

6. Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 18 червня 2015 року № 391 та Комплексної програми розвитку фінансового сектору України до 2020 року: Рішення Правління НБУ від 16.01.2017 № 28-рш / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/vr028500-17#n15> (дата звернення: 12.11.2018).

7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, підписана 27.06.2014 / База даних «Законодавство України» URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 12.11.2018).

8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення рівня корпоративного управління в акціонерних товариствах: Закон України від 23.03.2017 № 1983-VIII / Верховна рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1983-19> (дата звернення: 12.11.2018).

9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення ведення бізнесу та залучення інвестицій емітентами цінних паперів: Закон України від 16.11.2017 № 2210-VIII / Верховна рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-19> (дата звернення: 11.11.2018).

10. Про акціонерні товариства: Закон України від 17.09.2008 № 514-VI / Верховна рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/514-17> (дата звернення: 12.11.2018).

УДК 341

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

PRIORITY AREAS OF IMPROVEMENT OF FINANCIAL CONTROL SUBJECTS OF BUSINESS

Леонтєва Л.В., к.ю.н., доцент кафедри обліку, оподаткування та міжнародних економічних відносин
Харківський національний автомобільно-дорожній університет

Стаття присвячена розгляду діяльності органів які здійснюють фінансовий контроль в Україні та беруть участь у розбудові дієвої та ефективної системи фінансового контролю у державному секторі, яка повинна базуватись на основоположних принципах та кращих практиках Європейського Союзу, що є вкрай важливим кроком у процесі впровадження реформи управління державними фінансами.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, суб'єкти господарювання, законодавство, органи державної влади.

Статья посвящена рассмотрению деятельности органов власти, которые осуществляют контроль в Украине и принимают непосредственное участие в построении действующей эффективной системы финансового контроля в государственном секторе, который должен базироваться на главных принципах и лучших практиках Европейского Союза, что является важным шагом в процессе внедрения реформы управления государственными финансами.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, субъекты хозяйствования, законодательство, органы государственной власти.

The article is devoted to consideration the activities of the agencies exercising financial control in Ukraine and taking part in development of an effective system of financial control in the national sector which should be based on the fundamental principles and best practices of the European Union, which is an important step in the process of introductions of public finance management reform.

Attention is focused on solving of problem issues that hold back or have a negative impact on the development of the financial control system in the country. Also the attention is paid to the real opportunities to ensure effective control over the management and use of state (local) resources at central, regional and local levels by relevant government agencies exercising such control, forming conceptual foundations for the creation and development of a single legislative foundation and regulatory methodological support of the state financial control, calibration of financial control instruments, and the regulation of the functions of control agencies and a clear allocation of appropriate powers and resources between them.

Also, in the article it is determined by which legislative acts state financial control agencies should be guided in their activities namely the Constitution of Ukraine, international contracts of Ukraine, the consent to be bound by the Ukrainian Parliament (Verkhovna Rada), acts by the President of Ukraine and the Cabinet Ministers of Ukraine, other regulatory acts.

Key words: state financial control, business entity, legislation, agencies of state power.

Сучасний стан соціально-економічного розвитку держави характеризується, з одного боку, динамізмом та багатовекторністю процесів розвитку та реформ в усіх сферах суспільного життя загалом та державного управління зокрема, які обумовлені передусім її євроінтеграційними прагненнями. А з другого – складністю реалізації загальнонаціональних завдань і цілей у різних сферах суспільного життя через обмежений обсяг необхідних фінансових ресурсів для задоволення на високому рівні всіх потреб суспільства та соціально-економічного розвитку держави.

У таких умовах особливої актуальності набувають питання щодо підвищення прозорості, підзвітності та ефективності діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання державної і комунальної форми власності (далі – суб'єкти господарювання) та управління і використання ними на-

явних ресурсів загалом та системи контролю за цим процесом зокрема. Адже ефективна система фінансового контролю за управлінням державними (місцевими) ресурсами (публічні кошти, необоротні та інші активи) та їх використання є не лише інструментом гарантії прозорості, підзвітності і якості діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання, а і по суті дієвим механізмом для забезпечення фінансової стабільності і безпеки країни, досягнення стратегічних цілей держави, ефективності державної політики, підвищення рівня якості життя населення та, зокрема, реформування системи управління державними фінансами.

