Е. С. Дмитренко

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВОГО ПРАВА

У МЕХАНІЗМІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Монографія

Київ
Юрінком Інтер
2009

УДК 347.73
ББК 67.9(4УКР)302
Д53

Рекомендовано до друку
вченою радою Національної академії Служби безпеки України
(протокол № 10 від 27 червня 2008 р.)

Р е ц е н з е н т и

Крутов Василь Васильович — доктор юридичних наук, професор, віце-президент Українського союзу промисловців і підприємців;

Пришва Надія Юріївна — доктор юридичних наук, професор, завідуюча кафедри конституційного і адміністративного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Шкарупа Віктор Костянтинович — доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету Державної податкової служби України

Дмитренко, Е. С.

Д53 Юридична відповідальність суб'єктів фінансового права у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки України : монографія / Е.С.Дмитренко. — К. : Юрінком Інтер, 2009. — 592 с. — Бібліогр. с. 501—591.

ISBN 978-966-667-400-8.

Монографію присвячено малодослідженій у сучасній юридичній літературі темі — аналізу механізму правового забезпечення фінансової безпеки та місця в ньому юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права. Розкривається сутність понять «безпека», «національна безпека», «національні інтереси», «фінансова безпека», «фінансові інтереси», «система фінансової безпеки». Досліджується механізм забезпечення фінансової безпеки держави та роль у ньому фінансово-правових засобів. Розглядаються повноваження суб'єктів фінансового права у захисті фінансової системи від протиправних посягань. Проводиться комплексне дослідження інституту юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права та визначається його місце у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки. Окремий розділ стосується розгляду підстав юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права та їх впливу на фінансову безпеку України. Автор аналізує проблеми застосування юридичної відповідальності за бюджетні, податкові правопорушення, правопорушення у сфері державних (місцевих) запозичень, грошового обігу та розрахунків, валютного регулювання у розрізі фінансової безпеки держави. У роботі сформульовано висновки та пропозиції з метою удосконалення інституту юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права та гарантування фінансової безпеки України.

Для наукових працівників, викладачів, аспірантів, студентів (курсантів) та слухачів юридичних навчальних закладів і факультетів.

УДК 347.73
ББК 67.9(4УКР)302+67.302

Відтворення всієї книги чи якої-небудь її частини
будь-якими засобами або в якій-небудь формі, в тому числі в Інтернеті,
забороняється без письмового дозволу видавництва.

© Дмитренко Е. С., 2009
© Юрінком Інтер, 2009

ISBN 978-966-667-400-8

Зміст

Передмова 5

Розділ I. **Механізм правового забезпечення фінансової безпеки держави: теоретичні основи** 11

1.1. Основи теорії фінансової безпеки держави 12
1.2. Система забезпечення фінансової безпеки України 45
1.3. Характеристика механізму правового забезпечення фінансової безпеки держави 56
1.4. Повноваження суб'єктів фінансового права у сфері забезпечення фінансової безпеки держави 74

Розділ II. **Юридична відповідальність суб'єктів фінансового права у контексті фінансової безпеки України: теоретико-правові аспекти** 105

2.1. Розвиток наукових поглядів на поняття юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права 105
2.2. Сучасне розуміння системи юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у контексті фінансової безпеки України 127
2.3. Конституційно-правові засади становлення та розвитку інституту юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права в Україні 154
2.4. Інститут юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у міжнародно-правових актах та зарубіжному законодавстві 181

Розділ III. **Сучасні підходи до розуміння підстав юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у розрізі фінансової безпеки України** 192

3.1. Зміст фактичної підстави юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у контексті фінансової безпеки України 193
3.2. Особливості нормативної підстави юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права на її вплив на фінансову безпеку України 216

3.3. Значення процесуальної підстави юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у гарантуванні фінансової безпеки України. 260

Розділ IV. **Удосконалення механізму юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у процесі забезпечення фінансової безпеки України** 284

4.1. Шляхи удосконалення механізму юридичної відповідальності за бюджетні правопорушення 284

4.2. Напрями удосконалення механізму юридичної відповідальності за податкові правопорушення 313

4.3. Удосконалення механізму юридичної відповідальності за правопорушення у сфері державних (місцевих) запозичень 376

4.4. Шляхи удосконалення механізму юридичної відповідальності за правопорушення у сфері грошового обігу та розрахунків 396

4.5. Оптимізація механізму юридичної відповідальності за валютні правопорушення. 423

Післямова. 442

Додатки. 446

Список використаних джерел. 501

Передмова

Проголошення України демократичною, соціальною, правовою державою та визнання серед її найважливіших функцій забезпечення безпеки [279, статті 1, 17] вимагає реформування чинного законодавства, приведення його відповідно до міжнародних стандартів. Це стосується і законодавства про юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права та нормативних актів, в яких регулюються питання забезпечення фінансової безпеки.

За роки незалежності України сформовано значний масив законодавства, норми якого регулюють охоронні правовідносини: прийнято Кримінальний кодекс України, Цивільний кодекс України, Митний кодекс України, Бюджетний кодекс України, Кодекс України про адміністративне судочинство, Кодекс України про надра, Лісовий, Водний, Земельний кодекси, значно оновлено Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кодекс законів про працю, Кримінально-процесуальний кодекс України. Багато таких норм містять закони України «Про державну податкову службу в Україні» від 4 грудня 1990 р., «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 р., «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» від 26 січня 1993 р.; «Про аудиторську діяльність від 22 квітня 1993 р., «Про Рахункову палату» від 11 липня 1996 р., «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 р., «Про банки і банківську діяльність» від 7 грудня 2000 р., інші нормативно-правові акти (Указ Президента України «Про застосування штрафних санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки» від 12 червня 1995 р. № 436/95, декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» від 19 лютого 1993 р. № 15-93, постанова Правління Національного банку України «Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства» від 28 серпня 2001 р. № 369 тощо). Прийнятий 21 грудня 2000 р. Закон України «Про

порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» врахував численні проблеми, які виникали під час застосування юридичної відповідальності до суб'єктів фінансового права. Але законодавство про таку відповідальність вимагає не лише удосконалення чи уточнення окремих норм, а розробки нових концептуальних підходів щодо регулювання питань відповідальності за правопорушення у сфері фінансової діяльності держави, органів місцевого самоврядування. Це також стосується і норм, якими регулюються правовідносини у сфері забезпечення фінансової безпеки. Виконання такого завдання неможливе без дослідження міжнародного та зарубіжного досвіду правового регулювання зазначених питань, приведення національного законодавства відповідно до міжнародних та європейських стандартів.

Питання фінансової безпеки досліджували небагато вчених-економістів (О. Барановський, І. Бінько, В. Шлемко), а правові аспекти її змісту взагалі не розглянуто, не розкрито також механізм юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права і його вплив на забезпечення фінансової безпеки України. Процес гармонізації законодавства України із міжнародним законодавством та законодавством Європейського Союзу, використання зарубіжного досвіду мають сприяти створенню власної моделі відносин у сфері юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права та фінансової безпеки і враховувати особливості системи права України.

Особливу увагу в роботі приділено аналізу різних підходів до визначення сутності фінансової безпеки, її системи, механізму забезпечення та розгляду загроз фінансовій безпеці. У дослідженні окремо розглядається роль правових засобів у протидії вчиненню суб'єктами фінансового права протиправних діянь у сфері фінансової діяльності. Особливу увагу звернено на визначення місця фінансово-правових засобів у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки держави, аналізу змісту фінансового контролю та повноважень органів у цій сфері. Окремо обґрунтовано вплив змісту фінансово-правових норм та фінансових правовідносин на забезпечення безпеки фінансової сфери.

У науковій роботі також здійснено теоретико-правовий аналіз інституту юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права, визначено його місце у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки держави. Дослідження має наукове

підґрунтя, яке створили вчені-юристи на попередніх етапах розвитку теоретичної думки (С. Алексєєв, В. Базильов, С. Братусь, І. Галаган, О. Йоффе, В. Кудрявцев, І. Самощенко, М. Строгович, М. Фарукшин, Р. Халфіна, Л. Явич та багато інших), але водночас враховує думки представників науки фінансового права колишнього СРСР (Л. Воронової, Є. Ровінського, Н. Хімічевої, С. Ципкіна) та періоду незалежності України (Є. Алісова, А. Берлача, М. Кучерявенка, О. Орлюк, А. Нечай, П. Пацурківського, Н. Пришви, Л. Савченко), філософів, соціологів, економістів щодо окремих аспектів цієї проблеми.

Незважаючи на наявні дослідження, залишається спірним питання щодо поняття юридичної відповідальності взагалі та суб'єктів фінансового права зокрема. Не знайдено єдиного підходу і до формулювання системи юридичної відповідальності та визначення в ній місця фінансово-правової відповідальності. Потребує уточнення розуміння юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у позитивному та негативному аспектах з метою чіткого формулювання поняття «юридична відповідальність суб'єктів фінансового права». Ці та багато інших питань не знайшли свого закріплення в чинному законодавстві, зокрема зміст та обсяг юридичної відповідальності сторін фінансових правовідносин (держави та уповноважених нею органів, з одного боку, і юридичних та фізичних осіб, з іншого), не завжди враховується принцип їх взаємної відповідальності.

Актуальним на сьогодні залишається дослідження підстав юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права: не знайдено єдиного підходу щодо складу фінансового правопорушення; носять дискусійний характер підходи до визначення змісту її нормативної підстави, оскільки існують розбіжності у законодавстві та наукових працях щодо системи заходів державного примусу, юридичних санкцій, їх змісту та порядку застосування. У зв'язку із формуванням нових за змістом фінансово-правових інститутів — «бюджетний процес», «податковий процес» — вимагає наукового аналізу зміст процесуальної підстави юридичної відповідальності, розгляд якої належить до недосліджених питань у фінансовому праві.

Незважаючи на велику кількість правопорушень, які вчинюють суб'єкти фінансового права, практично дотепер не систематизовано їх види, не визначено причини їх вчинення та вплив на фінансову безпеку. Так само потребує детального аналізу й

сам механізм застосування юридичної відповідальності за різні види правопорушень у сфері фінансової діяльності з метою його удосконалення, зменшення правопорушень і охорони таким чином фінансової системи України.

Все вищезазначене свідчить про необхідність подальших наукових досліджень проблем юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права та фінансової безпеки. Саме цих та інших невирішених проблемних питань і стосується дана монографічна праця, яка, сподіваюсь, сприятиме систематизації наукових поглядів у зазначених сферах.

Висловлюю щиру подяку рецензентам — докторам юридичних наук Крутову Василю Васильовичу, Пришві Надії Юріївні, Шкарупі Віктору Костянтиновичу за цінні поради та допомогу в підготовці монографії.

Список умовних позначень

АРК — Автономна Республіка Крим
БК — Бюджетний кодекс України
ВАСУ — Вищий адміністративний суд України
ВАТ — Відкрите акціонерне товариство
ВВП — Валовий внутрішній продукт
ВКВ — Вільно конвертована валюта
ВРУ — Верховна Рада України
ВСУ — Верховний Суд України
Генпрокуратура України — Генеральна Прокуратура України
ГК — Господарський кодекс України
ГоловКРУ — Головне контрольно-ревізійне управління України
ГУАМ — Регіональне об'єднання Грузії, України, Азербайджану та Молдови
ГУБОЗ — Головне управління по боротьбі з організованою злочинністю МВС України
Держборг — Державний борг України
Держбюджет — Державний бюджет України
Держказначейство — Державне казначейство України
Держкомспорт — Державний комітет України з питань фізичної культури і спорту
Держкордон України — Державна прикордонна служба України
Держмитслужба України — Державна митна служба України
Держфінмоніторинг — Державний комітет (комісія) фінансового моніторингу
Держфінпослуг — Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України

ДКРС — Державна контрольно-ревізійна служба України
ДКЦПФР — Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку
ДПА України — Державна податкова адміністрація України
ДПІ — Державна податкова інспекція
ДПС — Державна податкова служба України
ДТ — Довірчі товариства
ЕККА — Електронний контрольно-касовий апарат
ЄБРР — Європейський банк реконструкції та розвитку
Єдина комп'ютерна система — Єдина комп'ютерна інформаційна система правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю
ЄС (ЕЄС) — Європейський Союз (Економічне Європейське Співтовариство)
Закон № 2181 — Закон України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» від 21 грудня 2000 р. № 2181-III
Закон № 249 — Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 28 листопада 2002 р. № 249-IV
Закон № 509 — Закон України «Про державну податкову службу» від 4 грудня 1990 р. № 509-XII
ЗЕД — Зовнішньоекономічна діяльність
Інструкція № 22 — Постанова Правління НБУ «Про затвердження Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті» від 21 січня 2004 р. № 22
ІНТОСАІ — Міжнародна організація вищих органів фінансового контролю
КЗпП — Кодекс законів про працю України
КК — Кримінальний кодекс України
КМУ — Кабінет Міністрів України
Коментар до БК — Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України
КпАП — Кодекс України про адміністративні правопорушення
КПК — Кримінально-процесуальний кодекс України
КСУ — Конституційний Суд України
МБРР — Міжнародний банк реконструкції і розвитку
МВС України — Міністерство внутрішніх справ України
МВФ — Міжнародний валютний фонд
МЗС України — Міністерство закордонних справ України
Мін'юст України — Міністерство юстиції України
Міноборони України — Міністерство оборони України
Мінфін АРК — Міністерство фінансів Автономної Республіки Крим
Мінфін України — Міністерство фінансів України
МК — Митний кодекс України
МНС — Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи

МТД — Міжнародна технічна допомога
НАК «Нафтогаз України» — Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України»
НБУ — Національний банк України
НДФІ — Науково-дослідний фінансовий інститут при Міністерстві фінансів України
НМДГ — Неоподатковуваний мінімум доходів громадян
НЦБ Інтерполу — Національне центральне бюро Інтерполу
Обов'язкові платежі — Податки і збори (обов'язкові платежі)
ОВДП — Облігації внутрішньої державної позики
ОЗДП — Облігації зовнішньої державної позики
ООН — Організація Об'єднаних Націй
ОРД — Оперативно-розшукова діяльність
Основи — Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV
ПДВ — Податок на додану вартість
Підприємства — Підприємства, установи і організації
РК — Розрахункова книжка
РНБО — Рада національної безпеки і оборони України
РНК СРСР — Рада Народних Комісарів СРСР
РРО — Реєстратор розрахункових операцій
СБУ — Служба безпеки України
СНД — Співдружність Незалежних Держав
СОТ — Світова організація торгівлі
СПД — Суб'єкти підприємницької діяльності
ТМЦ — Товарно-матеріальні цінності
ТОВ — Товариство з обмеженою відповідальністю
Товари — Товари (роботи, послуги)
УМВБ — Українська міжбанківська валютна біржа
Управління (відділ) «К» СБУ — Управління (відділ) боротьби з корупцією і організованою злочинністю СБ України
ФДМ України — Фонд державного майна України
Фінансова діяльність — Фінансова діяльність держави, органів місцевого самоврядування
Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві — Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності
ЦВК СРСР — Центральний виконавчий Комітет СРСР
ЧАЕС — Чорнобильська атомна електростанція
FATF — Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей
ISO — Міжнародна організація із стандартизації

Кількість, якість, безпека —
характеристики усього, що існує в світі
(Альберт Ейнштейн)

Розділ І

МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ: ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ

Ринкові перетворення в Україні, удосконалення бюджетної, податкової, митної, банківської системи з метою інтегрування у світове співтовариство неможливі без збереження й підтримання правового порядку у фінансовій діяльності держави, органів місцевого самоврядування. Невиконання приписів нормативних актів щодо порядку формування, розподілу (перерозподілу) та використання фондів коштів, як справедливо вважають вчені, може спричинити нестабільність фінансових відносин, незабезпеченість фінансовими ресурсами різноманітних державних і місцевих програм у різних сферах суспільного життя та інші негативні наслідки [50, с. 20—21]. Неправомірні діяння учасників фінансової діяльності створюють пряму загрозу для стабільності та безпеки фінансової системи на національному та міжнародному рівнях. А тому суспільні відносини у сфері мобілізації, розподілу та використання публічних фондів коштів потребують належної охорони і захисту від протиправних посягань. У зв'язку із зазначеним у державі має існувати система заходів правового, економічного, наукового та іншого характеру, зорієнтована на протидію правопорушенням у сфері фінансової діяльності та на забезпечення фінансової безпеки держави. З огляду на зазначене потребує визначення поняття фінансової безпеки, її системи, механізму забезпечення та розгляду ролі правових засобів у протидії вчиненню суб'єктами фінансового права протиправних діянь у сфері фінансової діяльності.

