

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 351.824.1

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА МІСЦЕВИМИ БЮДЖЕТАМИ

**С.В. СЛЮСАРЕНКО, кандидат юридичних наук,
І.І. БАР'ЯК, студентка 4 курсу юридичного факультету,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

***Анотація.** Правове регулювання державного контролю місцевих бюджетів потребує удосконалення законодавчого забезпечення контрольних повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в напрямках поширення прав щодо формування бюджетних фондів і контролю за їх використанням.*

***Ключові слова:** державний фінансовий контроль, контроль місцевих бюджетів, об'єкти державного фінансового контролю*

Відповідно до Основного Закону (ст. 95) бюджетна система України повинна будуватися на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами й територіальними громадами, і держава прагне до збалансованого бюджету [1]. Управління державними фінансами нерозривно пов'язане з виконанням органами державної влади контрольної функції. Кожний вид державного контролю відіграє важливу роль у забезпеченні функціонування галузей господарства і має особливості прояву у відповідних сферах діяльності держави.

Через визначення специфічних рис і сутності прояву фінансового контролю в різних сферах фінансової системи, і зокрема у бюджетній, можливо раціонально побудувати всю фінансову систему країни

Державний контроль здійснюється з метою забезпечення дотримання бюджетного законодавства усіма учасниками бюджетного процесу на кожній його стадії, а також запобігання виникненню та припинення бюджетних правопорушень. Удосконалення системи фінансового контролю формування й використання коштів місцевих бюджетів є надзвичайно важливою проблемою в сучасних умовах. Дана тема є актуальною для дослідження, враховуючи зростання нецільового використання коштів державного бюджету та рівень корупції в Україні, показник якої вважається одним із найвищих в країнах Європи.

Мета даної статті – висвітлення не лише законодавчо закріплених повноважень та основних завдань органів державного фінансового контролю щодо місцевих бюджетів, а й тих новацій, що останнім часом мають місце в здійсненні діяльності контролюючих органів та тих перспектив її поліпшення, які

закладено в проектах низки законодавчих і нормативно-правових актів. Проблему державного фінансового контролю використання коштів органів місцевого самоврядування досліджували такі вітчизняні науковці, як Є.В. Калюга, В.М. Гаращук, В. А. Дерій, О. П. Гетманець, І. М. Іванова, Л. Б. Грицак, В. С. Куйбіда, М. М. Коцупатрий, І. П. Лопушинський, Д. С. Олійник та ін. Вони розглядали контроль або на окремо взятій стадії, або як контроль лише з боку органів державної влади чи місцевого самоврядування. Удосконалення контролю за розподілом фінансових ресурсів у сучасних умовах потребує пошуку нових правових засобів.

Контроль здійснюється з метою спостереження й охоплює собою збір даних і передачу інформації в компетентні органи державної влади про результати контрольних заходів, які спрямовані на те, щоб з'ясувати причини виявлених відхилень і визначити шляхи їх усунення для ефективного функціонування органів державної влади чи місцевого самоврядування. У цьому зв'язку під час здійснення контролю за використанням коштів місцевих бюджетів контролюючими органами має забезпечуватися перевірка дотримання чинних нормативно-правових актів України щодо формування та використання місцевих бюджетів різних рівнів, дотримання фінансово-бюджетної дисципліни учасниками бюджетного процесу, належного стану економічної та контрольної роботи фінансових органів місцевого самоврядування та органів Державного казначейства в частині виконання контрольних функцій щодо виконання місцевих бюджетів, здійснення ними заходів з метою забезпечення в умовах світової фінансово-економічної кризи економічного й раціонального використання коштів місцевих бюджетів на основі принципів бюджетної системи України здійснюються незалежно від контролю, він є самостійним видом роботи, суть якої полягає у спостереженні за відповідністю діяльності підконтрольного об'єкта тим розпорядженням, які об'єкт отримав від органу, що управляв, або посадовця.

Від того, настільки ефективно державні органи будуть здійснювати контроль за надходженням та законним, доцільним і ефективним витрачанням коштів місцевих бюджетів, виконуватимуть свої повноваження, залежатиме ефективність реалізації місцевих бюджетів та в кінцевому підсумку – добробут місцевих громад і населення країни в цілому [2, с. 190]. Згідно з Бюджетним кодексом України (далі – БК) на кожній стадії бюджетного процесу здійснюється фінансовий контроль, який повинен забезпечувати ефективність використання бюджетних коштів як на рівні Державного бюджету України, так і місцевих бюджетів (ст. 26, ст. 115 БК) [3]. Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування відповідно до Конституції України (ст. 119, ст. 143) виконують функцію управління бюджетним процесом, тобто здійснюють діяльність, направлену на формування, розгляд, затвердження, виконання відповідних бюджетів, розгляд та затвердження звітів про бюджети.