Невідповідність системи фінансового контролю вимогам сьогодення є наслідком низки проблем як законодавчого, так і організаційно-методологічного характеру, які

створюють тенденції до збільшення фінансових правопорушень.

Проблеми фінансового контролю суб'єктів господарювання досліджувалися у наукових працях відомих вітчизняних та зарубіжних науковців, серед яких А.Г. Бобкова, І.В. Головань, С.М. Грудницька, О.Р. Зельдіна, В.В. Лаптев, В.С. Мартем'янов, О.В. Олейник, В.Ф. Опришко, І.Г. Побірченко, Н.О. Санихметова, В.І. Семчик та інші.

Науковці розглядають державний фінансовий контроль, як один із видів захисту суб'єктів господарювання з різних позицій: як нагляд за законністю дій; як складову державного управління; як форму державного регулювання за компетенцією органів, що здійснюють фінансовий контроль; як процес дотримання законності та доцільності; як складову фінансової діяльності держави.

Однією з головних проблем діючої системи фінансового контролю є недосконалість і суперечливість чинного законодавства, що регламентує організацію здійснення контролю. В Україні питання здійснення фінансового контролю регламентується Конституцією України, низкою законів і підзаконних актів, проте відсутній базовий закон, який би однозначно унормував сутність фінансового контролю, його функціональне призначення, принципи організації, систему органів фінансового контролю й механізму їх взаємодії, форми, способи, методи його здійснення.

Україна починаючи з 2005 року перебуває у процесі впровадження системи державного внутрішнього фінансового контролю. З 2017 року формування політики у сфері державного внутрішнього фінансового контролю здійснює Міністерство фінансів України. Для досягнення цілей, визначених у частині третій статті 26 Бюджетного кодексу України, та забезпечення відповідності процедур і механізму внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів міжнародним стандартам і кращим практикам Європейського Союзу та створення цілісної системи державного внутрішнього фінансового контролю у розумінні міжнародної практики на даний час здійснюються відповідні заходи [1, ст. 572]. Водночас прогрес на тепер недостатній.

У своїй діяльності органи державного фінансового контролю керуються Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, Законами України «Про державну службу» і «Про центральні органи виконавчої влади» та іншими нормативно-правовими актами, що регулюють діяльність органів виконавчої влади.

У здійсненні фінансового контролю задіяна ціла система органів, наділених відповідною компетенцією (їх формування в Україні ще не завершено). Класифікують ці органи за такими ознаками:

1) за рівнем компетенції державних органів розглядають загальнодержавні (Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України) та органи місцевого самоврядування;

2) за інститутами: податкові; контрольно-ревізійні; органи державного казначейства; фінансово-кредитні установи тощо.

3) за компетенцією: загальної компетенції (для яких здійснення фінансового контролю не є основною діяльністю); спеціальної компетенції (спеціально створені для діяльності у сфері фінансового контролю).

Якщо розглядати окремо діяльність органів то Верховна Рада України, відповідно до ст. 85 Конституції України, здійснює фінансовий контроль при затвердженні Державного бюджету і внесенні змін до нього, при його виконанні, ухваленні рішення щодо звіту про його виконання, а також здійснює парламентський контроль за використанням Україною кредитів, отриманих від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій і не

передбачених Державним бюджетом України [2]. Фінансовий контроль Верховна Рада України здійснює також через свої комітети і тимчасові спеціальні комісії. До їх компетенції належить робота з законопроектами, підготовка і попередній розгляд питань, що стосуються повноважень Верховної Ради України.

Під час розгляду діяльності Верховної Ради України, неможливо не зазначити, що лева частка припадає на діяльність спеціалізованих комітетів Верховної Ради України, а саме на Комітет з питань бюджету і Комітет з питань фінансів і банківської діяльності.