1.1. Основи теорії фінансової безпеки держави

Для ефективного функціонування системи забезпечення фінансової безпеки особливе значення має систематизація наукових поглядів у даній сфері та визначення базових понять: «безпека», «національна безпека», «національні інтереси». Питання, пов'язані з цими поняттями, тією чи іншою мірою розглядали В. Ліпкан, О. Ліпкан, В. Храмов, О. Яковенко. Науковців найбільше цікавили питання окремих видів національної безпеки: економічної (Л. Абалкін, А. Алейніков, М. Арсентьєв, А. Архіпов, І. Бінько, Є. Бухвальд, Є. Ведута, С. Гелей, Н. Гловацька, А. Городецький, К. Іполітов, А. Ковальов, С. Лазаренко, М. Лесечко, Я. Малик, Б. Михайлов, Б. Мільнер, В. Мунтіян, Г. Пастернак-Таранушенко, К. Самсонов, В. Сенчагов, А. Скопін, В. Тамбовцев, В. Шлемко), енергетичної (Н. Воропай, Г. Славін, М. Чельцов), соціальної (О. Копан), екологічної (В. Андрейцев, Н. Барбашова).

У процесі систематизації поглядів щодо таких понять, як «фінансові інтереси», «фінансова безпека», «система фінансової безпеки», «загрози фінансовій безпеці», враховували науковий доробок вчених-економістів (О. Барановського, О. Василика, М. Єрмошенка, Т. Єфименко, І. Ластовченка, І. Павлюка, В. Юсупова, О. Ярошенка), юристів (А. Берлача, Л. Воронової, П. Пацурківського, Л. Стрельбицької, М. Стрельбицького та інших). Але багато питань юридичної природи фінансової безпеки ними залишено поза увагою, що обумовило потребу запропонувати власний підхід до визначення її сутності.

Вчені по-різному підходять до визначення безпеки, розуміючи її як відносно просту систему, яка сприяє розвитку цілісної системи, тобто держави [280, с. 26], або як результат соціальної діяльності із забезпечення безпеки особи, суспільства, держави [442, с. 11]. Існує думка, що безпека є свідомим цілеспрямованим впливом суб'єкта управління на загрози та небезпеки [347, с. 146–147]. М. Єрмошенко доводить, що безпека є станом захищеності від негативного впливу якихось чинників [190, с. 23].

Подальші теоретичні пошуки змусили дослідників відійти від узагальнених визначень без вказівки на об'єкт, який потребує захисту. Одна з таких спроб пов'язана з ім'ям В. Храмова,

який розглядав безпеку як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз [1086, с. 207]. Його підхід заслуговує на увагу, але з деяким уточненням: стан безпеки більшою мірою визначається через забезпечення правовими, економічними, політичними, кадровими, інформаційними, науковими, оперативно-розшуковими та іншими заходами. Причому такі заходи можуть застосовуватися як усередині держави, так і за її межами. А тому сутністю безпеки, на наш погляд, є стан захищеності та забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз правовими, економічними, політичними, кадровими, інформаційними, науковими, оперативно-розшуковими та іншими заходами як усередині держави (внутрішня (національна) безпека), так і за її межами (зовнішня (міжнародна) безпека).

Поняття національної безпеки та національних інтересів розкрито в Основах національної безпеки України від 19 червня 2003 р.: національна безпека — це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам; національні інтереси — життєво важливі матеріальні, інтелектуальні та духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток [797, ст. 1]. Запропоновані визначення не позбавлені недоліків, оскільки не містять переліку реальних та потенційних загроз національним інтересам. Окрім того, у першому визначенні згадуються життєво важливі інтереси людини і громадянина, суспільства та держави, які є не чим іншим, як національними інтересами, а тому від такого повторення слід відмовитися.

Оскільки національна безпека є видом безпеки, то в разі її визначення слід враховувати сутність останньої. А тому національна безпека, на наш погляд, — це стан захищеності та забезпечення національних інтересів правовими, економічними, політичними, кадровими, інформаційними, науковими, оперативно-розшуковими та іншими заходами всередині держави.

Не зовсім правильною нам видається й позиція законодавця щодо тлумачення поняття «національні інтереси», адже в ньому використано оціночне поняття «визначальні потреби суспільства і держави», що вимагає деталізації та уточнення, до яких у першу чергу слід віднести економічні потреби взагалі та фінансові зокрема, а також політичні, соціальні та інші. Тут також необхідно подати визначений перелік об'єктів (людина, громадянин, суспільство, держава), а не вживати замість перших двох «Український народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні». Вбачається, що національні інтереси — це життєво важливі економічні (зокрема фінансові), політичні, соціальні, духовні потреби людини, громадянина, суспільства і держави, реалізація яких за допомогою системи правових, економічних, політичних, кадрових, інформаційних, наукових, оперативно-розшукових та інших заходів гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток.

Не є дослідженим і питання про види національної безпеки держави, незважаючи на наявність публікацій з різних аспектів економічної, соціальної, екологічної, фінансової та інших видів безпеки [13; 34; 36; 41; 254; 280; 442].

Законодавець в Основах не виділяє окремі види безпеки, а вказує у ст. 7 на сфери діяльності, де можлива загроза національним інтересам і національній безпеці України (не йдеться щодо загроз національним інтересам у фінансовій сфері). На підставі зазначеного можна виділити зовнішньополітичну, державну, воєнну, внутрішньополітичну, економічну, соціальну та гуманітарну, науково-технологічну, екологічну, інформаційну безпеку.

Вчені-економісти, зауважуючи, що безпека держави як багатогранна проблема має багато відгалужень (національне, економічне, фінансове, політичне, військове тощо) [449, с. 29, 33], вказують на існування фінансової безпеки, але у складі економічної [94, с. 16; 111, с. 46; 334, с. 233; 1107, с. 37—80] чи фізіологічної безпеки [350, с. 3]. Інколи таку безпеку називають не лише фінансовою [189; 464], а й фінансово-грошовою [449, с. 29, 33], фінансово-економічною чи безпекою фінансово-кредитної системи [39, с. 8, 16].

Необхідність закріплення інституту фінансової безпеки у системі права України вимагає визначення її поняття, змісту та системи. Насамперед, потребує визначення поняття «фінансова

безпека», оскільки вітчизняні та зарубіжні вчені у своїх працях торкалися лише деяких аспектів фінансової безпеки у контексті безпеки держави взагалі [47, с. 210—211; 347; 1086, с. 206] чи її окремих видів [280, с. 26—27; 442].

Окремі питання щодо визначення сутності фінансової безпеки, переліку її загроз, напрямів забезпечення знайшли своє висвітлення в роботах російських вчених (Л. Абалкіна, А. Архіпова, Є. Бухвальда, Н. Гловацької, А. Городецького, А. Ковальова, С. Лазаренка, Б. Мільнера, Б. Міхайлова, К. Самсонова, В. Сенчагова, А. Скопіна, В. Тамбовцева [1; 19; 72; 240; 389; 976; 980; 989; 1033] та ін). Найґрунтовніший аналіз зазначених аспектів в Україні здійснили О. Барановський [31—39], І. Бінько [1107], С. Гелей [334], М. Єрмошенко [188—190], М. Лесечко, Я. Малик [334], В. Мунтіян [403], Г. Пастернак-Таранушенко [447—453], В. Шлемко [1107]. Але вони досліджували цей інститут як економічну категорію, залишивши поза увагою багато правових проблем.

Існують різні підходи вчених-економістів до визначення фінансової безпеки. Одні розуміють її як такий стан фінансової, грошово-кредитної, валютної, банківської, бюджетної, податкової систем, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання [189, с. 63]. З таким визначенням не повністю погоджуємося, оскільки для існування збалансованої та стійкої фінансової системи необхідні певні заходи її захищеності та забезпечення. Зазначене частково врахував О. Барановський, для якого фінансова безпека — це не лише стан фінансової, грошово-кредитної, валютної, банківської, бюджетної, податкової, розрахункової, інвестиційної, митно-тарифної та фондової систем, а також системи ціноутворення, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю відвернути зовнішню фінансову експансію, забезпечити фінансову стійкість (стабільність), ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання. Вчений тлумачить фінансову безпеку через ступінь захищеності фінансових інтересів на усіх рівнях фінансових відносин, через рівень забезпеченості громадянина, домашнього господарства, верств населення, підприємства, організації, установи, регіону, галузі, сектора економіки,

ринку, держави, суспільства, міждержавних утворень, світового співтовариства фінансовими ресурсами, достатніми для задоволення їх потреб і виконання існуючих зобов'язань [39, с. 14].

Схожу позицію демонструють С. Гелей, М. Лесечко, Я. Малик, для яких фінансова безпека передбачає захищеність фінансових інтересів держави та суб'єктів господарювання [334, с. 235]. Позитивним моментом цього визначення є тлумачення фінансової безпеки через ступінь захищеності фінансових інтересів, хоч останні подані нечітко, але в ньому (як і в першому) не міститься механізму їх захисту. Також, на нашу думку, якщо фінансова безпека — це стан фінансової системи, то немає потреби деталізувати її складові (грошово-кредитна, валютна, банківська, бюджетна, податкова).

Для визначення фінансової безпеки розглянемо сутність поняття «фінансові інтереси», яке належить до нерозроблених. Не багатьма вченими вони визначаються через сукупність об'єктивних потреб незалежності країни, задоволення яких забезпечує ефективне функціонування та розвиток фінансово-кредитної сфери, а через неї й економіки [190, с. 77—79]. Таке тлумачення викликає у нас окремі зауваження. Враховуючи думку провідних фахівців фінансового права про роль загальнодержавних та муніципальних потреб у створенні публічного фінансового інтересу у галузі фінансів [92, с. 13], вважаємо, що фінансові інтереси спрямовані саме на задоволення загальнодержавних та муніципальних потреб (у вузькому розумінні), на задоволення потреб фінансової незалежності держави (у широкому розумінні), що забезпечує не лише функціонування та розвиток фінансово-кредитної сфери, а насамперед її захист від внутрішніх і зовнішніх загроз. Крім того, доцільно виділити суб'єктів, чиї фінансові інтереси мають задовольнятися, а саме: особу (фізичну, юридичну), суспільство, державу, її адміністративно-територіальні утворення.

На нашу думку, фінансові інтереси — це життєво важливі фінансові потреби особи, суспільства і держави, захист і забезпечення яких за допомогою системи правових, економічних, політичних, кадрових, інформаційних, наукових, оперативно-розшукових та інших заходів як усередині держави, так і за її межами, гарантує фінансову незалежність України та захист її фінансової системи від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Система фінансових інтересів науковцями визначається по-різному. О. Барановський, не вказуючи критеріїв розподілу, розрізняє коротко-, середньо- і довгострокові, тимчасові та постійні, життєво важливі та другорядні фінансові інтереси і потреби [39, с. 15]. І. Бінько, В. Шлемко (на прикладі економічної безпеки) до визначених О. Барановським додають внутрішні, зовнішні (за місцем дії) та нереалізовані, частково реалізовані, реалізовані (за ступенем реалізації) [1107, с. 12]. Разом із тим дослідниками не виділено як окремі види міжнародні, загальнонаціональні, локальні та індивідуальні фінансові інтереси.

На підставі зазначеного систему фінансових інтересів визначаємо так:

за строками: коротко-, середньо- і довгострокові;

за тривалістю дії: тимчасові та постійні;

за значенням: життєво важливі та другорядні;

за місцем дії: внутрішні та зовнішні;

за ступенем реалізації: нереалізовані, частково реалізовані, реалізовані;

за масштабом реалізації: міжнародні, національні, локальні, індивідуальні.

Використовуючи сучасний понятійно-категоріальний апарат концепції безпеки, пропонуємо таке визначення: фінансова безпека — це стан захищеності і забезпечення життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства, держави чи окремих її адміністративно-територіальних утворень правовими, економічними, політичними, кадровими, інформаційними, науковими, оперативно-розшуковими та іншими заходами як усередині держави, так і за її межами, що гарантує фінансову незалежність України та захист її фінансової системи від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Фінансову безпеку розглядаємо і в інших аспектах: як напрям фінансової політики, як частину фінансової діяльності, як принцип фінансової політики і фінансової діяльності, як науку та як інститут фінансового права. Крім того, фінансова безпека безпосередньо пов'язана з економічною ситуацією (непродумана податкова або митна політика може зруйнувати виробничу підсистему [18, с. 5]), з фінансовою незалежністю та фінансовим суверенітетом [39, с. 17]. Останній визначається розміром зовнішньої фінансової допомоги з боку міжнародних фінансових інституцій, економічних угруповань, урядів окремих країн,

обсягом іноземних інвестицій у національну економіку. Так, країни Південної Америки, вважаючи можливим швидке досягнення фінансових результатів із використанням позик та позичок розвинених країн, втратили суверенітет та державність [449, с. 102]. Вчені визнають, що фінансові авантюристи значно ефективніше від бойовиків здатні повалити будь-яку владу і знищити державність [111, с. 45]. Зазначене пояснюється сформованістю величезних потоків «світових грошей», не підпорядкованих ні національним урядам, ні будь-яким іншим політичним інституціям, головним джерелом яких є переважно торгівля грішми [985, с. 4]. Визнаємо вплив фінансової безпеки на політичне життя суспільства, виконання соціальних програм, зміцнення обороноздатності та безпеки держави, розв'язання екологічних проблем [166, с. 53] та вказуємо, що без забезпечення фінансової безпеки, практично неможливо вирішити жодне із завдань, що стоять перед Україною. Разом із тим захистити свою фінансову систему окремо взята держава не в силі з причини глобального характеру фінансової злочинності та фінансових процесів у цілому.

Фінансова безпека є надзвичайно складною багаторівневою системою, яку утворюють ряд підсистем з власною структурою. Але в науковій літературі недостатньо визначено систему фінансової безпеки. В. Ліпкан, О. Ліпкан, О. Яковенко систему національної безпеки розглядають: як сукупність норм права і створених на їх основі державних інститутів і механізмів взаємодії з метою забезпечення національної безпеки; як множину інтересів особи, суспільства і держави, загроз та небезпек, внутрішніх та зовнішніх чинників, що впливають на національну безпеку, умови їх генезису, еволюції та балансу, державні органи і посадові особи, об'єднані цілями, завданнями щодо просування забезпечених недоторканністю національних інтересів, які взаємодіють один з одним, здійснюють відповідну діяльність у межах законодавства України і у своїй єдності утворюють феномен національної безпеки [347, с. 55]. Як бачимо, автори, формулюючи таке громіздке визначення, намагалися поєднати суб'єктний, нормативний та історичний підходи, не вказавши елементів системи.

