

Таким чином, питання законності проведення процедур закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти перебуває на особливому контролі органів прокуратури. Перевірки з указаних питань тривають безперервно.

Список використаної літератури:

1. Красноокій О. Прокурорський нагляд і запобігання правопорушенням // Право України. – 2004. – № 2. – С. 93-95.
2. Курочка М.Й., Каркач П.М. Прокурорський нагляд в Україні: Підручн. / За ред. проф. Е.О. Дідоренка. – Луганськ, 2004. – С. 5.
3. Алексеев-Таскін А. Типові правопорушення при перевірці закупівель // Редукціон. – 2010. – № 6. – С. 31-32.
4. Скалозуб Л.П., Василичук В.І., Сливенко В.Р. Організаційні засади протидії підрозділами ДСБЕЗ МВС України злочинам у процесі державних закупівель // Науковий вісник КНУВС. – 2009. – № 5. – С. 84.
5. Бантишев О.Ф., Кузьмін К.В., Колосова К.В. Судові та правоохоронні органи: Навч. посіб. / Під заг. ред. Романюка Б.В. – К., 2008. – С. 95.

Надійшла до редакції 21.01.2011

МАРЧЕНКО О.В., викладач
(Дніпропетровський національний
університет ім. Олеся Гончара)

УДК 351.72

**ДЕЯКІ ПИТАННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ
ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ**

Проаналізовано питання, пов'язані з фінансовим контролем при організації і проведенні виборів народних депутатів України.

Ключові слова: фінансовий контроль, ревізія, державна контрольно-ревізійна служба, кошторис, фінансовий звіт

Анализируются вопросы, связанные с финансовым контролем при организации и проведении выборов народных депутатов Украины.

Ключевые слова: финансовый контроль, ревизия, государственная контрольно-ревизионная служба, смета, финансовый отчет

This article deals with legal regulation of financial control of the electoral process of organization and conduct of elections of deputies of Ukraine.

Keywords: financial control, revision, public audit service, estimate, financial report

Проблеми вдосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення виборчого процесу є надзвичайно важливими для українського державотворення, подальшої демократизації нашого суспільства, становлення правової держави.

Однією з основних складових підготовки та проведення виборів народних депутатів України є їх фінансове забезпечення. Оскільки фінансування організації і проведення цих виборів відбувається за рахунок коштів Державного бюджету України, то і питання проведення належного фінансового контролю за використанням цих коштів є особливо нагальним.

В основу розробки даної проблеми покладені наукові дослідження з теорії фінансового права та фінансового контролю, що проводилися такими науковцями, як О.Ф. Андрійко, Л.К. Воронова, П.С. Пацурківський, В.М. Родіонова, І.Б. Стефанюк та ін.

Окремі аспекти організаційно-правового забезпечення адміністративної діяльності з питань фінансового контролю досліджувалися в роботах В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, Д.І. Голосніченка, С.В. Ківалова, О.П. Ключніченка, М.І.Козюбри, О.В. Негодченка, В.І. Співака, М.І. Ставнійчук, В.К. Шкарупи.

Разом з тим спеціальні дослідження адміністративно-правових засад фінансового контролю за діяльністю виборчих комісій з виборів народних депутатів України не здійснювалися.

Усе вищевикладене свідчить про актуальність дослідження даної теми, необхідність визначення видів, форм та методів здійснення фінансового контролю в процесі організації і проведення виборів народних депутатів України, виявлення прогалин та протиріч чинного законо-



давства в цій сфері.

Метою цієї статті є аналіз правових засад організації та здійснення фінансового контролю за діяльністю виборчих комісій з виборів народних депутатів України.

Фінансова політика держави залежить від багатьох чинників і зумовлюється сукупністю економічних та політичних реалій розвитку країни. Ефективність реалізації фінансової політики залежить великою мірою від фінансового контролю.

Фінансовий контроль – вид фінансової діяльності, тому правовідносинам у галузі фінансового контролю властиві особливості, що є у всіх фінансово-правових відносинах. Усі контрольні правовідносини мають державно-владний характер, тобто кожний суб'єкт, який проводить контроль, забезпечений відповідними владними повноваженнями, що необхідні для досягнення цілі контролю [1, с. 84-85]. Відносини при проведенні контролю побудовані на засадах субординації, оскільки вони завжди засновані на засадах влади і підпорядкування.

Фінансовий контроль – це регламентована правовими нормами діяльність державних і муніципальних та інших публічних органів з перевірки своєчасності та точності планування, обґрунтованості й повноти надходження коштів у відповідні фонди, правильності та ефективності їх використання [1, с. 82]. Фінансовий контроль за діяльністю окремих суб'єктів має на меті перевірку її відповідності чинному фінансовому законодавству.