Одним з основних органів, що здійснює фінансовий контроль, є Рахункова палата України, що здійснює контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради України. Завданнями Рахункової палати є такі: організація і здійснення контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, використанням бюджетних коштів; здійснення контролю за створенням і погашенням внутрішнього і зовнішнього боргу України, визначення ефективності й доцільності витрат державного бюджету, валютних і кредитно-фінансових ресурсів; контроль за фінансуванням загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони навколишнього природного середовища; контроль за дотриманням законності при наданні Україною кредитів і економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям, передбачених у Державному бюджеті України; контроль за законністю і своєчасністю руху коштів Державного бюджету України і коштів в установах Національного банку України й уповноважених банків; аналіз установлених відхилень від показників Державного бюджету України і підготовка пропозицій щодо їх усунення, а також про вдосконалення бюджетного процесу загалом [3, с. 282].

Місце Президента України у здійсненні фінансового контролю визначається його статусом глави держави. Так, Президент має право вето щодо прийнятих Верховною Радою законів із поверненням їх на повторний розгляд. У здійсненні контрольних повноважень Президент спирається на створені ним консультативні й інші допоміжні органи і служби.

Кабінет Міністрів України, будучи вищим органом виконавчої влади, повсякденно керує державними фінансами і паралельно здійснює загальний фінансовий контроль, розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного і т. ін.

Міністерство фінансів України є центральним спеціалізованим органом державної виконавчої влади з управління і контролю за фінансами. Воно здійснює контроль за складанням проекту й виконанням державного бюджету, за дотриманням банками правил касового виконання держбюджету за доходами; установлює порядок ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів, кошторисів витрат бюджетних установ; координує відомчий фінансовий контроль.

У загальному вигляді ключовими компонентами фінансового контролю за управлінням державними (місцевими) ресурсами та їх використанням є державний фінансовий контроль, який здійснюють органи Держаудитслужби, уповноважені Кабінетом Міністрів України (урядовий контроль), державний зовнішній фінансовий контроль (аудит), який здійснює Рахункова палата від імені Верховної Ради України (парламентський контроль), та державний внутрішній фінансовий контроль, зокрема внутрішній контроль та внутрішній аудит, який забезпечується відповідно розпорядниками бюджетних коштів та підрозділом внутрішнього аудиту у бюджетній установі [4].

Така побудова та класифікація вітчизняної системи фінансового контролю забезпечить створення надійної платформи для її ефективного розвитку, зокрема розви-

тку правового поля, унормування понятійного апарату, уніфікацію чітких і прозорих правил діяльності органів контролю, удосконалення механізму співпраці та обміну інформацією між ними, ідентифікацію статусу і місії кожного з них, а також сприятиме максимальному наближенню до міжнародних стандартів та кращої практики ЄС. Адже основною метою їх діяльності є забезпечення здійснення ефективного контролю за управлінням та використанням державних (місцевих) ресурсів.

Розвиток органів Держаудитслужби та Рахункової палати, які здійснюють контроль від імені різних гілок влади, проте наділені подібними повноваженнями в окремих сферах контролю за станом управління та використання державних (місцевих) ресурсів, на сьогодні є важливим та одним із пріоритетних завдань країни в умовах євроінтеграції. Тому значної уваги потребують питання налагодження плідної та конструктивної співпраці між ними, зокрема щодо планування та проведення контрольних заходів, модернізації їх методологічного та нормативно-правового забезпечення, підвищення довіри громадян до результатів їх контрольних заходів тощо. В Україні наявність схожих повноважень в органів, які здійснюють контроль від імені різних гілок влади у різних сферах контролю, вважається негативною практикою. Тоді як у провідних країнах світу, де ефективно функціонує система фінансового контролю, зокрема Королівстві Нідерланди, Сполучених Штатах Америки, наявність подібних або практично однакових повноважень в органів фінансового контролю, які здійснюють контроль від імені різних гілок влади, за умови мінімізації дублювання у практичній діяльності контрольних заходів, розглядається як система стримувань та противаг, що забезпечує принцип прозорості і результативності контролю, а також є стимулом для ефективної взаємодії таких органів [5].

Державне казначейство як орган фінансового контролю здійснює контроль за організацією виконання Державного бюджету України і за надходженням та використанням коштів державних фондів: і коштів установ і організацій, що утримуються за кошти Державного бюджету України. Крім того, Державне казначейство веде облік касового виконання Державного бюджету України, складає звіт про стан виконання Державного бюджету України тощо.

Основні завдання Головного контрольно-ревізійного управління полягають у підготовці пропозицій щодо формування державної політики у сфері державного фінансового контролю і забезпечення реалізації цієї політики у діяльності міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших бюджетних установ, підприємств і організацій, що отримують кошти з бюджетів чи державних цільових фондів.