Інший підхід демонструє О. Барановський, який вважає, що система фінансової безпеки включає такі елементи: наукову теорію фінансової безпеки; концепцію фінансової безпеки; полі-

тику фінансової безпеки; стратегію та тактику забезпечення фінансової безпеки; міжнародні, державні та суспільні інститути, що забезпечують фінансову безпеку; індикатори фінансової безпеки; інформацію про фактичний стан фінансової безпеки [39, с. 23]. Так, можна погодитися з вченим в тому, що формування системи фінансової безпеки має відбуватися на основі розробки відповідної наукової теорії, концепції, політики, стратегії та тактики, наявності необхідних інститутів. Але це, на наш погляд, не елементи системи фінансової безпеки, а швидше механізм її забезпечення.

Ми систему фінансової безпеки визначаємо як внутрішню структуру, систематизовану сукупність, єдність, взаємозв'язок і диференціацію окремих елементів (об'єкт, суб'єкти, мета, завдання, критерії (індикатори), перелік загроз) фінансової безпеки та її видів.

Щодо об'єкта фінансової безпеки, то у законодавстві та науковій літературі не існує єдиного підходу до його розуміння. Правда, в Основах наведено перелік об'єктів національної безпеки, і він є таким: людина і громадянин — їхні конституційні права і свободи; суспільство — його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне й навколишнє природне середовище і природні ресурси; держава — її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність [797, ст. 3]. Однак вчені вказують на потребу доповнення цього переліку (на прикладі економічної безпеки) такими об'єктами: сім'я, окремі громадяни, підприємства, установи, організації, окремі території [1107, с. 9]. Науковці дотримуються думки, що об'єктом фінансової безпеки виступає фінансово-кредитна сфера [190, с. 34] взагалі або гроші, оскільки є чинниками, спроможними дестабілізувати економічне становище в країні, а банки — фінансове [449, с. 33]. Вони вказують на його особливість, яка полягає в тому, що фінансова система оперує не грішми як такими і не величезними обсягами матеріальних ресурсів, а лише папірцями з використанням електронної техніки [448, с. 12—17]. Такі підходи до визначення об'єкта як національної та економічної безпеки, так і фінансової, видаються не зовсім правильними, оскільки вони не ґрунтуються на загальноприйнятому розумінні об'єкта правовідносин взагалі, і фінансових зокрема. Враховуючи, що об'єкт є складовим елементом правовідносин із забезпечення фінансо-

вої безпеки, а останні є, на нашу думку, предметом фінансово-правового регулювання, то його розглядаємо у контексті об'єкта фінансових правовідносин. З огляду на тлумачення об'єкта фінансових правовідносин як явища реальної дійсності, на яке спрямована поведінка учасників фінансових правовідносин для задоволення їх інтересів у межах належних їм суб'єктивних прав та юридичних обов'язків та заради яких суб'єкти вступають у правовідносини [167, с. 175], та на його зв'язок з інтересом держави [435, с. 50; 1081, с. 71], доходимо висновку: об'єктом фінансової безпеки виступає фінансовий інтерес особи, суспільства, держави чи окремих територій, а точніше, його охорона та захист. Зазначаємо на потребу врахування об'єктів інших, безпосередньо пов'язаних із фінансовою, сфер (економічної, військової, соціальної), економічний та військовий потенціал держави, її матеріальні цінності [166, с. 54].

Законодавство не містить переліку суб'єктів фінансової безпеки, а в Основах подано лише систему суб'єктів забезпечення національної безпеки. На нашу думку, поняття «суб'єкти національної безпеки» та «суб'єкти забезпечення національної безпеки», як і «суб'єкти фінансової безпеки» та «суб'єкти забезпечення фінансової безпеки» не є тотожними і їх слід розмежовувати. Поняття «суб'єкти забезпечення фінансової безпеки» є вужчим. Воно охоплює лише ті суб'єкти, які мають відповідні повноваження щодо забезпечення фінансової безпеки.

Визначаючи поняття «суб'єкти фінансової безпеки», вчені дотримуються кількох думок, вважаючи, що таким суб'єктом може виступати не лише держава, яка здійснює функції в цій галузі через інститути законодавчої, виконавчої і судової влади [347, с. 223], а й різні партії, громадські організації та рухи, підприємницькі структури, засоби масової інформації [39, с. 17]. На нашу думку, запропонований перелік є неповним, бо суб'єктом фінансової безпеки є той, хто володіє фінансовим інтересом. Це, з одного боку, Україна як держава та її адміністративно-територіальні одиниці, а з іншого — юридичні та фізичні особи, чиї публічні фінансові інтереси має охороняти та захищати держава чи органи місцевого самоврядування.

Невизначеними як у нормативно-правових актах, так і у науковій літературі є мета та завдання фінансової безпеки. Метою фінансової безпеки, на наш погляд, є охорона і захист фінансових інтересів особи, суспільства, держави та окремих її терито-

рій від внутрішніх і зовнішніх загроз та забезпечення фінансової незалежності України.

Досягнення мети, як ми вважаємо, забезпечується виконанням таких завдань: профілактика та запобігання правопорушенням і злочинним посяганням на фінансову систему держави; своєчасне виявлення реальних і потенційних загроз фінансовій системі держави, вжиття заходів щодо їх нейтралізації; оперативне виявлення змін і негативних тенденцій у сфері фінансової діяльності, своєчасне реагування на них; виявлення та формування умов, сприятливих для ефективного здійснення фінансової діяльності; послаблення шкідливих наслідків від протиправних дій, спрямованих на підрив фінансової безпеки; збереження і ефективне використання фінансових ресурсів.

Розкриваючи систему фінансової безпеки, не можна залишити поза увагою питання щодо її показників (критеріїв, індикаторів) як якісно-кількісних характеристик соціально-економічних явищ, об'єктів і процесів [442, с. 49]. Вчені вказують, що саме їх системою оцінюється стан безпеки [111, с. 46], але вони підлягають зміні залежно від соціально-економічної ситуації [166, с. 54].

За основний критерій фінансової безпеки приймають досягнення стійкого, динамічного й ефективного розвитку економіки з першочерговим вирішенням завдань підвищення рівня життя населення [34, с. 15]. Часто ним вважають ступінь відповідності політики, що нею проводиться, ефективній національній стратегії і ступінь довіри до неї як всередині держави, так і з боку міжнародних організацій [79, с. 330]. Критикуючи такий підхід за невідповідність реаліям сьогодення і неспроможність оцінити збитки й затрати ресурсів, якими, як правило, супроводжується гарантування безпеки, Є. Бухвальд, Н. Гловацька, С. Лазоренко роблять висновок: таким критерієм може бути мінімум сукупних збитків, заподіяних суспільству, економіці, людині [72, с. 26]. І. Бінько, В. Шлемко серед індикаторів фінансової безпеки виділяють дефіцит Держбюджету, швидкість обігу готівки, відсоткову ставку за банківський кредит, ставку рефінансування НБУ, валютний курс, питому вагу довгострокових банківських кредитів у загальному обсязі наданих кредитів [1107, с. 48].

М. Єрмошенко основні індикатори, які характеризують фінансову безпеку, об'єднав у групи: показники реального і номі-

нального валового внутрішнього продукту; індикатори бюджетного сектора (дефіцит бюджету, доходи, видатки, фінансування дефіциту; індикатори держборгу (внутрішній борг, зовнішній борг, витрати на його обслуговування); індикатори грошово-кредитного сектора (стан платежів, баланс доходів та грошових витрат населення, загальна грошова маса в обігу, рівень доларизації грошового обігу, грошова маса поза банками, грошова маса коштів на рахунках, випуск в обіг готівки, розміщення грошової маси, обсяг безготівкових розрахунків, повернення валютних коштів з-за кордону, кредити НБУ, комерційних банків, розміри тіньової економіки); індикатори інфляції; індикатори інвестиційної сфери; індикатори валютного ринку (обмінний курс гривні до долара США, обсяг торгів на Українській міжбанківській валютній біржі, обсяги купівлі та продажу готівки, золотовалютні резерви країни; індикатори банківської системи (кількість банків, сплачений статутний фонд банків, розмір чистого прибутку банків); індикатори фондового ринку (національний індекс акцій, обсяг продажу цінних паперів та їх похідних, обсяг купівлі цінних паперів та їх похідних, обсяг щорічної емісії цінних паперів, обсяг випуску, розміщення і обслуговування облігацій внутрішньої державної позики та облігацій зовнішньої державної позики; індикатори страхового сектора (кількість страхових організацій, обсяг сплачених ними статутних фондів, обсяг страхових послуг, обсяг отриманих страхових премій) [190, с. 67—72]. Справді, використання запозичень, повернення боргів і виплата відсотків за ними призводить до зростання боргів, скорочує витрати бюджету за іншими статтями істотно впливає на фінансову безпеку держави.

Погоджуємося з О. Барановським, який вважає, що фінансова безпека держави значною мірою визначається характером формування державного та місцевих бюджетів, станом її платіжного балансу, співвідношенням грошей в офіційній і тіньовій економіці, ступенем повернення грошей, що перебувають в обігу, до банків, рухом валютних коштів [39, с. 33]. Заслуговує на підтримку й думка С. Гелея, М. Лесечка, Я. Малик про віднесення до показників фінансової безпеки стійкість банківської системи, національної валюти, стан зовнішньої та внутрішньої заборгованості [334, с. 235]. У зв'язку із зазначеним вважаємо важливими показниками фінансової безпеки держави рівень інфляції як прояв порушення рівноваги всієї економічної систе-

ми і насамперед у сфері грошового обігу та стабільність і конвертованість національної валюти.

Слід також погодитися з К. Іполітовим [216, с. 30] та критерієм фінансової безпеки визнати стан захищеності фінансових відносин, але вважати його узагальненим критерієм, який можна конкретизувати через окремі фінансові показники. Останні І. Ластовченко розмежовує на *макроекономічні* (загальний обсяг фінансових ресурсів, загальний обсяг доходів і видатків бюджетів, загальна величина зовнішнього та внутрішнього боргу, загальний обсяг грошових надходжень); *зведені* (витрати зведеного бюджету за основними напрямами витрат, показники, що характеризують фінанси економіки в цілому або окремих підрозділів, показники фінансового ринку); *індивідуальні* показники [328, с. 74—76]. О. Барановський виділяє індикатори фінансової безпеки громадян, домашніх підприємств, підприємств, організацій, установ, галузі, регіонів, банківської системи, фондового ринку [39, с. 38—40], але, як бачимо, їх об'єднано за різними критеріями (суб'єкти та сфера фінансової діяльності), що не можна вважати виправданим.

Перераховані вище показники, як правило, отримують конкретне кількісне вираження за рейтинговою системою, бальною шкалою, методом коефіцієнтів, до яких вдаються міжнародні організації, популярні бізнесові видання та окремі експерти. Так, у РФ рівень фінансової безпеки відстежується за такими показниками-індикаторами: обсяг зовнішнього боргу (% до ВВП, пороговим значенням вважають 25%), частка зовнішніх позик у покритті бюджетного дефіциту (пороговим значенням вважають 30%), дефіцит бюджету (% від ВВП, пороговим значенням вважають 5%), обсяг іноземної валюти порівняно з національною (пороговим значенням вважають 10%) [448, с. 15].

Вчені здебільшого ведуть мову про загальний критерій — стійкість фінансової системи держави, що, на їх думку, визначається рівнем дефіциту бюджету, стабільністю цін, оптимізацією фінансових потоків і розрахункових відносин, стійкістю банківської системи (так само, як і системи небанківських фінансових установ) і національної валюти, ступенем захищеності інтересів вкладників, розміром валютних резервів, розвитком вітчизняного фінансового ринку, станом зовнішньої та внутрішньої заборгованості, величиною дефіциту платіжного балансу України, інвестиційним кліматом тощо [39, с. 15]. Наведену

думку слід вважати слушною і основним критерієм фінансової безпеки вважати стійкість (стабільність) фінансової системи держави.

У системі фінансової безпеки основним питанням, безумовно, є визначення сутності та переліку її загроз, оскільки їх усунення є чи не найважливішою складовою державної політики [1116, с. 21]. Існує кілька підходів до визначення сутності загроз фінансовій безпеці. Деякі вчені ставлять знак рівності між поняттями «загрози фінансовій безпеці» та «загрози національним інтересам держави у фінансово-кредитній сфері» [188, с. 4], з чим не можна погодитися, бо має місце як загальне, так і часткове явище. Інші розуміють їх як сукупність умов, процесів та чинників, які перешкоджають реалізації національних інтересів або створюють їм небезпеку [347, с. 78], як наявність слабких зв'язків у системі безпеки [280, с. 26]. Є думка, що загрози — це конкретні і безпосередні форми небезпеки або сукупність негативних чинників чи умов [190, с. 23]. І. Бінько, В. Шлемко загрози (на прикладі загроз економічної безпеки) визначають як явні чи потенційні дії, що ускладнюють (унеможливлюють) реалізацію національних економічних інтересів і створюють небезпеку для соціально-економічної та політичної систем, національних цінностей, життєзабезпечення нації та окремої особи [1107, с. 13]. Слід погодитися з тими дослідниками, які вважають загрози сукупністю негативних чинників чи умов. А щодо визначення їх ролі, то прийнятною є думка І. Бінька та В. Шлемка: загрози ускладнюють (унеможливлюють) реалізацію національних інтересів, створюють небезпеку для держави, суспільства, особи.

Отже, загрози фінансовій безпеці є сукупністю негативних чинників (умов), які ускладнюють (унеможливлюють) реалізацію важливих фінансових інтересів особи, суспільства, держави, її адміністративно-територіальних утворень та створюють небезпеку фінансовій незалежності України.

Для встановлення змісту зазначених загроз спочатку проведемо їх класифікацію за певними критеріями та видами, бо у науковій літературі поки що не вироблено єдиного підходу до цього питання.

Вчених, які досліджують аналізоване питання, умовно об'єднаємо у п'ять груп. Представники першої групи не подають саму класифікацію, а лише наголошують на малопродуктивності

ізольованого, некомплексного виявлення найможливіших загроз безпеці та пропонують їх розглядати в комплексі [976, с. 15]. Друга група науковців дає перелік загроз без поділу на групи, виділяючи серед них фінансову нестійкість економіки, масову взаємну заборгованість, дефіцит коштів для інвестицій, недостатні валютні резерви, слабкість національної валюти [94, с. 16]. Деякі науковці як загрози фінансовій безпеці визначають узагальнений чинник — криміналізацію фінансових відносин та зростання організованої злочинності у фінансово-кредитній сфері [38, с. 65], а інші — окремі види правопорушень. Так, І. Бінько, В. Шлемко серед загроз виділяють масове ухилення від сплати податків [1107, с. 64], а М. Єрмошенко — нелегальний відплив валютних коштів за кордон та поширення позабанківського обігу готівки [190, с. 102—103]. Представники третьої групи (на прикладі економічних загроз) без визначення критеріїв поділу виділяють окремі види загроз. Г. Пастернак-Таранушенко поділяє їх на прямі, непрямі, зовнішні, внутрішні [449, с. 9]. Дослідники, яких можна віднести до четвертої групи, формулюють критерії поділу лише окремих загроз. Зокрема, Л. Стрельбицька, М. Стрельбицький виділяють внутрішні (недосконаліть і незавершеність національного законодавства у фінансово-кредитній сфері, неефективність податкової системи, недосконаліть бюджетної системи, слабкість банківської системи, зростання внутрішнього боргу країни) та зовнішні загрози фінансовій безпеці України (залежність економіки України від отримання закордонної допомоги, зростання зовнішнього держборгу і нераціональне використання закордонних кредитів, втручання міжнародних фінансових організацій у національну фінансово-кредитну сферу тощо) [1024, с. 135]. М. Єрмошенко, крім внутрішніх та зовнішніх, розмежовує існуючі та можливі (потенційні) загрози фінансовій безпеці [189, с. 64] за критерієм досягнення (недосягнення) порогового значення за тим чи іншим індикатором, що характеризує ту чи іншу загрозу: ті загрози, за якими вже перевищені порогові значення, вважає існуючими або наявними, а ті, за якими такі значення не досягнуті, — потенційними [188, с. 4]. Але аналізовані підходи, як уявляється, є неповними та позбавленими системності.