В основу класифікації фінансового контролю покладено декілька чинників. За суб'єктами, що здійснюють фінансовий контроль, його можна поділити на внутрішній (контроль у межах однієї організації або галузі силами їхніх структурних підрозділів: контрольно-ревізійних відділів, управлінь тощо) та зовнішній (тобто контроль спеціально уповноважених державних органів, що є вищими стосовно суб'єкта, що перевіряється, або незалежних від нього органів контролю). Метою зовнішнього 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.

Найбільш організованим та дієвим видом контролю є державний. Він покладається на спеціальні органи фінансового контролю (в Україні це Рахункова палата і Контрольно-ревізійна служба) та на органи управління фінансами і фінансовою системою (Міністерство фінансів, Державна податкова адміністрація, Державне казначейство, органи управління державними цільовими фондами). У випадку виявлення порушень застосовуються фінансові санкції, а винні особи можуть притягуватися до адміністративної, а в окремих випадках і кримінальної відповідальності.

Залежно від стадії здійснення контролю він поділяється на попередній, поточний і наступний.

Формами контрольної діяльності є ревізії та перевірки, які можуть бути плановими та позаплановими; виїзними та безвиїзними.

Відповідно Закону України «Про вибори народних депутатів України» та Закону України «Про Центральну виборчу комісію» контроль за правильним і цільовим використанням коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку і проведення виборів народних депутатів, здійснюється Центральною виборчою комісією та відповідними органами Державної контрольно-ревізійної служби України в порядку, встановленому Центральною виборчою комісією спільно з Міністерством фінансів України [2; 3]. Такий порядок затверджено наказом Міністерства фінансів України від 30 січня 2006 року № 56 та постановою Центральної виборчої комісії від 31 січня 2006 року № 349 (далі – Порядок) [4].

Зазначеним Порядком передбачається, що контроль за цільовим спрямуванням та використанням коштів Державного бюджету України округними виборчими комісіями, які є юридичними особами, здійснюється Центральною виборчою комісією (далі – ЦВК), територіальними органами Державного казначейства та відповідними органами Державної контрольно-ревізійної служби згідно з їх повноваженнями, встановленими законодавчими актами України, а також шляхом проведення внутрішнього фінансового контролю на рівні ЦВК.

Внутрішній фінансовий контроль на рівні ЦВК здійснюється шляхом:

- 1) контролю за дотриманням фінансово-бюджетної, кошторисної та розрахункової дисципліни;
- 2) контролю за дотриманням ЦВК встановленого чинним законодавством порядку заку-



півлі товарів, робіт і послуг під час виборчого процесу;

3) фінансового контролю за виконанням договорів на поставку товарів, виконання робіт і надання послуг ЦВК під час виборчого процесу;

4) моніторингу виконання кошторису ЦВК у частині витрачання коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення виборів народних депутатів України;

5) аналізу фактичного виконання кошторису ЦВК у частині витрачання коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення виборів.

Фінансовий контроль здійснюється шляхом попереднього, поточного та наступного контролю.

Попередній контроль здійснюється з метою проведення превентивних заходів. ЦВК здійснює такий контроль шляхом надання роз'яснень та рекомендацій з питань використання коштів Державного бюджету України, перевірки правильності складання виборчими комісіями кошторисів, планів асигнувань та планів закупівель до їх затвердження. Органи Державного казначейства здійснюють попередній контроль відповідно до їх повноважень, встановлених законодавчими актами України.

Поточний контроль здійснюється з метою своєчасного виявлення та усунення недоліків і порушень у роботі виборчих комісій в частині цільового спрямування коштів Державного бюджету України. Такий контроль здійснюють органи Державного казначейства відповідно до їх повноважень, встановлених законодавчими актами України.

Наступний контроль здійснюється ЦВК, органами державної контрольно-ревізійної служби, Рахунковою палатою з метою перевірки та аналізу фінансових звітів, а також інших фінансових і бухгалтерських документів виборчих комісій.

Для своєчасного контролю за використанням коштів Державного бюджету України ЦВК у тижневий строк після затвердження кошторису ЦВК на підготовку і проведення виборів надає Державному казначейству України копію своєї постанови про затвердження цього кошторису, а після утворення виборчих комісій подає Головному контрольно-ревізійному управлінню України відомості щодо адрес, телефонів комісій, а також прізвища, імена та по батькові голів відповідних комісій.

