6. О залоге [Електронний ресурс] : закон Республики Молдова от 30 июля 2001 г. № 449-XV. – Режим доступу: http//www.casa-ta.info/zakon/zakon6.php?lang=ru.
7. Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень : закон України від 1 січ. 2004 р. № 1255-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 11. – Ст. 140.
8. Про реєстрацію податкових застав нерухомого майна [Електронний ресурс] : наказ Міністерства юстиції України та Державної податкової адміністрації України від 7 лют. 2003 р. № 9/5/59. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0107-03.

Надійшла до редколегії 20.04.2011

ОЛЕЙНИК А. Р. ПРАВОВАЯ ПРИРОДА НАЛОГОВОГО ЗАЛОГА И ЗАЛОГА В СИЛУ ЗАКОНА: СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ И РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

Исследована правовая природа налогового залога Республики Молдова. Проанализированы нормы действующего законодательства, регулирующие применение налогового залога органами государственной налоговой службы. Предложено внесение изменений в действующее законодательство.

OLIYNYK A. THE LEGAL NATURE OF TAX PLEDGE AND PLEDGE BY FORCE OF LAW

The legal regulation of tax pledge of the Republic of Moldova is studied. The norms of current legislation, regulating the mechanism of tax pledge using by State tax service agencies are analyzed. The amendments of current legislation are offered.

УДК 351.72(477)

Л. В. ФАЛЬКО,
викладач кафедри правових основ підприємницької діяльності навчально-наукового інституту права та масових комунікацій Харківського національного університету внутрішніх справ

ОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНТРОЛЬНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО КАЗНАЧЕЙСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Розглянуто правове регулювання фінансового контролю державних закупівель, який здійснюється органами Державного казначейства України. Надано поняття казначейського контролю і розглянуто його особливості при здійсненні державних закупівель.

Фінансовий контроль є одим із основних факторів забезпечення належного функціонування системи державних закупівель. Сучасна бюджетна практика свідчить про те, що нині діючий механізм контролю за використанням державних коштів при здійсненні закупівлі товарів, робіт та послуг залишається неефективним. У сучасній Україні ключовим фінансовим органом, до повноважень якого належить контроль за витрачанням бюджетних коштів, є Державне казначейство України[1]. Хоча контрольні повноваження органів Державного казначейства України визначені у багатьох нормативно-правових актах, однак на сьогодні щодо здійснення контролю за використанням коштів державних позабюджетних фондів вони визначені нечітко та неоднозначно. Проблема полягає в недосконалості правового регулювання контрольної діяльності органів Державного казначейства, невизначеності його правового статусу, що створює підстави для неоднозначності та дублювання функцій державних

[1] Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» № 1085/2010 від 9 грудня 2010 р. утворено центральний орган виконавчої влади – Державну казначейську службу України, на яку покладено функції у сфері казначейського обслуговування державного бюджету та діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України. Проте через недосконалість нормативно-правової бази Державне казначейство України зберігає свої повноваження.

© Фалько Л. В., 2011

фінансових органів та призводить до здійснення невластивої діяльності.

Упорядкування діяльності контролюючих суб'єктів та створення ефективного регулювання їх функціонування має першорядне значення для забезпеченя законності використання публічних фінансових ресурсів та ефективного соціально-економічного розвитку держави.

Останнім часом питання фінансового контролю використання бюджетних коштів привертають увагу науковців у сфері економіки, права та державного управління. Питання контролю органами Державного казначейства використання бюджетних коштів в різних аспектах досліджувались такими вченими, як Н. Сушко, Н. Ткаченко, І. Школьник, О. Чечуліна, О. Гетьманець, А. Монаєнко, Л. Савченко, С. Федчук, Н. Якимчук, О. Підмогильний, О. Міняйло тощо.

Однак питання щодо особливостей повноважень органів Державного казначейства при здійсненні фінансового контролю державних закупівель у сучасних умовах розвитку державної фінансової системи потребують дослідження.

Мета даної статті – на підставі аналізу сучасного стану правового регулювання фінансового контролю використання бюджетних коштів та контрольних функції органів державного казначейства визначити особливості контролю державних закупівель, місце органів казначейства в системі органів державного фінансового контролю та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення правового забезпечення фінансового контролю органів державних закупівель.