Найбільш ґрунтовну позицію щодо систематизації загроз за певними критеріями демонструють вчені п'ятої групи (О. Барановський, І. Бінько, В. Шлемко). Так, І. Бінько та В. Шлемко

(на прикладі загроз економічній безпеці) здійснили їх класифікацію за такими критеріями: за місцем виникнення (внутрішні, зовнішні); за ступенем небезпеки (особливо небезпечні, небезпечні); за можливістю здійснення (реальні, потенційні); за масштабами здійснення (загальнонаціональні, локальні, індивідуальні); за тривалістю дії (тимчасові, постійні); за сферою спрямування (виробничі, фінансові, екпортно-імпортні, технологічні, воєнно-економічні, соціально-економічні, демографічно-економічні, еколого-економічні); за ставленням до них (об'єктивні, суб'єктивні); за характером спрямування (прямі, непрямі) [1107, с. 14]. О. Барановський виділив такі класифікаційні ознаки та види загроз фінансовій безпеці: за відношенням до об'єкта (суб'єкта): внутрішні, зовнішні, транснаціональні, глобальні; за реальністю: існуючі, ті, що формуються, потенційні, очікувані; за стійкістю: постійні, раптові, миттєві, прогнозовані; за тривалістю: тривалі, швидкоплинні; за стадіями: виникаючі, затухаючі, ті, що розвиваються; за терміном дії: довгострокові, середньострокові, короткострокові; поточні; за характером впливу: прямі, безпосередні, опосередковані, домінуючі; за зумовленістю: інспіровані загальною соціально-економічною кризою, специфічні; за видом: внутрішньоекономічні, зовнішньоекономічні, соціально-політичні, техногенні, природні, управлінсько-правові, антропогенні [39, с. 26]. Критично оцінивши зазначені думки, вважаємо, що вони також не позбавлені окремих недоліків. На наш погляд, критерій поділу загроз фінансовій безпеці на внутрішні та зовнішні доцільніше назвати «за напрямами впливу на фінансову діяльність», на реальні та потенційні — «за можливістю дії», а на загальнонаціональні, локальні, індивідуальні — «за масштабом дії». Видається зайвим поділ загроз за критеріями «зумовленість», «стадія», «стійкість», «ставлення до них». Окремо, на нашу думку, слід виділити групи загроз за критерієм «сфера фінансової діяльності» і виокремити загрози фінансовій безпеці у бюджетній, податковій, банківській, валютній сферах, у сфері грошового обігу та розрахунків [149, с. 57].

Отже, класифікацію загроз фінансовій безпеці подаємо так:

• *за напрямами впливу на фінансову діяльність:* внутрішні та зовнішні; внутрішні загрози — сукупність чинників та умов усередині держави, що ускладнюють (унеможливлюють) реалізацію життєво важливих фінансових інтересів особи, суспіль-

ства, держави та її адміністративно-територіальних утворень; зовнішні загрози — сукупність чинників та умов у взаємовідносинах України з іншими державами, міжнародними організаціями та світовою спільнотою в цілому, що ускладнюють (унеможливлюють) реалізацію життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства, держави, та створюють небезпеку фінансовій незалежності України;

- *за ступенем небезпеки:* особливо небезпечні, небезпечні;
- *за можливістю дії:* реальні, потенційні;
- *за масштабами дії:* національні, локальні, індивідуальні;
- *за тривалістю дії:* тимчасові, постійні;
- *за характером впливу:* прямі, безпосередні, опосередковані;
- *за терміном дії:* довгострокові, середньострокові, короткострокові, поточні;
- *за сферою фінансової діяльності:* загрози фінансовій безпеці у бюджетній, податковій, банківській, валютній сферах, у сфері грошового обігу та розрахунків.

Зазначимо, що цей перелік не є вичерпним і може бути доповненим, зміненим, конкретизованим, оскільки неможливо провести чітке розмежування загроз, навіть визначені нами часто у взаємодії, комплексно впливають на стан фінансової безпеки держави [149, с. 59].

Вчені одностайні у твердженні про видову різноманітність фінансової безпеки. Вони вважають, що вона охоплює: фінансову безпеку окремого громадянина, домашніх господарств, населення в цілому, підприємців, підприємств, організацій, установ та їх асоціацій, галузей господарського комплексу, регіонів, окремих секторів економіки, держави (у свою чергу фінансова безпека держави складається з таких складових, як бюджетна, валютна, інвестиційна, інфляційна, цінова, курсова, боргова безпека) та різноманітних міждержавних утворень, а також світового співтовариства в цілому; регіональну, колективну і глобальну фінансову безпеку [39, с. 15, 17]. Існує думка, що складовими частинами безпеки є безпека особи, угрупування, регіону та держави [449, с. 36]. Але зазначені підходи є однобічними з причини розмежування різних видів фінансової безпеки за одним критерієм — суб'єктом.

Окремі науковці, здійснивши видову класифікацію фінансової безпеки, вказують на критерії їх об'єднання в певні групи.

Так, О. Барановський класифікує види фінансової безпеки за такими критеріями:

— характер розповсюдження: локальна, глобальна, національна, регіональна, міждержавна, міжнародна;

— ступінь повноти: абсолютна, повна, часткова;

— форма прояву: внутрішня, зовнішня;

— тривалість періоду дії: поточна, перспективна (середньо- і довгострокова);

— суб'єкт: фінансова безпека громадянина, домашнього господарства, верств населення, підприємства, установи, організації, регіону, галузі, сектора економіки, ринку, соціально-економічного ладу, держави, суспільства, міждержавних утворень, світового співтовариства;

— тип учасників фінансового ринку: безпека емітентів, торговців, реєстраторів, посередників, покупців;

— економічний зміст: майнова, бюджетна, інвестиційна, кредитна, валютна, інфляційна, боргова безпека;

— фінансові інструменти: фінансова безпека банківських депозитів, кредитів, акцій і облігацій (як корпоративних, так і державних), державних скарбничих зобов'язань, ставок рефінансування, векселів, валютних опціонів;

— рівень фінансування: безпека бюджетного фінансування, банківських кредитів, прямих інвестицій через механізми ринку капіталів;

— система забезпечення управління: горизонтальна, вертикальна фінансова безпека;

— ступінь усуспільнення: особиста, колективна, суспільна фінансова безпека тощо [39, с. 22].

Такий підхід, незважаючи на високий рівень деталізації, не вважаємо досконалим, адже в ньому критерії не завжди визначені правильно, зокрема поділ фінансової безпеки залежно від економічного змісту (краще за сферою фінансової діяльності), фінансових інструментів, рівня фінансування (тут має місце дублювання з попереднім критерієм). Не можна вважати вдалими критерії класифікації «ступінь усуспільнення», «система забезпечення управління». Гадаємо, що за характером розповсюдження (краще критерій назвати «рівень розповсюдження») слід виділити міжнародну, національну, локальну та індивідуальну фінансову безпеку. При цьому національну фінансову безпеку розуміємо як комплекс правових, економічних, політичних, кад-

рових, інформаційних, наукових, оперативно-розшукових заходів усередині держави для попередження негативного впливу факторів, які загрожують фінансовій безпеці окремої держави, а міжнародну — як систему узгоджених дій усіх зацікавлених держав для захисту їх спільних фінансових інтересів [166, с. 54]. Для забезпечення стабільності міжнародної фінансової системи велике значення має діяльність міжнародних фінансових організацій, обмін фінансовою інформацією, інформацією з питань фінансових злочинів між правоохоронними та іншими контролюючими органами.

Загалом ми не знаходимо чіткої видової класифікації фінансової безпеки, яку, на погляд автора, можна здійснити за такими критеріями:

• суб'єкт: фінансова безпека особи (фізичної, юридичної), галузі, регіону, держави, міждержавних утворень, світового співтовариства в цілому;

• рівень розповсюдження: міжнародна, національна, локальна, індивідуальна;

• ступінь повноти: абсолютна, повна, часткова;

• тривалість періоду дії: поточна, перспективна (середньо- і довгострокова);

• форма прояву: внутрішня, зовнішня;

• сфера фінансової діяльності: бюджетна, податкова, боргова, безпека грошового обігу та розрахунків, валютна.

У дослідженні більш детально проаналізуємо види фінансової безпеки останньої групи та зупинимося на характеристиці їх загроз.

Дослідники бюджетної безпеки розуміють її як стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів [39, с. 113] та зазначають, що її стан зумовлюється певними чинниками (загрозами). Так, Р. Піонтківський акцентує увагу на великих обсягах не завжди ефективних витрат Української держави, на очевидний перекіс у бік споживання поточних трансфертів населенню — пенсій, соціальної допомоги (за рівнем витрат на солідарну пенсійну систему Україна з 15% ВВП для цих потреб посідає одне з перших місць у світі) та для надання малоефективних субсидій підприємствам [470, с. 7]. Д. Слинько підтримує таку думку і вказує, що одним із основних показників, який характеризує

фінансову стабільність держави, є співвідношення держборгу до ВВП [990, с. 20]. Зазначені показники, крім того, можуть негативно позначитися на міжнародних кредитних рейтингових позиціях України: фахівцями визнано, що зниження рейтингу України хоча б на один пункт спричинить подорожчання кредитних ресурсів для нашої країни щонайменше на 2% [380]. В. Шумилов вказує на допустимий рівень бюджетного дефіциту у розмірі до 10% суми доходів (20% є критичним показником [1111, с. 42]).

О. Барановський також виділяє недосконаліть нормативно-правового забезпечення бюджетного процесу, несвоєчасне прийняття Держбюджету та затвердження звітів про його виконання [38, с. 10], неефективність системи контролю за витратами бюджетних коштів [39, с. 144]. І. Бінько, В. Шлемко до загроз відносять несвоєчасне прийняття бюджетних законів [1107, с. 44], недосконаліть бюджетної системи, низький рівень бюджетної дисципліни, надмірні державні витрати та дефіцит Держбюджету [39, с. 64—65;1107, с. 118—120;]. Фахівці апарату РНБО вказують на такі чинники: внесення, всупереч БК, законом про Держбюджет на відповідний рік змін до законів з питань оподаткування; недосконаліть бюджетної системи; недоліки бюджетного планування та механізмів контролю за використанням бюджетних коштів [183, с. 45, 165]. Іншими дослідниками вказується на: незадовільний бухгалтерський облік та звітність; відсутність належного контролю за здійсненням господарських операцій і їх доцільністю; порушення щодо використання матеріальних, фінансових ресурсів; недоліки внутрішньовідомчого контролю, контрольно-ревізійної роботи; низький рівень працівників, які здійснюють фінансову діяльність [309, с. 33].

Окремими загрозами бюджетній безпеці фахівці вважають дестабілізацію державних фінансів через існування позабюджетних фондів; значну частку неподаткових надходжень у дохідній частині бюджету [39, с. 10]; укладення службовими особами бюджетних установ господарських договорів, у результаті яких державні кошти перетікають до чиновників і наближених до них підприємців [91, с. 364]; переобтяженість бюджету не завжди раціональними, доцільними видатками [76, с. 37—38]. Існує думка, що саме бюджетні правопорушення [978, с. 99] та злочин-

ність реально загрожують безпеці держави, завдають значних збитків [428, с. 48].

Нами серед загроз бюджетній безпеці виділені наступні: наявність недоліків у функціонуванні бюджетної системи; фіскальна спрямованість бюджетної політики; неефективний розподіл фінансових ресурсів держави; неефективне бюджетне законодавство; низька правова, фінансова та договірна дисципліна; нецільове та незаконне використання бюджетних коштів; недосконалий механізм формування дохідної та видаткової частин бюджетів; значна частка дотацій, субсидій у бюджетному регулюванні; відсутність дієвого та ефективного механізму контролю за використанням бюджетних коштів; недосконале бюджетне законодавство тощо [149, с. 58].

Таким чином, бюджетну безпеку визначаємо як стан захищеності та забезпечення життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства, держави чи окремих її адміністративно-територіальних утворень у бюджетній сфері правовими, економічними, політичними, кадровими, інформаційними, науковими, оперативно-розшуковими та іншими заходами як усередині держави, так і за її межами, з метою гарантування фінансової незалежності України, захисту її бюджетної системи від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Окремо акцентуємо увагу на потребі розробити перелік загроз бюджетній безпеці, характер їх впливу та шляхи нейтралізації.

Поняття податкової безпеки належить до невизначених у законодавстві, науковій літературі, хоч дослідники вказують на існування негативних чинників впливу на стан податкової системи. Деякі вчені (О. Барановський, А. Берлач, О. Василик, К. Павлюк) розглядають їх у системі загроз бюджетній безпеці або ж визначають основні недоліки існуючої податкової системи. Так, О. Барановський мову веде щодо неефективності діючої податкової системи, заниження господарюючими суб'єктами оподатковуваної бази, невключення окремих надходжень у об'єкт оподаткування, неоднозначного трактування нормативних актів, що регулюють оподаткування, неправильного застосування пільг з податків; відкриття розрахункових та інших рахунків особам без довідок податкових органів; ухилення від подання декларацій доходів, невиконання вимог податкових органів з метою несплати податків [39, с. 144]. А. Берлач недоліками

податкової системи вважає: нестабільність податкового законодавства; відсутність регулюючої функції та зосередження на фіскальній ролі податків; велику численність нормативних документів та колізійність законів і підзаконних актів; наявність законів, які належать до інших галузей права, але зачіпають питання регулювання податкових відносин; відсутність достатніх правових гарантій для учасників податкових відносин [50, с. 77]. О. Василик, К. Павлюк до таких відносить надмірний податковий тиск, рівень тінізації економіки [76, с. 34].

Фахівці апарату РНБО загрозою вважають один чинник: податкову систему, що фактично спонукає суб'єктів господарювання завищувати витрати та приховувати прибутки, створювати спільні підприємства, які використовуються для виведення певної частини обороту з-під оподаткування через такі чинники: нестабільність податкового законодавства; високі податкові ставки; часті зміни податкової звітності; численні податкові перевірки; складність нарахування податків та надання податкової звітності; наявність численних нормативних актів, які де-факто роблять поведінку держави у податковій сфері непередбачуваною; хаотичні зміни у податковому законодавстві, які унеможливлюють адаптацію платників податків та податкових органів до нестабільних та суперечливих нормативно-правових актів [183, с. 10—11, 156]. Автори видання «Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету» виділяють як такий чинник сформовану безпрецедентну нерівномірність структури податкових надходжень та фіскального навантаження на різні групи суб'єктів господарювання, в результаті чого: у структурі податкових надходжень ПДВ, прибутковий податок з громадян та податок на прибуток підприємств у сукупності формують більше 70% загальної суми податкових надходжень Зведеного бюджету України, а частка податкових надходжень залишається незначною; створюється істотний податковий тиск, а в суспільстві виникають уявлення про надмірність рівня оподаткування з наступними неадекватними вимогами щодо його зменшення, що супроводжує масове надання податкових пільг, формує небажання інших суб'єктів господарювання сплачувати податки [139, с. 138, 190]. Т. Коляда вказує на зв'язок тіньових капіталів з ухиленням від сплати податків (за оцінками українських експертів, майже 45—50% ВВП України є в «тіні», 80% яких ство-

рюється завдяки навмисному ухиленню від сплати податків [265, с. 512]).