Реформування законодавчого забезпечення виконання контрольних повноважень місцевими органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування є одним із напрямів удосконалення бюджетного контролю. Особливістю здійснення державного фінансового контролю місцевих бюджетів в Україні є те, що суб'єктом такого контролю є держава, яка здійснює його за централізованою організаційною побудовою. Це

обумовлюється унітарним державним устроєм України, тоді як при федеративному державному устрої суб'єктами контролю місцевих бюджетів, як правило, виступають регіональні представники місцевої влади. Згідно з законодавством функція контролю за використанням коштів місцевих бюджетів покладена на Міністерство фінансів України, Державну фінансову інспекцію, Державну казначейську службу та місцеві державні адміністрації. На практиці такий контроль здійснює Державна фінансова інспекція та Державна казначейська служба, яка виконує виключно функцію поточного документального контролю. Слід зважити й на те, що при здійсненні контрольних заходів у формі інспектування виконання місцевих бюджетів контролери повною мірою не охоплюють питання дотримання бюджетного законодавства учасниками бюджетного процесу на всіх його стадіях, а також операції, що у форматі ревізії не можуть кваліфікуватися як порушення. Проте насправді вони призводять або можуть призвести до втрат грошових чи матеріальних ресурсів. Йдеться про виділення земель замість їх продажу на умовах конкурсу чи аукціону; здачу в оренду майнових комплексів, будівель та споруд з подальшою приватизацією, продаж будівель та споруд без одночасного продажу земельних ділянок на яких останні розміщені [4].

Проблемою органів фінансового контролю є та, що вони фіксують допущені порушення, тоді як потрібно передбачати і запобігати їм. Якщо Рахункова палата займатиметься лише статистичною звітністю, то уподібниться органам внутрішнього фінансового контролю, але ж у них інша мета діяльності. Мета незалежного контрольного органу спеціальної конституційної компетенції, Рахункової палати України, не в контролі за діяльністю конкретних бюджетотримувачів, а в контролі бюджету. В цьому принципова різниця, яка проявляється у методах і формах роботи. Перехід до нових методів роботи – процес довготривалий і тяжкий. Але перше, що необхідно зробити, це на ранній стадії формування бюджету налагодити механізм, який давав би змогу прогнозувати доходи. Цей механізм допомагав би виносити експертні висновки на всі проекти, які виконавча влада збирається здійснити [4].

Головне в діяльності державного контролю – визначення критичних меж стійкості системоутворюючих інститутів суспільства: бюджету, безпеки, інформаційних ресурсів, екології, здійснення моніторингу поточного стану основоположних інститутів щодо виявлених критичних меж стійкості. Саме у цьому полягає різниця між державним контролем і контролем, здійснюваним такими органами, як, наприклад, контрольно-ревізійне управління міністерств і відомств, фіскальні, наглядові структури, вбудовані в систему управління конкретних відомств, що завжди будуть керуватися відомчими принципами.

Державний фінансовий контроль є однією із найважливіших функцій держави, значення якого дедалі зростає. Тільки належне використання контролю в управлінні державними фінансовими ресурсами дасть можливість створити необхідні передумови для реалізації в державі ефективної економічної політики. Умовою забезпечення в державі ефективної економічної політики є невідкладне впорядкування норм щодо повноважень та

відповідальності органів, уповноважених державою на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства на рівні бюджетів місцевого самоврядування, визначення видів бюджетних правопорушень залежно від стадії бюджетного процесу, заходів впливу та процедур їх застосування у разі вчинення бюджетних правопорушень учасниками бюджетного процесу. Впровадження заходів щодо підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю й відповідальності за дотриманням бюджетного законодавства має здійснюватися шляхом продовження удосконалення процедур фінансового контролю за дотриманням бюджетного законодавства та запровадження механізму моніторингу й оцінки ефективності здійснення органами місцевого самоврядування їх повноважень, підвищення відповідальності за здійснення таких повноважень [5].

Отже, фінансовий контроль є функцією насамперед державної влади, яка за допомогою сукупності законодавчих норм і владних інституцій, призначених для нагляду за легітимністю й доцільністю діяльності фінансово-господарських суб'єктів державного сектору, здійснює перевірки змісту і результатів фінансово-розпорядчих дій усіх органів влади та операцій з виконання бюджету.

Список літератури:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.
2. Перевознюк В.А. Фінансова політика місцевого самоврядування : теоретичний аспект / В.А. Перевознюк // Світ фінансів. – 2010. – № 2. – С. 109–117.
3. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI (редакція станом на 25 жовтня 2015 р.)// Офіційний вісник України. – 2001. – № 29. – Ст. 1291.
4. Державна фінансова інспекція України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/51952>
5. Рахункова палата України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/276594>

Аннотация. *Правовое регулирование контроля формирования, утверждения и выполнения местных бюджетов нуждается в усовершенствовании законодательного обеспечения контрольных полномочий местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в аспекте расширения прав в отношении формирования бюджетных фондов и контроля за их использованием.*

Ключевые слова: *государственный финансовый контроль, контроль местных бюджетов, объекты государственного финансового контроля.*

Annotation. *The legal adjusting of control in relation to local budgets needs the improvement of the legislative providing of control plenary powers of local organs of executive power and organs of local self-government in directions of distribution of rights on forming of budgetary funds and control after their use.*

Keywords: *state financial control, control of local budgets, the objects of state financial control.*