У науці фінансового права та економічній науці на сьогодні немає однозначного визначення поняття «казначейський контроль». З урахуванням сутності фінансового контролю, повноважень органів Державного казначейства вважаємо, що казначейський контроль це фінансовий контроль, який обумовлений специфікою функцій і завдань, що покладені на органи Державного казначейства, та повноважень, які встановлені законодавством.

Контроль, який здійснюють органи державного казначейства в процесі управління державними фінансами, є різновидом фінансового контролю. Фінансовий контроль можна розглядати в різних аспектах: як функцію, об'єктивно притаманну фінансам [1, с. 17]; як інститут фінансової діяльності держави або комплексний правовий інститут [2, с. 35]; як самостійну управлінську діяльність у сфері економіки – інструмент економічної безпеки та засіб боротьби з порушенням законодавства [3, с. 8], а також як стадію чи етап управлінської діяльності, що забезпечує зворотній зв'язок в процессі управління [1, с. 30; 2, с. 11] .

Визначення поняття казначейський контроль опосередковується суб'єктом, який його здійснює, – Державним казначейством України.

Державне казначейство України є органом центральної виконавчої влади, повноваження встановлюються Бюджетним кодексом України [4], Законом України про Державний бюджет на поточний рік та Положенням про Державне казначейство України [5].

Кабінетом Міністрів України у Положенні про Державне казначейство України встановлені такі завдання органів Державного казначейства, як управління наявними фінансовими ресурсами, що ним обліковуються, та визначення механізму казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів, встановлення єдиних правил бухгалтерського обліку і звітності про виконання державного та місцевих бюджетів, кошторисів розпорядників бюджетних коштів, визначення порядку і строків подання звітів про виконання кошторисів державних цільових фондів [5].

З аналізу нормативно-правової бази та наданих законодавством повноважень можемо зробити висновок, що Державне казначейство є органом, який здійснює облік та оперативне управління державними фінансовими ресурсами – коштами бюджетів та державних позабюджетних цільових фондів, визначає порядок бухгалтерського і бюджетного обліку та звітності, регулює використання державних коштів, коштів місцевого самоврядування та здійснює контроль за дотриманням вимог законодавства при здійсненні операцій з публічними фінансовими ресурсами. Тобто Державне казначейство України є органом, до повноважень якого одночасно віднесено регулювання операцій з публічними коштами, облік та управління публічними фінансовими ресурсами і контроль за законністю здійснення операцій з публічними коштами.

Як визнано юридичною наукою, невід'ємним елементом управління об'єктом є контроль, який здійснюється з метою забезпечення законності, раціональності та достовірності заданої діяльності й примушує виправити невірне рішення [2, с. 12]. Державне казначейство є органом управління фінансовою діяльністю держави спеціальної компетенції та відповідно до ч. 2 п. 1 ст. 43 Бюджетного кодексу

України забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів (як Державного бюджету України, так і бюджетів місцевого самоврядування) на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого в Національному банку України.

Казначейська форма обслуговування застосовується також до коштів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування у порядку, передбаченому Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [6], коштів державного матеріального резерву, Аграрного фонду.

По суті, казначейське обслуговування є одним із етапів реалізації публічних фінансів. Ведення єдиного казначейського рахунку надає можливість забезпечити раціональне та економне маневрування державними грошовими коштами, спрямувати їх на першочергові соціально-економічні потреби, мати вичерпну точну і актуальну інформацію про щоденний стан державних фінансових ресурсів, проводити щоденне спостереження стану виконання запланованих показників. У той же час органи Державного казначейства України вживають заходи щодо недопущення бюджетних правопорушень та здійснюють контроль за дотриманням вимог нормативно-правових актів.

При визначенні сутності казначейського контролю потрібно враховувати його спорідненість із бюджетним контролем, яка обумовлена специфікою функцій Держаного казначейства України щодо управління бюджетними коштами. Але слід звернути увагу, що ці визначення не тотожні і казначейський контроль не є різновидом бюджетного контролю. Це обумовлено тим, що органи Державного казначейства здійснюють контроль за грошовими коштами державних позабюджетних фондів, порядок використання яких законодавством на сьогоднішній день чітко не визначений.

Аналізючи контрольні функції та повноваження органів Державного казначейства, можемо визначити, що казначейський контроль – це система заходів (діяльність) органів Державного казначейства України, спрямована на забезпечення законності та раціональності управління публічними фінансовими ресурсами та запобігання порушенням фінансової дисципліни. Особливість об'єкта та мети зазначеної діяльності органів казначейства дозволяє виділи казначейський контроль як особливий вид фінансового контролю.

