitutionalLaw/resource/file/11.pdf>.
9. Попова С. В., Роль В. Ф., Сергієнко В. В. Фінансове право : навч. посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2019. 392 с.
10. Сучасна бюджетна система: правила та процедури : навч. посібник / за заг. Ред. В. В. Зубенка ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження». Київ, 2017. 184 с.
11. Терела Г. В. Фінансове право : навч.-метод. посібник для самот. Вивч. Навч. дисц. Підготовки бакалавра спеціальності 081 «Право». Полтава : Полтавський університет економіки і торгівлі, 2016. 320 с. URL : http://pravo.puet.edu.ua/files/lic2016bac/fp_03.pdf.
12. Фінансове право : конспект лекцій / уклад. М. В. Плотнікова. Суми : Сумський державний університет, 2019. 253 с.
13. Фінансове право : посібник для підготовки до іспитів / за ред. О. О. Головашевича. Київ : Право, 2020. 268 с.

Монографії та інші наукові видання

1. Panizza U., Sturzenegger F., Zettelmeyer J. International government debt. *United Nations Conference on Trade and Development : discussion papers*. 2010. No. 199. 28 p. URL : http://www.unctad.org/en/docs/osgdp20103_en.pdf.
2. Браславський Р. Система принципів податкового законодавства. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 9. С. 156–157.
3. Вахненко Т. П. Перспективні напрями політики державних запозичень в Україні. *Економіка і прогнозування*. 2005. № 31. С. 65–77.
4. Греца С. М., Бисага Ю. М., Ярема В. І. та ін. Правове регулювання адміністрування податку на додану вартість в Україні :

монографія. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2016. 200 с.

5. Греца Я. В. Зміст, правові засоби та межі податкового планування: зарубіжний досвід та українська практика : монографія. Ужгород : ТОВ «РІК-У», 2020. 420 с.

6. Демянчук І. А. Фіскальна політика в умовах турбулентності економіки : монографія. Рівне : О. Зень, 2015. 192 с.

7. Загородній А. Г., Вознюк Г. А. Фінансово-економічний словник. Київ : Знання, 2007. 1072 с.

8. Козоріз М. А., Копилюк Н. Ю. Механізм реорганізації банківських установ в Україні: монографія / Національна академія наук України ; Інститут регіональних досліджень. Львів : Ліга-Прес, 2014. 180 с.

9. Лещенко Р. М. Фінансово-правове регулювання офшорних механізмів : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 316 с.

10. Лютий І. О., Зражевська Н. В., Рожко О. Д. Державний кредит та боргова політика України : монографія. Київ : Центр учбової літератури, 2008. 352 с.

11. Мандриченко Ю. О. Правові гарантії діяльності фінансового контролю в Україні. Київ : ЦУЛ, 2020. 200 с.

12. Наукове обґрунтування (анотація) до Основних напрямів бюджетної політики на 2005 рік / Міністерство фінансів України. Київ, 2004. 60 с.

13. Павлова І. М., Серебрянський Д. М., Смірнова О. М. та ін. Теорія і практика визначення оподаткованого прибутку підприємств в Україні: обліковий аспект : монографія / за заг. ред. О. М. Смірнкової. Київ : Алерта, 2014. 500 с.

14. Петриків А. В. Сучасні тенденції функціонування та шляхи підвищення ефективності місцевих запозичень в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 6. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=728>.

15. Плотнікова К. О. Правовий аспект державних та місцевих запозичень. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2018. Вип. 26. С. 78–81.

16. Пожидаєва М. А. Платіжні системи: теоретичні засади та фінансово-правове регулювання в Україні. Київ : Юрінком Інтер, 2020. 348 с.

17. Резнікова Н. Яка межа прийнятна? *Євроаналітика*. 2005. № 1. С. 51–53.

18. Рожко О. Д. Державні фінанси України: детермінанти та пріоритети розвитку : монографія. Київ : Ліра-К, 2016. 360 с.

19. Сарана С. В. Податкові режими в Україні : монографія. Київ : Талком, 2016. 414 с.
20. Слав'юк Н. Р. Зовнішні державні запозичення та економічний розвиток країни. Київ : НаУКМА, 2019. 172 с.
21. Солдатенко О. В., Антипов В. І., Музика-Стефанчук О. А. та ін. Правове регулювання місцевих фінансів в Україні / за заг. ред. О. В. Солдатенко. Київ : Алерта, 2011. 244 с.
22. Теремецький В. І. Сутність та ознаки податкових правовідносин в аспекті сучасного податкового права. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1. С. 115–126.
23. Федоров В. А. Боргова функція сучасної держави : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 176 с.
24. Федоров В. А. Внутрішній державний борг суверенної України. *Науковий юридичний журнал «Правові новели»*. 2017. № 3. С. 12–19.
25. Фінансове право в умовах цифрової трансформації : кол. монографія / за заг. ред. Т. А. Латковської. Чернівці : Технодрук, 2021. 418 с.

Інші джерела

1. Better surveillance of new borrowing and debt at the local governments' level. *LOGICA*. URL : <http://logica-project.eu/third-component/page.html>.
2. Державний борг та гарантований державою борг. *Міністерство фінансів України*. URL : https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovanij-derzhavju-borg_osn_inf.
3. Мінфін призупинив запуск Агентства з управління держборгом. *Економічна правда*. URL : <https://www.epravda.com.ua/news/2020/07/16/663028/>.
4. Місцевий борг та місцевий гарантований борг. *Міністерство фінансів України*. URL : <https://mof.gov.ua/uk/miscevij-borg-ta-miscevij-garantovanij-borg>.
5. Місцевий борг та місцевий гарантований борг. *Міністерство фінансів України*. URL : <https://mof.gov.ua/uk/miscevij-borg-ta-miscevij-garantovanij-borg-osn-inf>.
6. Цільовий фонд підтримки, відновлення, відбудови та реформування України (URTF). *THE WORLD BANK*. URL : <https://www.worldbank.org/uk/programs/urtf/overview>.

Для нотаток

Навчальне видання

**Юнін Олександр Сергійович
Резворович Кристина Русланівна
Юніна Марина Петрівна
Ділігул Аліна Сергіївна
Фролов Михайло Михайлович
Нагорна Олена Олександрівна
Логінова Марина Вікторівна**

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Навчальний посібник

Редактори, оригінал-макет –
Є. В. Коваленко-Марченкова, А. В. Самотуга

Редактор *О. Ю. Чижевська*

Підп. до друку 21.12.2023. Формат 60x84/16. Друк – цифровий. Гарнітура – Times.
Ум.-друк. арк. 10,46. Обл.-вид. арк. 11,25. Зам. № 21/23-нп

Надруковано у Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ
49005, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26, rvv_vonr@dduvs.in.ua
Свідоцтво про внесення до державного реєстру ДК № 6054 від 28.02.2018