Виборчі комісії в триденний строк після затвердження ЦВК їх кошторисів, планів асигнувань на підготовку та проведення виборів надають відповідним органам Державного казначейства України їх оригінали.

ЦВК здійснює контроль за використанням коштів Державного бюджету України шляхом:

1) надання роз'яснень та рекомендацій виборчим комісіям щодо дотримання вимог чинного законодавства з питань використання коштів Державного бюджету України та зазначеного Порядку;

2) підготовки для виборчих комісій довідкових та інформаційно-аналітичних матеріалів з питань фінансового та матеріального забезпечення підготовки та проведення виборів, референдуму;

3) перевірки правильності складання кошторисів, планів асигнувань та штатних розписів виборчих комісій на предмет законності та правильності розрахунків, доцільності запланованих видатків, правильності їх розподілу за економічною класифікацією, використання середніх норм видатків окружних виборчих комісій та середніх норм видатків для потреб дільничних виборчих комісій, а також інших показників відповідно до законодавства;

4) перевірки планів закупівель виборчих комісій на предмет відповідності встановленому Кабінетом Міністрів України порядку закупівлі товарів і послуг під час виборчого процесу;

5) моніторингу виконання кошторисів виборчих комісій з метою перевірки та аналізу показників повідомлень виборчих комісій про витрачання коштів станом на 10, 20, 30 число поточного місяця, що надсилаються до ЦВК на наступний день після закінчення декади. Таке надсилання здійснюється як на паперових носіях, так і за допомогою Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Вибори», що надає ЦВК можливість швидко перевіряти і в повному обсязі здійснювати поточний фінансовий контроль;

б) контролю за дотриманням встановленого порядку закупівель товарів і послуг за кошти Державного бюджету України з метою аналізу відповідності використання коштів, спрямованих на закупівлю товарів, робіт і послуг, їх кошторисним призначенням, а також відповідно-



сті процедури закупівлі чинному законодавству; аналізу виконання договорів про закупівлю;

7) проведення ревізій фінансово-господарської діяльності виборчих комісій;

8) перевірки та аналізу фінансових звітів окружних виборчих комісій про надходження та використання коштів Державного бюджету України щодо їх відповідності нормативно-правовим актам та направлення зауважень стосовно їх складання та оформлення відповідним виборчим комісіям з метою усунення виявлених помилок.

Органи державної контрольно-ревізійної служби відповідно до законодавства здійснюють контроль за використанням бюджетних коштів у формі ревізій та перевірок. Але на практиці такий контроль здійснюється виключно у формі ревізій, оскільки Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання фінансовим правопорушенням, забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, державного і комунального майна» не передбачає здійснення контролю у формі перевірок [5; 6].

Ревізії здійснюються у два етапи:

- перший етап: завершується не пізніше ніж за 5 днів до дня виборів. За результатами першого етапу перевірок та ревізій складаються проміжні довідки або акти, які надаються відповідній виборчій комісії з метою усунення ними виявлених помилок та недопущення їх у подальшому;

- другий етап: після встановлення підсумків голосування в межах територіального виборчого округу до закінчення строку повноважень комісій.

При цьому не пізніше як за 10 календарних днів до початку першого етапу ревізії кожній виборчій комісії має бути надіслане письмове повідомлення із зазначенням терміну її початку та закінчення.

За результатами ревізій складаються довідки або акти, які надсилаються до Головного контрольно-ревізійного управління України.

Головне контрольно-ревізійне управління України здійснює узагальнення інформації, одержаної від відповідних органів державної контрольно-ревізійної служби за результатами проведення ревізій щодо правильного та цільового використання коштів Державного бюджету України, і протягом 45 днів від визначеного законодавством дня подання виборчою комісією до ЦВК фінансового звіту про надходження та використання коштів Державного бюджету України надсилає зазначене узагальнення до ЦВК разом з довідкою про передані до правоохоронних органів матеріали ревізій і перевірок.

Головне контрольно-ревізійне управління України надсилає до ЦВК довідку про результати розгляду правоохоронними органами матеріалів ревізій і перевірок шокварталу до закінчення розгляду зазначених матеріалів правоохоронними органами.