Казначейський контроль можна розглядати як регламентовану нормами права управлінську діяльність, що має власну внутрішню структуру: мету та завдання, суб'єктів, об'єкт та предмет контролю. У процесі здійснення казначейського контролю відповідно до норм діючого законодавства між суб'єктами виникають правовідносини, які є особливим видом фінансово-контрольних правовідносин. Структура таких правовідносин має традиційні для правовідносин елементи: суб'єкт, об'єкт та зміст (повноваження, права, обов'язки та відповідальність суб'єктів правовідносин).

Контролюючим суб'єктом є Державне казначейство України та його територіальні органи – Головні управління, які є юридичними особами та управління (відділення), що є відокремленими структурними підрозділами Головного управління і не мають статусу юридичної особи [7], але мають повноваження, які встановлені Бюджетним кодексом України.

Підконтрольними суб'єктами в зазначених правовідносинах є розпорядники та одержувачі бюджетних коштів, їх відокремлені підрозділи, яким відкриті бюджетні рахунки, інші юридичні та фізичні особи, громадські організації, які мають рахунки в органах Державного казначейства.

Об'єктом казначейського контролю є операції підконтрольних суб'єктів, пов'язані з публічними фінансами, такими як бюджетні кошти, кошти позабюджетних фондів, державні цінні папери.

У сфері державних закупівель повноваження органів Державного казначейства України визначені Законом України «Про здійснення державних закупівель» (далі – Закон № 2289-VI), який встановлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт, і послуг за державні кошти [8].

Як визначено п. 1.3 ст. 1 Закону № 2289-VI, державна закупівля – це придбання замовником товарів, робіт і послуг за державні кошти в порядку, встановленому цим Законом.

З позиції фінансового права державні закупівлі – це використання у встановленому порядку уповноваженими особами публічних фінансових ресурсів для придбання товарів, робіт та послуг з метою виконання покладених на них функцій або забезпечення власних потреб.

Повноваження органів Державного казначейства, права та обов'язки уповноважених осіб, порядок дій щодо використання державних коштів для закупівлі товарів, робіт та послуг та контролю за використанням державних

коштів встановлені положеннями Бюджетного кодексу України та іншими нормативно-правовими актами. На сьогодні немає єдиного, встановленого на законодавчому рівні порядку використання публічних коштів, які обслуговує Державне казначейство України, що спричиняє неврегульованість відносин щодо управління коштами позабюджетних фондів. Так, обслуговування органами Державного казначейства України коштів державних позабюджетних цільових соціальних та резервних фондів передбачається в щорічному Законі України про Державний бюджет, але відповідальності за порушення порядку використання коштів позабюджетних фондів діючим законодавством не встановлено.

До повноважень Державного казначейства України належить здійснення контролю за наступною діяльністю, яка пов'язана з використанням державних коштів:

1. Формування мережі розпорядників бюджетних коштів, складання кошторисів та планів асигнувань. Відповідно до Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету який затверджено наказом Державного казначейства України від 25 травня 2004 р. № 89 (далі – Порядок № 89), органи Державного казначейства України приймають від розпорядників бюджетних коштів дані про мережу установ та організацій, які отримують кошти з державного бюджету, перевіряють їх та вносять до Єдиної бази даних мережі розпорядників та одержувачів коштів державного бюджету [9].

Органи Державного казначейства ведуть бази даних про зведену мережу розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, приймають від розпорядників дані щодо розподілу показників зведених кошторисів та планів асигнувань державного бюджету, перевіряють її за відповідністю загальних сум затвердженому розпису державного бюджету та на відповідність даним мережі, обсягам відкритих з початку року асигнувань, правильність застосування економічної класифікації видатків бюджету.

2. Взяття бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів відповідно бюджетним асигнуванням та паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі). Органи Державного казначейства здійснюють попередній контроль за видатками – на етапі реєстрації зобов'язань розпорядників та одержувачів бюджетних коштів за наявністю асигнувань для взяття зобов'язань та відповідністю взятих зобов'язань певним асигнуванням за їх економічними характеристиками [9].