Більшість дослідників (І. Бінько, М. Єрмошенко, В. Шлемко) виокремлює кілька загроз: неефективність податкової системи, масове ухилення від сплати податків, зростання тіньової економіки, посилення її криміналізації [189, с. 64—65; 1107, с. 118—120], рівень тінізації (припустимим вважається 15-20% ВВП, в Україні він становить 50% [183, с. 158—159]). Окремі з них вказують на показники реальних масштабів податкової злочинності: значний розрив між офіційними та реальними доходами населення; різницю між витратами на споживання окремих громадян (придбання у великих обсягах валютних цінностей, нерухомості, автомобілів, предметів розкоші, дорогих послуг) та декларованими доходами; приховану зайнятість населення (наявність значної кількості працюючих на підприємствах, що не зареєстровані в податкових органах або здійснюють незаконну підприємницьку діяльність); грошову готівку, що перебуває в позабанківському обігу; загострення кризи неплатежів (використання у розрахунках не грошей, а векселів, інших цінних паперів, а також заліків, натуральної оплати); збільшення обсягів капіталів, що незаконно вивозяться за кордон (відкриття рахунків у зарубіжних банках, придбання компаній і цінних паперів за кордоном) [139, с. 237—238]. Існує думка (на прикладі незаконного відшкодування ПДВ), що саме злочинність реально загрожує безпеці держави [428, с. 48].

У Концепції реформування податкової системи визначені такі недоліки податкової системи: податкова заборгованість платників перед бюджетом та державними цільовими фондами, що зумовлено відсутністю ефективних механізмів, які забезпечують відповідальність суб'єктів господарювання за виконання своїх фінансових зобов'язань; бюджетна заборгованість з відшкодування ПДВ; ухилення від оподаткування; нерівномірне податкове навантаження, яке найбільше покладено на законослухняних платників, позбавлених податкових пільг [911]. Підтримуючи такий підхід, зазначаємо вплив політичних, економічних, правових та інших чинників на стан податкової безпеки, виділяючи серед них такі: неефективну податкову систему держави; існування великої кількості податків; ускладнену процедуру оподаткування; слабку систему захисту платників податків; масове приховування доходів і ухилення від сплати податків; неефек-

тивне податкове законодавство і його неузгодженість із законодавством ЄС тощо [149, с. 58].

Окремі фахівці вказують на роль застосування податково-правового примусу для забезпечення виконання податкового обов'язку [981, с. 162], нормального функціонування фінансової системи, недопущення правопорушень суб'єктів фінансового права, а у випадку їх вчинення — припинення протиправних діянь [156, с. 58].

Таким чином, податкову безпеку можна визначити як стан захищеності та забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства, держави, окремих її адміністративно-територіальних утворень у податковій сфері правовими, економічними, політичними, кадровими, інформаційними, науковими, оперативно-розшуковими та іншими заходами як усередині держави, так і за її межами, що гарантує фінансову незалежність України та захист її податкової системи від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Серед останніх, на наш погляд, слід виділити такі їх узагальнюючі групи: неефективність податкової системи; недосконале та нестабільне податкове законодавство; слабкий механізм податкового контролю; недосконалий механізм відповідальності за порушення податкового законодавства.

Вчені вказують на існування внутрішніх і зовнішніх загроз борговій безпеці (О. Башинська, І. Бінько С. Брус, О. Василик, В. Корнєєв, К. Павлюк, Ю. Смоляр, І. Софіщенко, В. Шлемко), до яких відносять обсяг держборгу [189, с. 64—65; 1107, с. 118—120], його формування, обслуговування та управління [282, с. 30—32], відволікання значних фінансових ресурсів на його обслуговування, що збільшує навантаження на бюджет, посилює інфляційні процеси [76, с. 527]. На нашу думку, ними виділено не загрози борговій безпеці, а неповний перелік її основних показників (наприклад, Радою безпеки РФ офіційно затверджені 12 показників [39, с. 168—169]). При формуванні зазначених показників в Україні корисною може бути і світова практика, згідно з якою безпечним вважається рівень зовнішнього боргу, коли сума на його обслуговування не перевищує 25% валютних надходжень країни [1064, с. 67] чи 20% від ВВП [1111, с. 266], а співвідношення держборгу до ВВП не перевищує 60% з урахуванням прямих і гарантійних боргів [482, с. 1]. І хоч в Україні, на думку Світового банку, низький показник співвідношення боргу до ВВП

(20%) [482, с. 6], але, як вважає О. Барановський, навантаження держборгу на бюджет є дуже високим, відповідно, нестача достатньої кількості вільних коштів для обслуговування боргу є обтяжливою для платіжного балансу України, містить у собі потенційну загрозу безпеці держави [39, с. 161]. З іншого боку, у його структурі не всі боргові зобов'язання враховуються. Окремо, на наш погляд, в Україні слід виробити критерії зовнішніх запозичень відповідно до вимог Міжнародного банку реконструкції і розвитку і вважати зовнішній борг критичним, якщо ВВП на душу населення становить менше 785 дол. США в рік, а співвідношення боргу до ВВП не більше 50% [1111, с. 76, 77]. Відповідно у п. 2 ст. 18 БК внести такі зміни: «Величина основної суми держборгу не повинна перевищувати 50% фактичного річного обсягу ВВП з урахуванням прямих і гарантійних боргів».

Ми погоджуємося з тим, що чинниками, які впливають на безпеку аналізованої сфери, слід вважати незадовільний стан фондового ринку, низький рівень захисту прав власників і покупців цінних паперів, застаріле законодавство щодо випуску та обігу цінних паперів та його порушення, незаконне отримання кредитів під державні гарантії [183, с. 58—59, 65].

Іншу систему загроз борговій безпеці подає М. Єрмошенко: неповернення зовнішніх боргів українськими суб'єктами господарювання, які свого часу скористалися державною гарантією; численні факти порушень та зловживань у сфері залучення та використання іноземних кредитів та відсутність прозорості щодо стану валютних резервів держави [190, с. 209]. Зазначений перелік викликає певні заперечення. Так, незрозуміло, чому вчений розглядає лише зовнішні загрози, а відсутність прозорості стану валютних резервів держави відносить до їх переліку (остання є загрозою валютній безпеці).

Ґрунтовну систематизацію аналізованих загроз здійснив О. Барановський, розглядаючи такі: інституціональна неспроможність державних структур ефективно працювати з міжнародними фінансовими організаціями; відсутність досвіду, низький рівень відповідальності та виконавської дисципліни з боку української сторони; відсутність належної координації дій і низька ефективність в реалізації окремих проектів з боку певних міністерств і відомств; недоліки у підготовці конкретних проектів; відсутність наполегливості органів виконавчої влади у розв'язанні питань законодавчого характеру [39, с. 159]. До зов-

нішніх загроз вчений відносить: залежність реформування економіки країни від отримання іноземних кредитів та іншої зарубіжної допомоги; зростання зовнішнього боргу і нераціональне використання зарубіжних кредитів; нерегульований приплив іноземного капіталу та надання йому переваги порівняно з вітчизняним; втручання міжнародних фінансових організацій у національну фінансово-кредитну сферу; залежність вітчизняного фінансового ринку від світового; дефіцит платіжного балансу країни [39, с. 20]. О. Барановський виокремлює об'єктивні та суб'єктивні чинники безпеки фондового ринку: відсутність логічно завершеної законодавчої бази; невідповідність окремих елементів вітчизняного фондового ринку стандартам Міжнародної організації із стандартизації (ISO); не реалізовані належною мірою на практиці функції Державної комісії з цінних паперів і фондового ринку; незначні обсяги продажів цінних паперів на фондових і валютних біржах, нерозвиненість вторинного ринку, відсутність належної інфраструктури тощо [39, с. 303]. Але поданий перелік вважаємо недосконалим. Спірним визнаємо віднесення до аналізованих загроз відсутність досвіду, належної координації дій чи наполегливості органів виконавчої влади у розв'язанні питань законодавчого характеру. Разом із тим вченими серед загроз фінансовій безпеці не названо боргову залежність держави, про що ми зазначали [149, с. 58], неефективне законодавство; нецільове та незаконне використання позичених коштів, неефективний контроль за їх використанням, а найголовніше — численні факти правопорушень у сфері державних (місцевих) запозичень і недосконалий механізм юридичної відповідальності у випадку їх вчинення.

Таким чином, до системи загроз борговій безпеці відносимо: боргову залежність держави; великі обсяги боргових зобов'язань суб'єктів господарювання; незаконне отримання кредитів під державні гарантії; нераціональне використання кредитних коштів; нерегульований приплив іноземного капіталу та надання йому переваги порівняно з вітчизняним; втручання міжнародних фінансових організацій у національну фінансово-кредитну сферу; неефективне законодавство; нецільове та незаконне використання позичених коштів, неефективний контроль за їх використанням; правопорушення у сфері державних (місцевих) запозичень; недосконалий механізм юридичної відповідальності у випадку їх вчинення.

Поняття боргової безпеки держави у проаналізованій літературі визначено лише О. Барановським як рівень внутрішньої і зовнішньої заборгованості з урахуванням вартості її обслуговування та ефективності використання внутрішніх і зовнішніх запозичень й оптимального співвідношення між ними, достатній для вирішення нагальних соціально-економічних потреб, що не загрожує втратою суверенітету та руйнуванням вітчизняної фінансової системи [39, с. 159]. На нашу думку, боргову безпеку можна визначити як стан захищеності та забезпечення життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства, держави чи окремих її адміністративно-територіальних утворень у сфері державних (місцевих) запозичень правовими, економічними, політичними, кадровими, інформаційними, науковими, оперативно-розшуковими та іншими заходами як усередині держави, так і за її межами, що гарантує фінансову незалежність України та захист її від внутрішніх і зовнішніх загроз у зазначеній сфері.

Вчені (О. Барановський, М. Єрмошенко, Л. Стрельбицька, М. Стрельбицький) виокремлюють безпеку банківської системи. О. Барановський розглядає її в двох аспектах: з погляду фінансових наслідків її діяльності для країни в цілому та окремих клієнтів і контрагентів; з погляду недопущення та відвернення явних і потенційних загроз фінансовому стану усієї банківської системи країни, НБУ та вітчизняним комерційним банкам. При цьому вчений розмежовує безпеку банківської системи в цілому та конкретного банку [39, с. 228]. Внеском Л. Стрельбицької, М. Стрельбицького є визначення безпеки банківської системи України як стану чинних правових норм і відповідних інститутів безпеки, що відображає рівень захищеності державою кредитно-фінансових відносин між суб'єктами банківської діяльності та гарантує стійке функціонування банківської системи України. Вченими подано її структуру як сукупність виробничих, фінансових, юридичних і інших відносин і організаційних зв'язків, матеріальних, інтелектуальних і фізичних ресурсів. Крім того, ними розглядаються потенційні суб'єкти, чиї конкретні дії можуть завдавати фінансової шкоди: юридичні особи (підприємці, фірми, фонди та благодійні організації); державні підприємства й інші суб'єкти господарювання; фізичні особи (приватні підприємці й виробники, які не мають статусу юридичної особи, керівники підприємств); співробітники державних організа-

цій і установ; іноземні юридичні особи (валютні фонди, банки, організації, фірми); злочинні елементи (злочинці, організована злочинність) [1024, с. 47, 49, 50].

Заслугою М. Єрмошенка є характеристика банківської діяльності держави з погляду її безпеки через систему показників: кількість банків; загальний обсяг сплачених статутних фондів; кількість банків на санації; обсяг балансового прибутку банків; частка іноземного капіталу в загальному статутному фонді банківської системи; обсяг кредитної емісії; обсяг кредитів, наданих суб'єктам господарювання; обсяг вкладів населення у комерційних банках; кошти підприємств, установ, організацій на рахунках у комерційних банках; курс гривні до основних іноземних валют; ставка рефінансування НБУ; відсоткові ставки банків за кредитами і депозитами; розмір золотовалютних запасів країни [190, с. 211]. Іншими фахівцями визначено, що банківську безпеку характеризують такі показники: присутність іноземного банківського капіталу [39, с. 251, 252], розмір чистих внутрішніх активів НБУ (розмір грошової маси і розмір емісій) та розмір чистих зовнішніх резервів НБУ (різниця між зовнішніми кредитами і розміщенням валютних активів за межами України); питома вага проблемних кредитів в обсязі чистих активів банку; співвідношення високоліквідних коштів і поточних пасивів банку; співвідношення власних і залучених коштів [999, с. 35—38].

Експертами вироблено типові ситуації, що свідчать про ймовірні проблеми банку: затримки з платежами в особливо великих розмірах; введення бюрократичних процедур, що дозволяють гальмувати великі клієнтські платежі, систематичні помилки персоналу, пов'язані з несвоєчасним зарахуванням коштів на розрахункові рахунки і затримками в переведенні значних сум; прохання пролонгації депозитних угод, угод про переоформлення боргових зобов'язань на більш тривалий строк чи заміну їх на банківські акції нових емісій; різке збільшення відсоткових ставок по депозитах і боргових цінних паперах в умовах стабільної ситуації на фінансових ринках; зміна аудиторської фірми (на Заході це вважають дуже тривожним сигналом), керівництва банку, основного складу акціонерів; зростання простроченої заборгованості; штрафи за недотримання обов'язкових нормативів центрального банку [39, с. 230].

Разом із тим, на нашу думку, фахівцями звернено увагу не на всі показники та типові ситуації, які свідчать про безпеку банківської системи.

Окремі дослідники (О. Барановський, В. Гіжевський, Г. Пастернак-Таранушенко, Л. Стрельбицька, М. Стрельбицький) аналізують особливості інших елементів системи такої безпеки та вказують, що її об'єктом є гроші, спроможні дестабілізувати економічне та фінансове становище в країні [449, с. 33], а сама система забезпечення безпеки банківської системи містить сукупність заходів [1025, с. 51] НБУ як суб'єкта забезпечення щодо підтримання безпечного рівня функціонування вітчизняної банківської системи [39, с. 31].

Найбільше уваги фахівці приділяють аналізу загроз безпеці банківської системи. Так, О. Барановський серед загроз у аналізованій сфері виділяє відсутність законів про фінансово-кредитну сферу, банківську таємницю та відповідальності за її дотримання [39, с. 31]. І. Бінько, М. Єрмошенко, В. Шлемко до таких загроз відносять: недосконаліть (незавершеність) національного законодавства у фінансово-кредитній сфері; штучність курсу національної грошової одиниці; платіжну кризу; слабкість банківської системи [189, с. 64—65; 1107, с. 118—120]. Інші автори вважають, що загрозою безпеки банківської системи є недостатня ліквідність останньої та зростання заборгованості населення за кредитами, оскільки відсоток неповернення позичок населенням є високим [75, с. 28]. Ґрунтовний перелік чинників, які загрожують безпеці банківської системи, сформулював М. Єрмошенко. Серед них: участь банківської системи у тіньовій діяльності та її криміналізація; недостатнє законодавче врегулювання банківської діяльності; недостатній контроль комерційних банків з боку НБУ; відсутність матеріальної та кримінальної відповідальності керівництва та акціонерів банків за їх неплатоспроможність; виконання банками замість своїх прямих функцій спекулятивних операцій з акціями, векселями, переведення безготівкових коштів у невраховану готівку; практична відсутність страхування вкладів та кредитів, виданих банками; відсутність довіри до комерційних банків, що призводить до обігу великої суми готівкових коштів поза банками. Вчений виводить таку систему національних інтересів у банківській сфері: пов'язані з реформуванням і розвитком банківської системи; пов'язані із вирішенням найгостріших проблем у банківській сфері (лега-

лізація тіньових капіталів, повернення їх із-за кордону) [190, с. 214—215, 218].