Ревізії органами державної контрольно-ревізійної служби здійснюються з таких питань:

1) дотримання порядку складання, затвердження та виконання кошторисів і планів асигнувань, внесення до них змін;

2) стан збереження грошових коштів і матеріальних цінностей;

3) дотримання порядку ведення та обліку касових операцій та операцій на рахунках, відкритих в органах Державного казначейства;

4) дотримання вимог законодавства України щодо оплати праці членів виборчих комісій, спеціалістів і технічних працівників, залучених до роботи в цих комісіях, зокрема: достовірність довідок з основного місця роботи про середню заробітну плату членів виборчих комісій, звільнених від виконання виробничих або службових обов'язків за основним місцем роботи; наявність фактів виплати заробітної плати зазначеним членам виборчих комісій одночасно у виборчій комісії та за основним місцем роботи. При цьому до середньої заробітної плати не можуть включатися суми, нараховані за відпустку. Слід зауважити, що перевіряється абсолютно кожна довідка і на кожних виборах виявляються випадки невірної нарахування або завищення вказаних сум та навіть надання членами виборчих комісій довідок про середню заробітну платню від юридичних осіб, яких не існує. В цих випадках порушник зобов'язаний повернути до бюджету зайво нараховану або сфальсифіковану суму виплат;

5) розрахунки із підзвітними особами, у тому числі в частині дотримання порядку відшкодування витрат на службові відрядження;

6) правильність і цільове використання коштів на придбання матеріальних цінностей (інвен-



тарю та обладнання), повне та своєчасне їх оприбуткування, правомірність та достовірність передачі матеріальних цінностей на зберігання до відповідних місцевих рад, у тому числі використання матеріальних цінностей, придбаних під час проведення попередніх виборів і переданих на зберігання. При цьому наявність зазначених матеріальних цінностей буде перевірена шляхом інвентаризацій, які повинні проводитися комісіями, створеними наказом голови виборчої комісії;

7) наявність матеріальних цінностей, у тому числі участь у проведенні вибіркової інвентаризації;

8) дотримання вимог законодавства України про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти;

9) наявність договорів з підприємствами, установами, організаціями та фізичними особами на поставку товарів, виконання робіт і надання послуг, розрахунки за ними;

10) дотримання виборчими комісіями встановленого порядку використання автотранспорту;

11) наявність фактів витрачання коштів Державного бюджету України на оплату приватних міжміських переговорів за телефонними номерами виборчих комісій;

12) правильність, повнота та достовірність ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності;

13) достовірність відомостей про дебіторську та кредиторську заборгованість;

14) інші питання в межах своїх повноважень, передбачених законами України.

За результатами ревізій складаються акти (довідки, доповідні записки).

Органи державної контрольно-ревізійної служби терміново, але не пізніше як через три дні після підписання, надсилають до ЦВК копію акта (довідки, доповідної записки) перевірки використання виборчими комісіями коштів Державного бюджету України.

За результатами перевірок контрольно-ревізійними органами дотримання фінансової дисципліни виборчими комісіями по виборах народних депутатів України і у 2002, і у 2006 рр. виявлені правопорушення під час виплати заробітної плати членам виборчих комісій, звільненим на період виборчої кампанії від виконання виробничих обов'язків за основним місцем роботи, через недостовірність відомостей, зазначених у довідках про середню заробітну плату, а також у зв'язку з одночасною виплатою заробітної плати у виборчій комісії та за основним місцем роботи. Крім того, контрольно-ревізійними органами встановлено порушення при використанні автотранспорту, списанні пального, оприбутковуванні та списанні матеріальних цінностей. Якщо у 2002 р. ці порушення склали 0,3% загальної суми коштів, виділених з Державного бюджету України на проведення виборів народних депутатів України [7, с. 368], то у 2006 р. ця сума зросла до 0,7 % [8, с. 539]. Під час проведення виборів Президента України 2004 р. було виявлено фінансових правопорушень на 11,1 млн. грн. [9, с. 29]. У 2006 р. вже була введена двоетапність фінансових ревізій і якщо при попередній перевірці було виявлено фінансові порушення в більшості окружних комісій на загальну суму 7,7 млн. грн., то до завершення повноважень окружних виборчих комісій вжитими заходами було усунуто порушень на суму 4,4 млн. грн. [8, с. 539]. Це засвідчило ефективність введення двоетапного фінансового контролю і така ж система була пізніше використана і при проведенні дострокових виборів народних депутатів України у 2007 р.