При цьому Голова КРУ організує ревізії і перевірки фінансової діяльності щодо використання коштів, матеріальних цінностей та їхньої схоронності, стану й вірогідності бухгалтерського обліку і фінансової звітності; проводить ревізії і перевірки використання та схоронності державного і комунального майна (у тому числі майна, переданого у користування); проводить перевірки використання бюджетних коштів і коштів державних цільових фондів, належного виконання державних контрактів, проавансованих за рахунок бюджетних коштів.

Національний банк України у системі органів фінансового контролю посідає особливе місце. Чинним законодавством на нього покладено здійснення банківського регулювання і нагляду; сертифікації аудиторів, що проводять аудиторські перевірки банків; організацію і здійснення валютного контролю за банками й іншими фінансовими установами; аналіз стану грошово-кредитних, фінансових, ціннових і валютних відносин.

Державна митна служба України контролює дотримання правил переміщення валютних цінностей через митний

кордон України, точну і своєчасну сплату мита й інших митних платежів.

Діяльність органів державного фінансового контролю ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності, незалежності [6].

Незалежність органів державного фінансового контролю забезпечується заборонаю незаконного втручання в їх діяльність, здійснення повноважень їх посадових осіб, спеціальним статусом центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, призначенням керівників його територіальних органів без погодження з головами місцевих державних адміністрацій.

Органи державного фінансового контролю можуть застосовувати у своїй діяльності основні принципи діяльності Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю та її регіональних організацій, Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю та Міжнародної федерації бухгалтерів у частині, що не суперечить Конституції України та законам України. Взаємовідносини у сферах діяльності органів державного фінансового контролю з відповідними органами інших держав та міжнародними організаціями базуються на міжнародних договорах України, а також на установчих актах та правилах міжнародних організацій, членом яких є Україна.

Центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, може укладати міжнародні договори України з іноземними органами державної влади і міжнародними організаціями, меморандуми з освітніми і науково-дослідними установами та організаціями про співпрацю та обмін інформацією.

Внаслідок безсистемності у нормативному полі України спостерігається розбалансована система контролюючих органів та дублювання їхніх обов'язків. Зокрема в Україні державний фінансовий контроль здійснюється численними органами, не пов'язаними між собою. Більшість функцій і повноважень у сфері державного фінансового контролю дублюються зовнішніми та внутрішніми органами й структурними підрозділами державного фінансового контролю. Відсутній чіткий, законодавчо встановлений розподіл повноважень контролюючих органів, а також не визначений чіткою мірою механізм взаємодії та координації дій органів контролю між собою, з іншими органами публічної влади та громадськістю. Відсутні єдині підходи до структурної організації суб'єктів контролю.

Чинне законодавство практично не регламентує організацію внутрішнього (місцевого) та громадського державного фінансового контролю, що спричиняє відсутність єдиної системи органів фінансового контролю на рівні територіальних громад.

Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», хоча й покликаний визначити правові засади здійснення державного фінансового контролю, лише регламентує діяльність центрального органу виконавчої влади, уповноваженого Президентом України на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю [7].

Отже, можемо зробити наступні **висновки**, що одним із найважливіших напрямків підвищення ефективності фінансового контролю у сучасних умовах є розмежування повноважень контролюючих суб'єктів, поряд із цим їх координація і взаємодія між собою. Сама взаємодія є необхідною умовою належного здійснення державного фінансового контролю, оскільки всі контрольні органи мають спільну мету – захист та охорона інтересів держави, діють на підставі однакових принципів. Метою взаємодії є оптимізація контрольних заходів, що позитивно впливатиме

на функціонування об'єкта перевірки, а також забезпечення фінансової дисципліни.