Розпорядники бюджетних коштів за умови взяття зобов'язання подають до відповідного органу Державного казначейства України Реєстр зобов'язань розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів і оригінали документів та/або їх копії, засвідчені в установленому порядку, що підтверджують факт узяття зобов'язання, за винятком випадків, коли такі документи розкривають плани оперативної діяльності чи специфіку органів державної влади, що забезпечують оборону або безпеку України.

За умови взяття зобов'язання, за яким застосовуються процедури закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, розпорядник бюджетних коштів подає до Державного казначейства України додатково оригінали документів та/або їх копії, засвідчені в установленому порядку, що підтверджують проведення закупівлі та передбачені законодавством у сфері державних закупівель. Казначейський облік зобов'язань за договорами про державні закупівлі дозволяє здійснювати облік, збирання та зберігання інформації для здійснення системного аналізу процесу управління витратами бюджету.

Особливістю попереднього казначейського контролю державних закупівель є реєстрація, облік та перевірка річного плану закупівель (змін до нього), що надсилається відповідно до ст. 4 Закону № 2289-VI до Державного казначейства України [8].

Облік зобов'язань за договорами про державні закупівлі та моніторинг надходження і вибуття грошових коштів на казначейських рахунках має забезпечувати виплати за зобов'язаннями у міру настання термінів сплати. Тільки у разі достатнього акумулювання органами Державного казначейства коштів у відповідні строки існує можливість здійснення платежів за договорами на закупівлю товарів, робіт та послуг, що викликає необхідність попереднього погодження фінансових операцій та визначення дат основних платежів.

3. Здійснення платежів відповідно до взятих бюджетним зобов'язанням та бюджетним асигнуванням. У процесі оплати рахунків розпорядників та одержувачів бюджетних коштів органами Державного казначейства здійснюється поточний контроль.

Подані розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів платіжні доручення перевіряються органами Державного казначейства

України щодо наявності всіх необхідних банківських реквізитів, відповідності підписів відповідальних посадових осіб і відбитка печатки установи зразкам.

Органи Державного казначейства забезпечують розрахунково-касове обслуговування розпорядників, одержувачів бюджетних коштів та інших клієнтів, операцій з коштами бюджетів, спільних з міжнародними фінансовими організаціями проектів через Систему електронних платежів Національного банку України, що, у свою чергу, вимагає перевіряти на правильність оформлення та підписання карток із зразками підписів уповноважених осіб розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, інших клієнтів, що обслуговуються в органах Державного казначейства України.

Для здійснення платежу на підставі поданих плаіжних доручень органи Державного казначейства перевіряють відповідність зазначеного коду економічної класифікації видатків економічній характеристиці платежу, відсутність обмеження здійснення видатків, що встановлена нормативно-правовими актами, відсутність арешту на коштах, що перебувають на рахунку, наявність невикористаних відкритих асигнувань або коштів на відповідних рахунках бюджетних установ та інші підстави, які можуть вплинути на законність перерахування бюджетних коштів.

До здійснення оплати за договорами про закупівлю Державне казначейство України перевіряє наявність та відповідність укладеного договору про закупівлю звіту про результати проведення процедури закупівлі та річному плану закупівель, правильність їх оформлення відповідно до законодавства, а також наявність оголошення про проведення процедури закупівлі, повідомлення про акцепт пропозиції конкурсних торгів, відомостей про рішення Міністерства економіки України про погодження процедури закупівлі (у разі застосування процедури закупівлі в одного учасника), оголошення про результати процедури закупівлі, що були опубліковані в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель та відповідних міжнародних виданнях.

У випадку відсутності або невідповідності встановленим законодавством вимогам необхідних документів, передбачених Законом № 2289-VI, органи Державного казначейства України вживають заходів впливу з недопущення здійснення платежів з рахунку замовника згідно з узятим фінансовим зобов'язанням за договором про закупівлю. Зазначені дії також учиняються у випадках відміни процедури закупівлі, набрання законної сили рішенням суду про визнання результатів процедури закупівлі недійсними, на період призупинення процедури закупівлі за ухвалою суду або у разі наявності рішення Антимонопольного комітету України про призупинення процедури закупівлі [8].

При недотриманні встановлених вимог органи казначейства відмовляють в оплаті витрат розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, повертають документи для усунення причин, через які було відмовлено в оплаті, та у письмовій формі попереджають розпорядників про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою усунути порушення. У разі виявлення порушень вимог законодавства у сфері закупівель Державне казначейство України повідомляє про такі випадки Міністерство економіки України та Антимонопольний комітету України.

