

Розділ 3. Актуальні проблеми розвитку фінансів, обліку, аналізу та аудиту в Україні УДК 351.72 (477)

Гетьманець О.П., д.ю.н., професор Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРАВОВІ ПИТАННЯ КОНТРОЛЮ МІСЦЕВИХ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ

Визначено, що організація фінансового контролю на рівні місцевих бюджетів потребує удосконалення правового забезпечення. Обґрунтовуються зміни до чинного бюджетного законодавства щодо повноважень контролюючих суб'єктів на рівні місцевих фінансів.

Ключові слова: фінанси, фінансовий контроль, бюджет, бюджетне законодавство, бюджетний контроль, органи місцевого самоврядування, органи виконавчої влади, контрольні повноваження, бюджетний процес.

Для забезпечення інтересів територіальних громад потрібні фінансові ресурси, які утворюються та реалізуються в місцевих бюджетах. Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування відповідно до Конституції України (ст. 119. ст. 143) виконують функцію управління бюджетним процесом у власному регіоні, тобто постійно здійснюють діяльність направлену на формування, розгляд, затвердження, виконання відповідних бюджетів, розгляд та затвердження звітів про бюджети. На кожній стадії бюджетного процесу здійснюються фінансовий контроль, який повинен забезпечувати ефективність використання бюджетних коштів. Однак, органами Державної контрольно-ревізійної служби України за результатами ревізій та перевірок бюджетних установ на протязі останніх п'яти років було встановлено зростання бюджетних порушень та злочинів на 14,5% (нецільові витрати бюджетних коштів та недостачі)[1]. Це свідчать про низький рівень організації контролю за бюджетним процесом та необхідність його удосконалення. Один із напрямків удосконалення бюджетного контролю – це реформування законодавчого забезпечення виконання контрольних повноважень органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади.

Актуальність дослідження даної теми виражається тим, що проблеми контролю у державному управлінні розроблялися економістами, юристами, фахівцями з державного управління, але питання організації бюджетного контролю, визначення правових підстав контрольних повноважень місцевих органів влади в умовах побудови демократичної України не порушувалися.

Мета статті. На підстав аналізу норм нормативно-правових актів та сучасної концепції фінансового контролю сформулювати пропозиції щодо удосконалення контрольних повноважень суб'єктів бюджетного процесу на місцевому рівні.

Серед дослідників, суттєвий вклад в розробку питань фінансово – господарського контролю в суверенної України внесла економіст, професор Є.В. Калгога, вона відмічала послаблення контролю діяльності державних та муніципальних підприємств та бюджетних установ із – за недосконалості діючих правових актів [2.с.7]. Цю думку підтримують інші фахівці, так юрист, професор В.М. Гарашук вказував на відсутність єдиного нормативного акту, який встановлював би основні

правила організації та здійснення фінансового контролю в Україні та пропонував окремі його положення [3.с.270]. Існує декілька законопроектів з фінансового контролю, поданих на розгляд парламенту. У першому читанні затверджено за основу проект Закону України «Про державний контроль за дотриманням бюджетного законодавства так відповідальність за бюджетні правопорушення» (№3242 від 17.03.2003 р), який регулює відносини, щодо здійснення державного контролю за дотриманням бюджетного законодавства, визначає органи, які уповноважені здійснювати контроль, їх повноваження та взаємодію, встановлює види бюджетних правопорушень та відповідальність за них. Проте, при визначенні внутрішнього бюджетного контролю залишається не зрозумілим суб'єкти, які його здійснюють та їх повноваження. На розгляд парламенту також подано Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу державних органів фіскального та бюджетного контролю (№6539 від 21.01.2005р.). але зміни щодо контрольної функції регіональних органів влади у бюджетному процесі також не передбачено [4]. Вважаю, що при постановки проблеми організації фінансового контролю та наявності шляхів її вирішення, в роботах дослідників поза увагою залишаються питання організації зовнішнього та внутрішнього бюджетного контролю, повноваження відповідних органів щодо його впровадженням.

Контрольні повноваження з боку органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів (там, де такі утворюються відповідно до законодавства) у сфері управління бюджетним процесом обумовлені колом наданих їм державою повноважень по складанню, затвердженню та виконанню місцевих бюджетів. Відповідно до нової редакції Бюджетного кодексу України (далі БК) та Закон) України. «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 р, органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах (у разі їх створення) самостійно розробляють та затверджують відповідні місцеві бюджети. Районні та обласні ради затверджують районні та обласні бюджети, які складають відповідні державні адміністрації. Виконання місцевих бюджетів покладається на місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад або міські, селищні чи сільські голови (в разі, якщо відповідні виконавчі органи не створені). Місцеві фінансові органи здійснюють загальну організацію та управління виконанням відповідного місцевого бюджету, координують діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджетів.

Водночас, керівники місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад та їх секретарі, керівники головних управлінь, відділів, підрозділів місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад, тобто головні розпорядники бюджетних коштів відповідно чинного БК «здійснюють внутрішній контроль за повнотою надходжень, отриманих розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів, і витрачанням ними бюджетних коштів» (п. 5 ст. 22.) [5]. Таким чином, складається залежність підконтрольного органу від контролюючого органу, що характеризує загальний, або відомчий контроль бюджетного процесу, а не внутрішній. Але п.2. ст.26. БК визначає, що на всіх стадіях бюджетного пронесу здійснюється зовнішній та внутрішній фінансовий контроль і п.3 ст. 26 БК відповідальність за організацію та стан внутрішнього фінансового контролю покладає на керівника бюджетної установи та розпорядників бюджетних коштів, тобто на самих виконуючих делегованих державою бюджетних повноважень. Таким чином, відповідно до статей 22 та 26 БК виникає колізія правових норм відповідно повноважень по здійсненню внутрішнього бюджетного контролю.