Побудувати ефективну систему фінансового контролю в Україні, яка б забезпечувала стабільний стан фінансо-

вої дисципліни у регіонах, на думку науковців і практиків, можна лише за наявності ефективної системи внутрішнього контролю в органах місцевої влади, тобто системи місцевого фінансового контролю.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010. №2456– VI. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-В. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / Кол. авт.: Г.Л. Знаменський, В.В. Хахулін, В.С. Щербина та ін.; заг. ред. В.К. Мамутова. К.: Юрінком Інтер, 2004. 688 с.
4. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 436. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
5. Про рахункову палату: Закон України: від 27.01.2015 р. № 576– VII. Відомості Верховної Ради України. 2015. №36. Ст. 360.
6. Мамутов В.К. К вопросу о предметах Хозяйственного и Гражданского кодексов Украины. URL: http://www.iepd.dn.ua/Stat_07.htm.
7. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні від 26.01.2003 р. № 2939–XII. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

УДК 34.346.7

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЦІННИХ ПАПЕРІВ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ ТА НАПРЯМИ ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ

LEGAL REGIME OF SECURITIES IN FOREIGN COUNTRIES AND DIRECTIONS OF ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE

Минюк О.Ю., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри господарського права та процесу
Національний університет державної фіскальної служби України

Сьогодні для України гостро стоїть завдання щодо швидкої інтеграції у світовий економічний простір та імплементації національного законодавства у даній сфері відповідно до вимог Європейського Союзу. Тому для створення належної системи державно-правового регулювання ринку цінних паперів в Україні необхідне врахування міжнародного досвіду, зокрема країн Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки. Адже недоречним є пошук відповідей на питання, що вже давно вирішені за кордоном. До того ж за використання досвіду інших країн, але з урахуванням наших національних особливостей, можна обирати лише позитивні приклади, що підтверджені ефективним застосуванням у практичній сфері.

Ключові слова: правовий режим, цінні папери, європейська модель ринку цінних паперів, суб'єкти регулювання ринку цінних паперів, зарубіжний досвід.

Сегодня для Украины остро стоит задача быстрой интеграции в мировое экономическое пространство и правовой имплементации национального законодательства в данной сфере в соответствии с требованиями Европейского Союза. Поэтому для создания надлежащей системы государственно-правового регулирования рынка ценных бумаг в Украине необходимо учитывать международный опыт, в частности, стран Европейского Союза и Соединенных Штатов Америки. Ведь неуместно искать ответы на вопросы, которые давно решены за рубежом. К тому же, перенимая опыт других стран, но с учетом наших национальных особенностей, можно выбирать только положительные его примеры, подтверждающие пользу применения их в практической сфере.

Ключевые слова: правовой режим, ценные бумаги, европейская модель рынка ценных бумаг, субъекты регулирования рынка ценных бумаг, зарубежный опыт.

Nowadays, Ukraine faces the urgent task of rapid integration into the world economy, and the implementation of national legislation in the area according to the European Union. Therefore, in order to create a proper system of state-legal regulation of the securities market in Ukraine, it is necessary to take into account international experience, i. e., the European Union and the United States of America. It is deemed appropriate for Ukraine to look at the foreign experience on the matter and to take over the best practices while taking into account Ukrainian national peculiarities.

Having analyzed the legal regime of securities in foreign countries, it should be noted that the European model of the regime of securities is considered to be one of the most advanced and powerful in the world due to the existence of the high legal culture in doing business in the securities market and minimal state interference to the area. Taking into account the principles and objectives of the securities market regulation IOSCO and close cooperation of the NCSSMF with the International Organization of Securities Commissions, it was clarified that nowadays Ukraine faces a substantial revocation of the legislative framework in this area, as well as a detailed review of the strategies and practices of the direct activity of institutes, being responsible for the securities market regulation.

Key words: legal regime, securities, European model of securities market, securities market players, foreign experience.

Постановка проблеми. Сьогодні для України гостро стоїть завдання щодо швидкої інтеграції у світовий економічний простір та імплементації національного законодавства у даній сфері згідно з вимогами Європейського Союзу (далі – ЄС). Тому для створення належної системи державно-правового регулювання ринку цінних паперів в Україні необхідне врахування міжнародного досвіду, зокрема країн ЄС та Сполучених Штатів Америки (далі – США). Адже недоречним є пошук відповідей на питання,

що вже давно вирішені за кордоном. Якщо переймати досвід інших країн, але з урахуванням наших національних особливостей, можна обирати лише позитивні його приклади, що підтверджують користь застосування їх у практичній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичною основою дослідження стали праці видатних учених-правознавців та економістів України й інших країн, присвячені питанням регулювання ринку цінних паперів,