Отже, органи державного казначейства України здійснюють попередній і поточний фінансовий контроль, який забезпечує законність здійснення платежів за договорами на закупівлю товарів, робіт та послуг і запобігає можливим майбутнім фінансовим порушенням. За вказаними особливостями такий контроль державних закупівель має ознаки казначейського контролю як особливого виду фінансового контролю.

Слід зауважити, що на сьогодні з огляду на правовий статус органів Державного казначейства та казначейського обслуговування публічних фінансів існує правова неврегульованість повноважень та фактично виконуваних функцій органів Державного казначейства, що потребує створення відповідного законодавчого поля.

Список використаної літератури

1. Іванова І. М. Державний фінансовий контроль. Парадигми розвитку : монографія / І. М. Іванова. – К. : Академвидав, 2010. – 168 с.

2. Савченко Л. А. Правові основи фінансового контролю : навч. посіб. / Л. А. Савченко. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 504 с.

3. Гетманець О. П. Бюджетний контроль: організаційно-правові засади : [монографія] / О. П. Гетманець. – Х. : Екограф, 2008. – 307 с.

4. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50. – Ст. 1778.

5. Положення про Державне казначейство України [Електронний ресурс] : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 21 груд. 2005 р. № 1232. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi.

6. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : закон України від 8 лип. 2010 р. № 2464-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 61. – Ст. 13.

7. Про затвердження Типового положення про Головне управління Державного казначейства України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі [Електронний ресурс] : наказ Міністерства фінансів України від 4 квіт. 2006 р. № 332. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0454-06.

8. Про здійснення державних закупівель : закон України від 1 черв. 2010 р. № 2289-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 33. – Ст. 471.

9. Про затвердження Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету [Електронний ресурс] : наказ Державного казначейства України від 25 трав. 2004 р. № 89. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0192-09.

Надійшла до редколегії 20.04.2011

ФАЛЬКО Л. В. ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ КОНТРОЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО КАЗНАЧЕЙСТВА УКРАИНЫ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Рассмотрено правовое регулирование финансового контроля госдарственных закупок, осуществляемого органами Государственного казначейства Украины. Дано понятие казначейского контроля и рассмотрены особенности казначейского контроля государственных закупок.

FALKO L. THE PECULIARITIES OF CONTROL AUTHORITIES REALIZATION OF THE BODIES OF STATE TREASURY OF UKRAINE IN THE FIELD OF STATE PROCUREMENT

Legal regulation of financial control over state procurement executed by the State Treasury of Ukraine are reviewed. The concept of treasury control is given and the features of treasury control over state procurement are discussed.

УДК 347.66

М. Ф. СОЛОНЬКО,
здобувач
Харківського національного університету внутрішніх справ

ДІЇ, ЯКІ СВІДЧАТЬ ПРО ПРИЙНЯТТЯ СПАДЩИНИ

Проаналізовано позиції сучасних науковців щодо порядку прийняття спадщини. Визначено недоліки в чинному цивільному законодавстві, що регулює відносини в даній сфері.

У науці та практиці цивільного права спадкування традиційно вважається одним із найбільш давніх та стабільних інститутів права будь-якої держави. З відомих причин (переважно ідеологічного характеру) зміст низки норм інституту права спадкування свого часу набув певних конкретно-історичних особливостей у колишньому СРСР, але проведена після розпаду СРСР в Україні кодифікація цивільного права характеризується загалом тим, що істотно оновлений чинний Цивільний кодекс України (далі – ЦК України) [1] повернувся до основних засад спадкування, які були закладені ще римським приватним правом.

Проте, як відомо, існуючий розвиток суспільних відносин поступово змінює ті економічні відносини, які впливають на характер речових правовідносин. Різноманітність та кількість майнових правовідносин між членами суспільства нерідко зумовлює потребу в розвитку та вдосконаленні норм, що регулюють перехід прав від однієї особи до іншої як відповідні «загальні правила», так і норм спадкового права, які мають статус «спеціальних правил». У зв'язку із цим метою даної статті є визначення існуючих певних неузгодженостей у позиціях низки сучасних науковців, встановлення тих чи інших недоліків у чинному законодавстві, що стосується прийняття спадщини.

© Солонько М. Ф., 2011