Таким чином, відзначаючи позитивні зрушення щодо регламентації фінансового забезпечення виборчого процесу в чинному Законі України «Про вибори народних депутатів України», слід наголосити на необхідності внесення змін до нього, а саме: відповідно до ч. 8 ст. 49 Закону окружна виборча комісія не пізніше ніж у 7-денний термін від дня офіційного оприлюднення результатів виборів зобов'язана повернути невикористані нею кошти на рахунок ЦВК. Водночас повноваження окружних та дільничних виборчих комісій згідно з Законом припиняються відповідно через 15 та 20 днів від дня офіційного оприлюднення ЦВК результатів виборів депутатів. Це ускладнює проведення остаточних розрахунків окружною виборчою комісією як замовником з виконавцями, які виконували роботи та надавали послуги під час здійснення повноважень комісії, в результаті чого утворюється кредиторська заборгованість. Окрім цього, після повернення коштів на рахунок ЦВК члени виборчих комісій продовжують виконання своїх обов'язків стосовно архівування виборчої документації, передавання матеріальних цінностей на зберігання органам місцевого самоврядування, а голова окружної виборчої комісії та бухгалтер зобов'язані здати всі звіти до державних інспекцій та фондів, отримати заключні



акти перевірок контрольно-ревізійного управління та податкової адміністрації, провести процедуру припинення окружної виборчої комісії. Весь цей період їхня робота не оплачується. Тому необхідно передбачити в Законі подовження терміну повернення коштів на рахунок ЦВК до завершення повноважень окружної виборчої комісії.

Аналіз встановлених фактів порушень правильного і цільового використання коштів Державного бюджету України свідчить, що їх причинами є низька кваліфікація членів виборчих комісій та бухгалтерів, залучених до роботи в них. Тому стає нагальним вирішення питання про залучення до роботи у виборчих комісіях працівників бухгалтерії, які мають досвід роботи в бюджетній сфері, призначати голів окружних виборчих комісій, які мають відповідну підготовку з організації проведення виборів. Також одночасно необхідно вирішувати питання гідної оплати праці зазначених вище працівників, оскільки їхня заробітна плата, розмір якої ледве перевищує мінімальну заробітну плату в Україні, не відповідає тій відповідальності, яка на них покладається.

Список використаної літератури:

1. Воронова Л.К. Фінансове право: Підруч. – К., 2006.
2. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 25.03.2004 р. // zakon1.rada.gov.ua.
3. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30.06.2004 р. // zakon1.rada.gov.ua.
4. Про порядок контролю за правильним та цільовим використанням коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку та проведення виборів Президента України, народних депутатів України та всеукраїнського референдуму: Постанова Центральної виборчої комісії № 349 від 31.01.2006 р. // zakon1.rada.gov.ua.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання фінансовим правопорушенням, забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, державного і комунального майна: Закон України від 15.12.2005 р. // zakon1.rada.gov.ua.
6. Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні: Закон України від 30.06.2004 р. // zakon1.rada.gov.ua.
7. Шевченко В.Г. Фінансове забезпечення підготовки та проведення виборів народних депутатів України // *Вибори і референдуми в Україні: законодавче забезпечення, проблеми реалізації та шляхи вдосконалення* (м. Київ, 13-15 листоп. 2002 р.). – К., 2003. – С. 364-370.
8. Осадчук О.О. Фінансове забезпечення організації підготовки та проведення виборів народних депутатів України 26 березня 2006 р. // *Вибори-2006: Досвід. Проблеми. Перспективи: Матер. міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 31 жовт. – 1 листоп. 2006 р.). – К., 2007. – С. 534-540.
9. Гуцалюк Л. Порядок здійснення контролю за правильним та цільовим використанням коштів Державного бюджету України // *Вісник Центральної виборчої комісії*. – 2006. – № 1. – С. 28-29.

Надійшла до редакції 08.02.2011

ЧАЙКА В.В., аспірантка
(Національний інститут стратегічних досліджень)

УДК 336.025 : 336.227.8

ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДАПТАЦІЇ СПРОЩЕНОЇ СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ УКРАЇНИ ДО СТАНДАРТІВ ЄС

Розглядаються юридичні аспекти приведення вітчизняної спрощеної системи оподаткування у відповідність до норм Європейського Союзу, окреслюються основні напрями розв'язання проблем у цій сфері.

Ключові слова: *Європейський Союз, спрощена система оподаткування, суб'єкти малого підприємництва, указ, директива*

Рассматриваются юридические аспекты приведения отечественной упрощенной системы налогообложения в соответствие с нормами Европейского Союза, очерчиваются основные направления решения проблем в данной сфере.

Ключевые слова: *Европейский Союз, упрощенная система налогообложения, субъекты малого предпринимательства, указ, директива*

The article deals with the domestic system of taxation approximation to the EU legislation, basic directions of solving the problems in this sphere are outlined.

Keywords: *European Union, simplified taxation system, entrepreneurs of small business, order, directive*