Приймаючи висловлені вченими погляди, визначимо власні підходи до аналізованих питань. На нашу думку, в аспекті фінансової безпеки доцільніше мову вести про безпеку сфери грошового обігу та розрахунків. Ми пропонуємо об'єктом аналізованої безпеки вважати кошти як у готівковій, так і у безготівковій формах, а її показниками, які можуть вплинути на стабільність грошової системи та на рівень фінансової безпеки в цілому, — суму введених в обіг банкнот і монет, обсяг грошової маси (її надлишковість, недостатність), співвідношення готівкових та безготівкових коштів у грошовому обігу, кількість операцій із використанням платіжних інструментів, в тому числі платіжних карток.

Вважаємо неповною і систему загроз. Нами свого часу серед загроз фінансовій безпеці у сфері грошового обігу та розрахунків було виділено такі: поглиблення загальної кризи неплатежів у державі; відмивання «брудних» грошей та їх легалізація; недоліки чинного законодавства; слабкий захист банківських телекомунікацій від несанкціонованого введення в обіг фіктивних та підроблених банківських документів; використання для операцій із незаконного переведення коштів у готівку банківських цінних паперів (векселі, ощадні сертифікати тощо); поширення обсягів позабанківського грошового обігу; несвоєчасні та малоефективні заходи із захисту інтересів вкладників банків; слабка роль НБУ з нагляду за діяльністю банків з метою недопущення їх неплатоспроможності та банкрутства тощо [149, с. 58—59]. Також зауважуємо, що зростання готівки в грошовому обігу, низький рівень безготівкових розрахунків, використання суб'єктами господарювання готівкових розрахунків з метою ухилення від оподаткування, нерозвиненість системи платежів за допомогою пластикових карток є тими чинниками, що не сприяють гарантуванню фінансової безпеки України.

Але, безумовно, головною загрозою слід визнати правопорушення у сфері грошового обігу та розрахунків, що становлять серйозну небезпеку для фінансової системи України. Як свідчать матеріали доповіді «Міжнародне шахрайство: чи в змозі воно мати наслідки для вас?» Міжнародної асоціації з питань безпеки в банківській справі, присвяченій проблемам боротьби з міжнародними фінансовими злочинами, 27% з них спрямова-

ні проти банків та інших фінансових установ [39, с. 228]. А тому загрозами фінансовій безпеці є неправомірні діяння учасників розрахункових правовідносин (фізичних, юридичних осіб, фінансових установ та їх співробітників), а саме: розтрата коштів співробітниками фінансових установ, незаконне привласнення ними доходів, маніпуляції з витратами; надання юридичними та фізичними особами фіктивної інформації, підроблення ними розрахункових документів або внесення до них фіктивних записів, незаконних бухгалтерських записів, неточних відомостей про фінансові показники; використання фальшивих цінних паперів, маніпулювання з кредитними картками, банкоматами; вторгнення до банківських комп'ютерних мереж; приховування деякими банківськими установами (за винагороду) фактів легалізації коштів [149, с. 59].

Поширеними є і правопорушення у сфері банківського кредитування: використання підроблених документів про господарське та фінансове становище підприємства-позичальника; використання як забезпечення кредиту юридично або фактично відсутнього заставного майна; одержання незаконним шляхом гарантій (поручительств) під «безнадійні» кредити; створення та використання фіктивних підприємницьких структур; використання механізмів кримінального банкрутства; використання механізмів незаконної конвертації; незаконний переказ кредитних коштів або ж їх переказ на інші банківські рахунки або в інші підприємницькі структури; використання кредитів не за прямим (цільовим) призначенням; сприяння співробітників кредитних установ у видачі кредиту або створення пільгових умов; сприяння у відкладенні строків повернення кредиту; сприяння у неправомірному звільненні заставного майна, під яке одержаний кредит. Мають місце і зловживання кредитними ресурсами з боку працівників банків: видача особливо великих кредитів засновникам банку, що призводить до неплатоспроможності банку та заподіює збитки стороннім клієнтам; незаконне кредитування «своїх» підприємств (в яких відповідальні посадові особи банку входять до складу засновників або керівників); незаконне одержання працівниками банку необґрунтовано великої суми кредиту на вигідних умовах тощо [77; 169, с. 145—147; 1097].

Таким чином, до системи загроз у сфері грошового обігу та розрахунків відносимо: недосконаліть національного законо-

давства у зазначеній сфері; участь банківської системи у тіньовій діяльності та її криміналізація; поглиблення загальної кризи неплатежів у державі; відмивання «брудних» коштів та їх легалізація; слабкий захист банківських телекомунікацій від несанкціонованого введення в обіг фіктивних та підроблених банківських документів; використання для операцій із незаконного переведення коштів у готівку банківських цінних паперів (векселів, ощадних сертифікатів тощо); поширення обсягів позабанківського грошового обігу; несвоєчасні та малоефективні заходи із захисту інтересів вкладників банків; слабка роль НБУ з нагляду за діяльністю банків з метою недопущення їх неплатоспроможності та банкрутства; зростання готівки в грошовому обігу; низький рівень безготівкових розрахунків; використання суб'єктами господарювання готівкових розрахунків з метою ухилення від оподаткування; нерозвиненість системи платежів за допомогою пластикових карток. Головною загрозою вважаємо неправомірні діяння учасників розрахункових правовідносин (фізичних, юридичних осіб, фінансових установ та їх співробітників).

У проаналізованій літературі не визначено поняття безпеки у сфері грошового обігу та розрахунків, яку ми розуміємо як стан захищеності і забезпечення життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства, держави чи її адміністративно-територіальних утворень у зазначеній сфері правовими, економічними, політичними, кадровими, інформаційними, науковими, оперативно-розшуковими та іншими заходами як усередині держави, так і за її межами, що гарантує фінансову незалежність України та захист її від внутрішніх і зовнішніх загроз у сфері грошового обігу та розрахунків. На нашу думку, заходами її забезпечення є: удосконалення системи розрахунків з метою захисту банківських телекомунікацій від несанкціонованого доступу та введення в обіг фіктивних платіжних засобів, захисту інтересів вкладників та недопущення масового банкрутства банків.

Окремим видом є валютна безпека, деякі питання якої досліджував О. Барановський, розрізняючи валютну безпеку держави, суб'єктів господарювання та громадян [39, с. 70—71].

Нами валютна безпека визначається як стан захищеності та забезпечення життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства, держави чи її адміністративно-територіальних утворень у сфері валютного регулювання правовими, економічними,

політичними, кадровими, інформаційними, науковими, оперативно-розшуковими та іншими заходами як усередині держави, так і за її межами з метою гарантування фінансової незалежності України, захисту її від внутрішніх і зовнішніх загроз у зазначеній сфері.

Перелік окремих загроз валютній безпеці сформулював М. Єрмошенко, серед яких: виконання банками спекулятивних операцій з валютними цінностями; низький рівень використання іноземної валюти, що є у населення [190, с. 214—215]. І. Бінько, М. Єрмошенко, В. Шлемко до таких загроз відносять: недосконаліть національного законодавства; відсутність достатнього золотовалютного запасу й алмазного фонду держави; нелегальний перетік валютних коштів вітчизняних підприємців за кордон [189, с. 64—65; 1107, с. 118—120]. Фахівці Міжвідомчої комісії з питань фінансової безпеки при РНБО стверджують, що протягом останніх восьми років валютно-курсова політика в державі була згубною для держави [243].

Ми вважаємо загрозами валютній безпеці й інші чинники: незаконне переміщення через митний кордон України валютних цінностей та їх використання для фінансування незаконних фінансових операцій; незаконний переказ за кордон безготівкових коштів шляхом використання системи міжбанківських міжнародних розрахунків; невиконання державними органами повною мірою функцій валютного контролю; слабка ефективність митного контролю; занижений курс гривні відносно вільноконвертованих іноземних валют; випадки ухилення деяких інофірм від реєстрації в податкових органах та відкриття валютних рахунків; використання фіктивних фірм, зареєстрованих за підробленими документами на підставних осіб з метою приховування за кордоном валютних прибутків та «відмивання» тіньових грошей; недосконалий рівень взаємодії правоохоронних органів України і відповідних міжнародних організацій з попередження та виявлення правопорушень у сфері валютного регулювання тощо [149, с. 59]. Серед інших загроз називаємо: порушення валютного законодавства: неправомірне вивезення валютних коштів за межі країни; проведення незаконних валютних операцій; порушення правил здійснення розрахунків у іноземній валюті; фальшування іноземної валюти; нецільове чи неефективне використання валютних кредитів МВФ, Світово-

го банку, ЄБРР, інших міжнародних фінансових установ, урядів зарубіжних держав.

Окремо вчені визначають показники валютної безпеки: наявність достатніх золотовалютних резервів; встановлення обмежувального характеру або повна заборона розрахунків за товари і послуги на території країни іноземною валютою; стимулювання валютних банківських вкладів населення країни; ліцензування проведення валютних операцій; запровадження валютного контролю тощо [39, с. 79]. Цінними є думки В. Шумилова щодо впливу співвідношення між національною й іноземною валютами, зміни валютного курсу та проблем з платіжним балансом на відносини між державами, зокрема кризи платіжного балансу у випадку прийняття його з дефіцитом, що означає нездатність держави нести тягар зовнішньої заборгованості [1111, с. 19, 211].

Не поділяючи думок щодо зарахування до її показників перерахованих (окрім наявності достатніх золотовалютних резервів та співвідношення між національною і іноземною валютами), вважаємо, що на валютну безпеку впливають: стійкість національної валюти та її конвертованість; курс гривні відносно іноземних валют; належний обсяг золотовалютних резервів.

Таким чином, проаналізувавши норми чинного законодавства та наукову літературу, приходимо до власних узагальнень щодо розуміння понять: «безпека», «національна безпека», «національні інтереси», «фінансові інтереси «, «фінансова безпека», «система фінансової безпеки», «загрози фінансовій безпеці». Ми стоїмо на позиції визнання фінансової безпеки самостійним видом безпеки, оскільки вона має власний перелік внутрішніх і зовнішніх загроз, об'єкт, суб'єкти, характеризується якісними та кількісними показниками. Її особливе місце в системі безпеки обумовлене впливом на політичне життя суспільства, реалізацію економічної політики, виконання соціальних програм, зміцнення обороноздатності та безпеки держави, розв'язання екологічних проблем.

З огляду на важливість розроблення теорії фінансової безпеки та нормативно-правового врегулювання суспільних відносин у цій сфері вважаємо за необхідне прийняття Концепції фінансової безпеки України та Закону «Про фінансову безпеку», створення у ВРУ Комітету з питань фінансової безпеки.

1.2. Система забезпечення фінансової безпеки України

Аналіз наукової літератури засвідчив, що питання визначення поняття і змісту системи забезпечення фінансової безпеки України належить до малорозроблених, разом із тим без їх розгляду сформувати в державі механізм та стратегію забезпечення фінансової безпеки неможливо. Зазначені питання частково досліджували О. Барановський, М. Єрмошенко, В. Ліпкан, О. Ліпкан, О. Пастернак-Таранушенко, О. Яковенко. На окремі особливості системи забезпечення фінансової безпеки вказали В. Віхрова, В. Губенко, М. Погорецький, О. Привалов, Ю. Сапєлкін, Л. Стрельбицька, М. Стрельбицький, Д. Файер, але багато аспектів залишилися поза увагою науковців. Це обумовило потребу запропонувати власне розуміння системи забезпечення фінансової безпеки.

Під забезпеченням фінансової безпеки фахівці розуміють діяльність держави і всього суспільства, спрямовану на захист національних фінансових інтересів, на попередження і ліквідацію загроз розвитку та зміцнення добробуту громадян і домашніх господарств, фінансового стану підприємств, організацій, установ, галузей, регіонів, держави [38, с. 41], або ж реалізацію (захист) національних інтересів [190, с. 216]. Існує думка, що воно включає кадрове, фінансове, матеріально-технічне, науково-методичне, інформаційне забезпечення [1024, с. 418].

Вважаємо, що пропоновані визначення потребують уточнення, оскільки в їх основі має бути поняття «фінансова безпека». Відповідно, забезпечення фінансової безпеки ми розуміємо як діяльність, спрямовану на захист фінансових інтересів особи, суспільства, держави чи окремих її територій як усередині держави, так і за її межами, що гарантує фінансову незалежність України та захист її фінансової системи від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Досить часто в науковій літературі ототожнюються поняття «система забезпечення фінансової безпеки», «механізм забезпечення фінансової безпеки», «стратегія фінансової безпеки», які, на нашу думку, слід розмежовувати.

Ми вважаємо, що систему забезпечення фінансової безпеки слід розглядати у вузькому та в широкому розумінні, а саме: як сукупність певних складових елементів, з яких така система скла-

дається, а також механізм та стратегія забезпечення (у широкому розумінні); або як сукупність певних складових елементів, з яких така система складається (у вузькому розумінні).

Оскільки будь-яке системне поняття передбачає наявність сукупності певних елементів, то для визначення системи забезпечення безпеки спочатку потрібно уяснити, з яких елементів вона складається. Деякі вчені дають відповідь на це питання. Так, О. Барановський у системі забезпечення фінансової безпеки виділяє такі підсистеми: наукового забезпечення; забезпечення законотворчої діяльності у сфері фінансової безпеки; фінансового забезпечення; економічного забезпечення; кадрового забезпечення; інформаційно-аналітичного забезпечення; організаційно-управлінського забезпечення [39, с. 31]. Не з усіма складовими ми погоджуємося, зокрема підсистему забезпечення законотворчої діяльності у сфері фінансової безпеки, на наш погляд, доцільніше назвати підсистемою правового забезпечення, адже аналізовані питання регулюються не лише законами, а й численними підзаконними нормативно-правовими актами. Підсистеми «фінансове забезпечення» та «економічне забезпечення» краще об'єднати та назвати «економічне забезпечення». Більш коректною нам видається назва підсистеми «інформаційне забезпечення» замість запропонованої О. Барановським «інформаційно-аналітичне забезпечення».

Дещо по-іншому систему забезпечення розглядає М. Єрмошенко, а саме як сукупність таких елементів: організаційна структура і система органів законодавчої, виконавчої і судової влади, суб'єктів господарювання та громадських інституцій, що беруть участь у забезпеченні фінансової безпеки держави; сукупність принципів забезпечення фінансової безпеки держави; методи забезпечення безпеки фінансово-кредитної сфери; правові засади, завдяки яким регламентуються відносини у сфері розвитку та функціонування системи забезпечення фінансової безпеки; основні функції щодо підтримання фінансової безпеки на належному рівні; підсистема інформаційного та аналітично-прогнозного забезпечення; повноваження і задачі основних суб'єктів системи забезпечення фінансової безпеки [190, с. 35].

До пропонованої системи маємо окремі зауваження. На нашу думку, такий елемент як «правові засади, завдяки яким регламентуються відносини у сфері розвитку та функціонування системи забезпечення фінансової безпеки» краще назвати «правове

забезпечення». Вчений як окремі елементи визначає «організаційна структура і система органів законодавчої, виконавчої і судової влади, суб'єктів господарювання та громадських інституцій, що беруть участь у забезпеченні фінансової безпеки держави» та «повноваження та задачі основних суб'єктів системи забезпечення фінансової безпеки». Схожу позицію демонструють й інші дослідники, які під системою забезпечення безпеки розуміють сукупність організаційно об'єднаних органів управління, сил та засобів, призначених для розв'язання завдань щодо забезпечення безпеки [347, с. 208]. Гадаємо, що запропоновані елементи входять до складу правового забезпечення.