Правове регулювання внутрішнього бюджетного контролю відсутнє. Ця колізія породжена не визначеному на законодавчому рівні розподілу повноважень між державною владою та місцевою.

Фахівці визначають, що існує декілька концепцій щодо розподілу контрольних повноважень між гілками влади різного рівня. Стосовно першої концепції, муніципальна влада залежить повністю від закону та перебуває під захистом уряду, але не підконтрольна йому. Друга концепція визначає, наявність та необхідність контролю центральної влади над місцевою, що існує у деяких країнах сучасного світу. Третя «концепція взаємозалежності» гілок влади згідно з якою відносини центральних і місцевих органів характеризуються як деякою незалежністю, так і взаємною залежністю, що визначається наявністю реального владного потенціалу сторін (певні ресурси, засоби впливу, тощо) [З.с.252].

У сучасних умовах в Україні влада органів місцевого самоврядування у бюджетному процесі знаходиться під тиском центральної державної влади, що пов'язано з мізерністю обсягів реальних бюджетних ресурсів місцевих влад, їх залежністю від трансфертів з державного бюджету[4]. Правові норми БК та інших законів, визначають, що місцеві державні адміністрації підзвітні та підконтрольні відповідним радам у частішій делегованих повноважень (ст.. ст. 114,115 БК), але мають декларативний характер [5.6].

Висновок. Таким чином, невідповідність розподілу контрольних повноважень між представницькою та виконавчою владою держави та регіонів приводить до бюрократизація процесів впровадження нових форм та методів бюджетного контролю, що потребує:

- внесення змін у діючий Бюджетний кодекс України щодо статей 22, 26, глави 4. «Бюджетний процес та його учасники», визначив зовнішній та внутрішній контроль у бюджетному процесі та закріпив повноваження по його здійсненню за учасниками бюджетного процесу на містах;

- доповнення ст. 115 БК «Повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів відповідних рад по контролю за дотриманням бюджетного законодавства» пунктом, який визначає, що місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевих рад підзвітні та підконтрольні відповідним радам у частині делегованих бюджетних повноважень;

Визначені зміни до діючого бюджетного законодавства доцільно врахувати при остаточному розгляді проекту Закону України «Про державний контроль за дотриманням бюджетного законодавства та відповідальність за бюджетні правопорушення» прийняття якого крайнє необхідно.

Список використаних джерел

1. Часопис Українсько–Американської програми «Партнерство громад» – проект Фондації «Україна–США. –2.04. 2008. – pressa@minfin.gov.ua.
2. Калюга Е.В. Фінансово –господарський контроль в системі управління. – К, Ельга. Ника – Центр. – 2002. – 360 с.
3. Гаращук В.М. Теоретико – правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні. Дисертація на...докт.юр.н. Харків. – 2003. – 364 с.
4. Парламентський моніторинг. – [http:// www.parlament.org.ua/index](http://www.parlament.org.ua/index).
5. Бюджетний Кодекс України [Текст]: за станом на 15 квітня 2011 р. р. // Офіційний вісник України. – 2003. – №11. – 28.03.2011. – Ст.462.
6. Закон України «Про місцеві державні адміністрації». – Відомості Верховної Ради

Annotation. *It is certain that organization of financial control at the level of local budgets needs improvement of the legal providing. Changes are grounded in a current budgetary legislation in relation to plenary powers of supervisory subjects at the level of local finances.*

Key words: *finances, financial control, budget, budgetary legislation, budgetary control, organs of local self-government, organs of executive power, control plenary-powers, budgetary process.*

УДК 658.12:337.9

Васильчак С.В., д.е.н., професор Львівського державного університету внутрішніх справ, м. Львів

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ І ОРГАНІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКАМИ МІЖ БАНКАМИ ТА СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ

У даній статті розкрито теоретичні основи формування і організації управління фінансовими взаємозв'язками між банками та суб'єктами господарювання. Описано формування кредитних ресурсів банків з однієї сторони та їх використання для кредитування підприємств малого, середнього та великого бізнесу з іншої сторони.

Ключові слова: *фінансові взаємозв'язки, банки, поточні рахунки, кредитні відносини, клієнти, послуги, методи управління, суб'єкти господарювання.*

Постановка проблеми. Існуючі в Україні ринкові відносини спонукають до пошуку нових і нових підходів вдосконалення функціонування усієї банківської системи, і Національного банку зокрема. Реформування банківської системи полягає в тому, щоб банківська сфера не лише повністю відповідала зростаючим економічним і соціальним запитам держави та суспільства, а йшла на крок попереду, стимулювала економіку до подальшого піднесення, нарощування темпів виробництва.

Розвиток банківської справи в Україні багато в чому залежить від формування банківського законодавства держави. Швидкий розвиток банківської системи вимагає постійного удосконалення та розширення чинного законодавства та нормативно-методологічної бази Національного банку, зокрема із питань організації фінансових взаємовідносин між банками та їх клієнтами. Важливе значення має формування і організація фінансових взаємозв'язків між банками та суб'єктами господарювання, які мають вплив на господарську діяльність та забезпечення їх фінансовими ресурсами, що й робить актуальною дану тему.

Аналіз останніх публікацій. Окремі питання теоретичного та практичного значення щодо організації управління фінансовими взаємовідносинами між банками та суб'єктами господарювання з питань довготермінового кредитування досліджували такі українські вчені, як М. Алексєнко, О. Бондар, А. Герасимович, М. Дмитренко, О. Євтух, В. Лагунін, М. Мирун, А. Мороз, А. Пересада, М. Рисін, М. Свічинський, А. Сомик, В. Сусіденко та інші. Проте ряд наукових проблем зали-