Разом із тим вчені не називають окремі елементи, без яких аналізована система не може функціонувати. До таких ми відносимо підсистеми політичного, наукового та оперативно-розшукового забезпечення.

Критично переглянувши підходи дослідників до визначення системи забезпечення фінансової безпеки, вважаємо, що вона складається з певних елементів, спрямованих на подолання загроз та небезпек, мінімізацію їх негативних наслідків у сфері фінансової діяльності. До них ми відносимо: економічне забезпечення; політичне забезпечення; кадрове забезпечення; інформаційне забезпечення; наукове забезпечення; оперативно-розшукове забезпечення; правове забезпечення.

На сьогодні зміст окремих елементів системи забезпечення фінансової безпеки не визначений у нормативних актах. Ці питання залишили поза увагою й учені, які досліджують фінансову безпеку.

Дослідники, вказуючи на існування економічного забезпечення як окремого елемента такої системи, не розглядають його зміст та особливості. На наш погляд, економічне забезпечення є самостійною складовою, що обумовлено впливом рівня економічного розвитку держави на належну організацію фінансової діяльності та на її захист. Фінансова безпека держави визначається конкретними економічними показниками за певний проміжок часу, до яких належать розмір ВВП, внутрішнього та зовнішнього боргу, рівень інфляції, стійкість національної валюти тощо. З іншого боку, наявність негативних явищ в економіці України в цілому та в окремих її сферах (існування сегментів тіньової економіки, механізмів отримання тіньових доходів, нелегального експорту капіталів, високий рівень оподаткування

суб'єктів економічної діяльності, загострення економічної кризи, високий рівень прихованого безробіття, затримки з виплатою офіційної заробітної платні [495, с. 23], висока вартість виробництва продукції, виконання робіт і надання послуг, нераціональна структура виробництва, незбалансованість бюджетних доходів і видатків, зростання державної заборгованості, неоптимальний рівень податкових вилучень для формування бюджетів усіх рівнів) є тими чинниками економічного характеру, які призводять до розладу фінансової системи держави, спричинюють велику кількість правопорушень та істотно впливають на фінансову безпеку. Крім того, для здійснення заходів із забезпечення фінансової безпеки необхідне відповідне економічне забезпечення — їх фінансування за рахунок коштів бюджету та інших джерел.

Окремою складовою вважаємо політичне забезпечення фінансової безпеки, сутністю якого, на наш погляд, є розвиток демократичних форм і інститутів та чітке розмежування компетенції органів законодавчої, виконавчої та судової влади у сфері фінансової безпеки. Так, законодавчий орган у законах: встановлює найважливіші правила поведінки щодо забезпечення фінансової безпеки; визначає межі допустимого та забороненого у сфері фінансової діяльності, а також заходи щодо захисту від порушень таких правил; визначає порядок організації та діяльності державних органів, повноваження їх посадових і службових осіб у зазначеній сфері. Основними повноваженнями органів виконавчої влади є на основі та на виконання законів здійснювати державну політику щодо забезпечення фінансової безпеки, а органів судової — утверджувати верховенство права шляхом відправлення правосуддя, захисту гарантованих Конституцією і законами України фінансових інтересів держави, її адміністративно-територіальних утворень, фізичних, юридичних осіб.

Важливим елементом аналізованої системи є кадрове забезпечення, оскільки від складу кадрів органів, які мають повноваження щодо забезпечення фінансової безпеки, залежить вирішення останніми своїх завдань і функцій у зазначеній сфері. З іншого боку, недостатній професійний рівень, відсутність кваліфікаційних вимог до деяких із них, плинність кадрів, недостатній рівень матеріального забезпечення та соціальних гарантій можуть бути причинами вчинення ними неправомірних діянь

у фінансовій сфері та, відповідно, загрозами фінансовій безпеці України. А тому основним напрямом кадрового забезпечення вважаємо удосконалення системи добору, підготовки, соціального захисту кадрів. Зокрема, доцільно переглянути навчальні програми підготовки юристів і запровадити спеціалізацію із питань забезпечення фінансової безпеки держави, створювати центри перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів з питань забезпечення фінансової безпеки (на зразок центру перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів із питань фінансового моніторингу [919].

Забезпечення фінансової безпеки, як справедливо зазначають вчені, неможливо без створення єдиної державної інформаційної бази, яка б охоплювала всі фінансово-кредитні установи [39, с. 32]. А тому важливе місце належить інформаційному забезпеченню фінансової безпеки. Воно передбачає створення бази даних щодо потенційних загроз фінансовій безпеці, наявність інших спеціалізованих автоматизованих інформаційних систем. Недосконала статистична база, неналежне інформаційне забезпечення фінансової діяльності, недостатня кількість спеціалізованих видань з фінансової проблематики, відсутність досконалих рейтингів фінансових організацій можуть стати причинами вчинення правопорушень у сфері фінансової діяльності.

Інформаційне забезпечення тісно пов'язане з іншою складовою аналізованої системи — науковим забезпеченням, що включає науково-аналітичну та прогнозну діяльність науково-дослідних установ (Національний інститут стратегічних досліджень, Інститут проблем національної безпеки, Науково-дослідний фінансовий інститут при Міністерстві фінансів України, Науково-дослідний інститут фінансового права, Науково-дослідний центр з проблем оподаткування, Український державний науково-дослідний інститут технологій товарно-грошового обігу, фінансових і фондових ринків «УКРЕЛЕКОН»). Вважаємо, що основними напрямами наукового забезпечення фінансової безпеки є: проведення наукових досліджень; прогнозування та оцінка можливих внутрішніх і зовнішніх загроз; забезпечення державних органів необхідними матеріалами; створення відповідних банків даних; надання кваліфікованої допомоги юридичним та фізичним особам; проведення конференцій, видання наукових праць у зазначеній сфері тощо.

Забезпечити фінансову безпеку неможливо без оперативного забезпечення, що здійснюється інформаційно-пошуковими засобами, в тому числі й оперативно-розшуковими, спрямованими на отримання та обмін необхідною оперативно-розшуковою інформацією щодо фактів правопорушень у сфері фінансової діяльності, перевірку сигналів, що надходять від юридичних та фізичних осіб. Основним засобом оперативного забезпечення є оперативно-розшукова інформація, яку розуміють як будь-які відомості, отримані оперативно-розшуковими підрозділами чи конкретними оперативними співробітниками відповідно до їх компетенції із будь-яких джерел, у передбаченій відомчими нормативно-правовими актами формі, а також вивідні дані цих підрозділів чи конкретних оперативних співробітників, що мають оперативно-розшукове значення [121, с. 205—209; 476, с. 172]. Значення такої інформації, за твердженнями В. Віхрової, Д. Файера, у тому, що вона може свідчити про поширення певних фінансових правопорушень (наприклад, останнім часом предметом розкрадання державного майна все частіше стають бюджетні кошти [1063, с. 107]) та використовуватися для інформування відповідних державних органів як привід та підстава для порушення кримінальної справи, для упередження та припинення злочинів і розшуку злочинців, причетних до їх вчинення [89, с. 51]. Безумовно, велике значення оперативно-розшукової інформації у досудових та судових стадіях: завдяки їй встановлюється джерело інформації про обставини вчинення злочину, можливих свідків, місць знаходження викрадених коштів та придбаного за них майна, знарядь злочину, визначається найбільш доцільний час і момент проведення слідчих дій і тактичних прийомів їх здійснення, що створює надійні передумови для процесуального доказування. Оперативні засоби дозволяють оперативному співробітнику та слідчому спільно аналізувати й оцінювати ситуацію, узгоджено планувати оперативно-розшукові та слідчі дії, проводити комплексні операції з використанням технічних засобів, автоматизованих інформаційних систем, оперативних та криміналістичних обліків тощо [477, с. 349]. Окремим напрямом оперативного забезпечення є діяльність спільних оперативних груп, взаємодія оперативних та контролюючих органів шляхом механізму швидкого інформування оперативних підрозділів з боку контролюючих органів про виявлені порушення на початкових стадіях перевірки, про що

висловлюються дослідники [1063, с. 109]. Оперативне забезпечення посідає важливе місце у системі забезпечення фінансової безпеки через можливість специфічними засобами попереджувати та виявляти правопорушення у сфері фінансової діяльності, а у випадку їх вчинення — притягати винних до юридичної відповідальності.

З огляду на те, що стан фінансової безпеки багато в чому визначається рівнем законодавчого забезпечення функціонування фінансової сфери [39, с. 22], а причиною правопорушень є недосконаліть чинного законодавства, яке дозволяє посадовим особам використовувати службові повноваження з корисливою метою і створює сприятливі умови для шахрайства та сприяє можливості отримати сміховинно м'яке покарання за свої дії або зовсім уникнути його [495, с. 23], називаємо серед найважливіших елементів системи забезпечення фінансової безпеки її правове забезпечення.

На нашу думку, сутністю правового забезпечення фінансової безпеки є здійснюване державою за допомогою сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин у цій сфері, їх юридичне закріплення та охорона. Сукупність правових засобів, за допомогою яких поведінка суб'єктів суспільних відносин у сфері забезпечення фінансової безпеки відповідає приписам норм права — це механізм правового забезпечення. Відповідно, завданням правового забезпечення фінансової безпеки є сприяти створенню узгодженої нормативно-правової бази та системи контролю за фінансовою діяльністю, забезпечувати ефективний захист фізичних і юридичних осіб від неправомірних діянь посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування під час здійснення фінансової діяльності, виявляти випадки несвоєчасного і не повною мірою виконання фінансових обов'язків, порушень фінансового законодавства.

Правову основу у сфері фінансової безпеки держави становлять Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. [132], Конституція України [279], кодифіковані законодавчі акти, які містять норми про відповідальність за правопорушення у сфері фінансової діяльності [246, 248, 249, 294], Основи національної безпеки України від 19 червня 2003 р. [797].

Значна кількість правовідносин щодо забезпечення фінансової безпеки регулюється нормами законів України, що визна-

чають повноваження правоохоронних органів [506, 759, 764, 793, 795, 852, 879] та регламентують порядок здійснення окремих сфер фінансової діяльності: фінансовий контроль [504, 574, 576], державні (місцеві) доходи [556, 566, 598, 605—608, 739 та інші], державні (місцеві) запозичення [563, 925, 926], розрахункові операції [617, 810], банківська діяльність [505, 614, 781] тощо. Особливе місце посідає закон про Держбюджет, який є приписом і повноваженням уряду на стягнення того чи іншого доходу або проведення того чи іншого видатку [325, с. 470—471].

Правовідносини у сфері забезпечення фінансової безпеки регулюються також указами та розпорядженнями Президента України, які приймаються з метою деталізації та конкретизації загальних приписів законів та урегулювання відносин у сфері фінансової безпеки, спрямованих на зміцнення фінансової дисципліни при виконанні Держбюджету [509, 595, 615, 716, 720, 724, 747], зменшення податкової заборгованості [722, 905], запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом [586, 719], забезпечення контролю за обігом готівки [619, 711, 736], валютних цінностей [550, 587, 713, 787, 790] тощо. Окреме місце серед указів Президента України посідають ті з них, в яких визначаються правовий статус органів, що мають повноваження у сфері забезпечення фінансової безпеки [564, 570—572, 575, 588].

Вплив на регулювання аналізованих правовідносин мають і акти Верховної Ради України: постанови, якими вводяться в дію закони, затверджуються Основні напрями бюджетної політики на кожен рік; Регламент ВРУ, який визначає законодавчу процедуру, порядок здійснення контрольної діяльності, процедуру окремих видів діяльності ВРУ.

Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження з метою конкретизації та деталізації законів України і указів Президента України, якими затверджуються положення про органи виконавчої влади з повноваженнями щодо забезпечення фінансової безпеки [569, 644, 652, 765], регулюються правовідносини з окремих напрямів забезпечення фінансової безпеки: відповідальності за дотримання бюджетної дисципліни [673, 674, 686, 718, 738, 844], погашення заборгованості з платежів до Держбюджету [522, 526, 527], контролю за сплатою обов'язкових платежів [511, 551, 573, 590—593, 634, 664, 669, 679], контролю за грошовим обігом [543, 569, 594],

подолання платіжної кризи [806], валютного контролю [601, 715], запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом [599, 695, 705, 826, 880] тощо.

До підзаконних нормативно-правових актів належать також акти, що приймаються міністерствами, відомствами, комітетами, фондами, які поділяємо на: акти міністерств і відомств загальної компетенції [629, 630, 632]; акти міністерств і відомств спеціальної компетенції [553, 620—623, 626—628, 643, 645, 646, 650, 653, 660]; спільні акти міністерств і відомств загальної та спеціальної компетенції [624, 625, 648, 677, 683]; спільні акти міністерств і відомств спеціальної компетенції [654, 655, 657—659, 661, 662, 689].

Важливою складовою частиною правового забезпечення фінансової безпеки є Конституція АРК [278], постанови і рішення Верховної Ради та Ради Міністрів АРК, розпорядження глав місцевих адміністрацій, акти місцевих рад, виконавчих комітетів та керівників їх управлінь і відділів, а також акти підприємств, установ, організацій, що стосуються різних сторін фінансової діяльності та конкретизують законодавчі приписи відповідно до умов конкретного адміністративно-територіального утворення, підприємства з метою забезпечення фінансової безпеки.

Значення для застосування норм, якими регулюються правовідносини у сфері забезпечення фінансової безпеки держави, мають рішення КСУ [945—949], ВСУ [837—839]. Останні містять аналіз й узагальнення судової практики та керівні роз'яснення судам з питань застосування чинного законодавства при розгляді різних категорій справ, учасниками яких є суб'єкти фінансових правовідносин. Їх значення, на нашу думку, полягає у конкретизації норм права, наближенні їх до конкретних ситуацій, у орієнтуванні судової практики на правильне застосування чинного законодавства [167, с. 131].

За умов інтегрування України до європейських та міжнародних структур зростає роль міжнародно-правових актів, що містять окремі норми щодо захисту фінансових систем держав [184, 191, 192, 271—276, 384, 387, 395—398, 927, 929—931, 942, 950, 951].

Отже, система забезпечення фінансової безпеки у вузькому розумінні — це сукупність певних складових елементів, з яких

така система складається (економічне, політичне, кадрове, інформаційне, наукове, оперативно-розшукове та правове забезпечення); у широкому розумінні — це сукупність її складових елементів, а також механізм та стратегія забезпечення.

Поняття механізму забезпечення фінансової безпеки ні законодавством, ні науковцями не визначено. На нашу думку, механізм забезпечення фінансової безпеки є сукупністю різних засобів (економічних, політичних, кадрових, інформаційних, наукових, оперативно-розшукових, правових), за допомогою яких забезпечується захист фінансових інтересів держави, суспільства, особи від внутрішніх і зовнішніх загроз. Розглядаючи елементи системи забезпечення фінансової безпеки, ми частково розглянули й елементи їх механізму.

У аналізованій системі окремим елементом є стратегія забезпечення фінансової безпеки, яку вчені вважають наукою і мистецтвом ефективного використання національної могутності для досягнення бажаного рівня реалізації національних інтересів і досягнення національних цілей [347, с. 222], планом (програмою) дій [190, с. 35]. Як бачимо, дослідники досить стисло формулюють зміст, вказуючи, як у першому визначенні, на мету.

Значно ширше стратегію фінансової безпеки розглядає О. Барановський, яка, на його думку, повинна бути орієнтована на розробку і послідовне здійснення заходів щодо закріплення і розвитку позитивних процесів і подолання негативних тенденцій у сфері фінансових відносин і має включати: характеристику внутрішніх і зовнішніх загроз фінансовій безпеці на всіх рівнях їх виникнення; визначення критеріїв і параметрів, які характеризують національні інтереси у всьому розмаїтті фінансових відносин; формування фінансової, грошово-кредитної, валютної, бюджетної, податкової, митної, інвестиційної, розрахункової, цінової, банківської політики, а також інституційних перетворень і необхідних механізмів, які усувають або пом'якшують вплив факторів, що підривають фінансову стійкість (стабільність) особи, домашнього господарства, верств населення, господарюючих суб'єктів, регіону, галузі, сектора економіки, ринку, держави, суспільства в цілому [39, с. 24—25]. Тобто вчений не лише визначає мету, а й окреслює ті напрями, які мають бути відображені у стратегії забезпечення фінансової безпеки.

Заслуговує на увагу розуміння О. Барановським стратегії як системи конкретних заходів, спрямованих на реалізацію наміченої мети [39, с. 24—25], хоч Г. Пастернак-Таранушенко стверджує: вона повинна включати не лише результати і заходи, а й засоби та методи, що мають бути використані [449, с. 42].

Із запропонованими думками погоджуємося частково, а більш правильною вважаємо позицію В. Ліпкана, О. Ліпкан, О. Яковенка, які під стратегією розуміють прийняту у державі систему поглядів на характер сучасних загроз і небезпек, на мету й завдання, форми і способи захисту та реалізації національних інтересів [347, с. 222]. Разом із тим уточнюємо, що це офіційно прийнята в державі система конкретних заходів, методів та механізмів [166, с. 54], за допомогою яких: визначаються критерії та параметри стану фінансової системи держави, які відповідають вимогам фінансової безпеки та забезпечують захист життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства та держави; виробляється механізм забезпечення фінансової безпеки країни, захисту її життєво важливих інтересів на основі застосування органами всіх гілок влади правових, економічних та адміністративних заходів впливу; виявляються внутрішні та зовнішні загрози фінансовій безпеці, проводиться аналіз та вживаються заходи з метою попередження, подолання або унеможливлення їх негативного впливу в майбутньому [164, с. 55].

На наш погляд, стратегія забезпечення фінансової безпеки має також містити: оцінку та прогнозування ситуації у фінансовій сфері, відстежування тенденцій виникнення факторів, які становлять загрозу фінансовій безпеці держави та їх урахування при формуванні фінансової політики держави; визначення й аналіз факторів, які підривають стабільність фінансової системи держави у коротко- та довгостроковій перспективі; аналіз діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення ними інтересів національної безпеки у фінансовій сфері тощо. Отже, стратегію забезпечення фінансової безпеки розуміємо як офіційно прийняту в державі систему поглядів на: мету й завдання, форми і способи захисту та реалізації фінансових інтересів держави, суспільства, особи; характер сучасних загроз і небезпек, їх аналіз; критерії та параметри фінансової безпеки; механізм забезпечення фінансової безпеки.

1.3. Характеристика механізму правового забезпечення фінансової безпеки держави

Для того, щоб система забезпечення фінансової безпеки функціонувала ефективно, вона, на наш погляд, повинна мати відповідний механізм правового забезпечення — систему різних правових засобів, в тому числі й фінансово-правових, для захисту фінансової системи від неправомірних діянь, забезпечення виконання фінансового (податкового) обов'язку [481, с. 8], адже невиконання його заподіює матеріальний збиток державі, порушує загальнодержавні інтереси.

Аналіз літератури засвідчив, що зазначене питання належить до малорозроблених, оскільки окремі його аспекти розглядали вчені-економісти (О. Барановський, І. Бінько, М. Єрмошенко, В. Шлемко), які, зрозуміло, залишили поза увагою правові проблеми. В юридичній науці зазначене питання не стало предметом наукового дослідження, але, вивчаючи його ми враховували погляди представників як теорії національної безпеки (В. Ліпкана, О. Ліпкан, О. Яковенка), так і загальної теорії права (С. Алексеєва, А. Венгерова, А. Колодія, В. Копєйчикова, С. Лисенкова та інших), науки фінансового права (Є. Алісова, А. Берлача, Г. Бех, Л. Воронової, Р. Гаврилюк, О. Горбунової, О. Дмитрик, Т. Єрмакової, С. Ігнатьєвої, Д. Кобильнік, М. Кучерявенка, О. Орлюк, І. Пахомова, П. Пацурківського, Н. Хімічевої та інших), які допомогли сформулювати висновки щодо ролі фінансово-правових засобів у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки держави.

Свою думку стосовно зазначених питань висловив М. Єрмошенко, і до системи забезпечення фінансової безпеки відніс принципи, функції та методи [190, с. 35]. Такий підхід визнаємо частково правильним, адже вчений називає не всі елементи і відносить їх до системи забезпечення фінансової безпеки. Інше бачення демонструють В. Ліпкан, О. Ліпкан, О. Яковенко. Вони, розглядаючи механізм національної безпеки, розуміють його як сукупність цілей, функцій, принципів і методів, взаємодія яких забезпечує ефективне функціонування системи національної безпеки [347, с.130]. З такою думкою можна погодитися, але при цьому ми вказуємо на необхідне виділяти й інші елементи механізму правового забезпечення фінансової безпеки.

У підрозділі 1.2 ми визначили, що механізм правового забезпечення фінансової безпеки — це сукупність правових засобів, за допомогою яких поведінка суб'єктів суспільних відносин у сфері забезпечення фінансової безпеки відповідає приписам норм права. Його елементами, на наш погляд, є: принципи, методи, способи та функції забезпечення фінансової безпеки; правові норми, їх виконання, дотримання і застосування; правовідносини — їх суб'єкти, об'єкт і зміст; суб'єктивні права і юридичні обов'язки учасників, їх реалізація та захист; юридична відповідальність.

У законодавстві та науковій літературі не розглядається питання щодо ролі фінансово-правових засобів у забезпеченні фінансової безпеки держави, до яких ми відносимо: принципи, методи, способи та функції фінансово-правового регулювання; фінансово-правові норми, їх виконання, дотримання і застосування; фінансові правовідносини — їх суб'єкти, об'єкт і зміст; суб'єктивні права і юридичні обов'язки учасників фінансових правовідносин, їх реалізація та захист; юридична відповідальність суб'єктів фінансового права.

Механізм забезпечення фінансової безпеки базується на певних принципах. Законодавець (серед принципів забезпечення національної безпеки) виділяє: пріоритет прав і свобод людини і громадянина; верховенство права; пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів; своєчасність і адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам; чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні національної безпеки; демократичний цивільний контроль над воєнною організацією держави та іншими структурами в системі національної безпеки; використання в інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки [797, ст. 5].

На забезпечення фінансової безпеки певний вплив мають загальні та спеціальні принципи міжнародного права, що містять Статут Організації Об'єднаних Націй, Міжнародні акти про права людини (1966 р.), Декларація про принципи міжнародного права (1970 р.), Заключний акт наради з безпеки і співробітництва в Європі (Гельсінкі, 1975 р.), багаточисельні резолюції Генеральної Асамблеї ООН. Серед них такі: мирне співіснування; самовизначення народів; суверенітет; рівність; співробітництво; сумлінне виконання міжнародних зобов'язань.

Науковці, вважаючи принцип головною ідеєю, основним правилом [486, с. 66], висловлюються щодо принципів забезпечення фінансової безпеки. Так, О. Барановський до них відносить такі: законності, обґрунтованості, справедливості, рівноправності, багатовимірності, комплексності, неподільності, забезпечення балансу фінансових інтересів суб'єктів, взаємної відповідальності усіх суб'єктів фінансової безпеки, своєчасності й адекватності, дотримання максимально можливого рівня прозорості, еволюційності, наступництва, послідовності, інтегрованості у міжнародні системи фінансової безпеки, пріоритету договірних (мирних) заходів у вирішенні конфліктів фінансового характеру, сумісності, варіантності, співмірності, стабільності та надійності, ефективності [38, с. 39—40]. І. Бінько, В. Шлемко серед принципів виділяють верховенство закону та взаємну відповідальність особи, сім'ї, суспільства, держави [1107, с. 9]. А. Ковальов, В. Шумилов, досліджуючи міжнародну економічну безпеку, звертають увагу на принципи: економічної недискримінації, економічного ненападу, свободи вибору форми організації зовнішньоекономічних зв'язків, суверенітету держав над їх економічною діяльністю, мирного врегулювання економічних суперечок [240, с. 72]; державного суверенітету, рівноваги платіжних балансів, свободи вибору валютного курсу під контролем МВФ, заборони девальвації як засобу конкурентної боротьби на товарних ринках, свободи вибору платіжно-розрахункових систем у двосторонніх відносинах при незаподіянні шкоди міжнародній фінансовій системі, повернення (погашення) державних зовнішніх боргів, пільгового кредитування країн, що розвиваються, спільних дій із недопущення фінансових криз, надання фінансової допомоги у випадку фінансової кризи [1111, с. 122].

Проаналізувавши норми законодавства та думки науковців, вважаємо, що до системи принципів слід також віднести: принцип контролю суспільства в цілому, держави, місцевого самоврядування в особі уповноважених органів, юридичних та фізичних осіб за діяльністю різних суб'єктів; принцип гуманізму, що базується на повазі прав людини, її гідності та честі. Крім того, усі принципи забезпечення фінансової безпеки слід розмежувати на внутрішні та зовнішні.

Внутрішні принципи: пріоритет прав і свобод людини і громадянина; верховенство права; законності; чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпе-

ченні безпеки; обґрунтованості; забезпечення балансу фінансових інтересів суб'єктів; взаємної відповідальності усіх суб'єктів забезпечення фінансової безпеки; своєчасності й адекватності заходів захисту національних фінансових інтересів реальним і потенційним загрозам; справедливості; гуманізму; рівноправності; багатовимірності; комплексності; неподільності; дотримання максимально можливого рівня прозорості; еволюційності; наступництва; послідовності; сумісності; варіантності; співмірності; ефективності; стабільності та надійності; контролю.

Зовнішні принципи: мирне співіснування; самовизначення народів; суверенітет; рівність; співробітництво; сумлінне виконання міжнародних зобов'язань; інтегрованості у міжнародні системи фінансової безпеки, пріоритету договірних (мирних) заходів у вирішенні конфліктів фінансового характеру; використання в інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки; економічної недискримінації; свободи вибору форми організації зовнішньоекономічних зв'язків.

Окремо у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки розглядаємо принципи, що визначають зміст фінансової діяльності — принципи законності, гласності, доступності інформації, плановості, обліку та контролю, ефективності, відповідальності, публічності. Так, принцип законності, на слушну думку А. Берлача, виявляється в тому, що весь процес формування, розподілу (перерозподілу) та використання фондів грошових коштів детально регламентується нормами фінансового права, дотримання яких забезпечується можливістю застосування до правопорушників заходів державного примусу [50, с. 20]. Та й сама фінансова безпека виступає самостійним принципом фінансової діяльності, про що висловлюються науковці [95, с. 26; 435, с. 12]. Саме реалізація зазначених принципів є правовим механізмом захисту життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз у сфері фінансової діяльності та можливістю держави, органів місцевого самоврядування виконувати свої завдання.

Як найпростіший прийом регулювання, за допомогою якого держава регламентує поведінку учасників суспільних відносин у зазначеній сфері, вчені називають принцип імперативності [9, с. 178] (імперативного регулювання) [255, с. 61], зміст якого розкривається через принципи влади і підкорення, субординації

(правової підпорядкованості один одному), ієрархії, нерівного правового положення, загальної заборонності.

Важливими і необхідними елементами механізму правового забезпечення фінансової безпеки, охорони прав і законних інтересів суб'єктів фінансового права, створення перешкод для соціально шкідливої поведінки є правове регулювання суспільних відносин за допомогою способів, сформованих теорією держави і права, — дозвіл, зобов'язування, заборона та заохочування [1038, с. 260]. Сутністю правового регулювання за допомогою дозволу є надання суб'єктові права на здійснення певних діянь. На відміну від нього зобов'язування юридично закріплює необхідність певної поведінки в тих чи інших умовах. Заборона як спосіб правового впливу полягає в юридичній необхідності утриматися від здійснення певних діянь. Заборонні норми, окреслюючи таку поведінку, забезпечують тим самим захист публічних фінансових інтересів. Оскільки у процесі забезпечення фінансової безпеки головним завданням є узгодження інтересів суб'єктів цих відносин, то вчені вважають, що таке узгодження можливе шляхом встановлення необхідних обмежень і заборон у цих відносинах [92, с. 19]. Способами встановлення юридичної заборони є існування обов'язків, що визначають низку прав [480, с. 115], можливість їх захисту, введення юридичних санкцій та застосування відповідальності у випадку порушення установленого законом обов'язку і вчинення неправомірних діянь. З метою спонукання до здійснення бажаних або корисних для держави й суспільства діянь держава застосовує спосіб заохочування шляхом нормативно встановленої системи пільг і переваг за правомірну поведінку.

Перераховані способи з найбільшою ефективністю досягають своєї мети лише в тісному взаємозв'язку.

Питання про функції як елементи механізму правового забезпечення фінансової безпеки є недослідженим. Лише О. Барановський виділяє функції забезпечення фінансової безпеки: виявлення і прогнозування внутрішніх і зовнішніх загроз інтересам об'єктів безпеки, вжиття комплексу оперативних та довгострокових заходів, спрямованих на запобігання загрозам, та їх нейтралізацію [38, с. 41]. До запропонованого неповного переліку системи функцій забезпечення фінансової безпеки ми додаємо такі:

• *аналітична* — аналіз діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо додержання ними інтересів національної безпеки у фінансовій сфері, внесення відповідних пропозицій і рекомендацій; аналіз стану і тенденцій розвитку зовнішньо- та внутрішньополітичної ситуації, визначення на цій основі стратегії та пріоритетних напрямів забезпечення фінансової безпеки; вивчення та внесення пропозицій щодо використання досвіду розвинених країн у забезпеченні фінансової безпеки;

• *прогнозуюча* — оцінка та прогнозування розвитку ситуації у фінансовій сфері, внесення пропозицій щодо комплексного розв'язання проблем забезпечення фінансової безпеки України; виявлення, комплексна оцінка та прогноз потенційних і реальних загроз фінансовій безпеці України, тенденцій їх виникнення при формуванні фінансової політики держави;

• *організаційна* — планування, організація та вжиття заходів із забезпечення фінансової безпеки;

• *інформаційна* — організація забезпечення системи одержання, використання, поширення і збереження інформації, що стосується забезпечення фінансової безпеки;

• *наукова* — розроблення рекомендацій для практичного розв'язання завдань із забезпечення фінансової безпеки — підготовка проектів нормативно-правових актів, проведення наукових конференцій, семінарів;

• *контрольна* (слово контроль походить від французького «controle», що утворилося від латинського «contra» — «протидія» [994, с. 255] і означає протидію чомусь небажаному [1048, с. 32]), сутністю якої є контроль за фінансовим господарством [329, с. 136], здійсненням фінансової діяльності з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки з боку будь-кого [98, с. 8]. Її значення визначається роллю фінансового контролю у механізмі забезпечення фінансової безпеки. На думку І. Стефанюк, недооцінка ролі контролю у фінансово-господарському бутті суспільства, послабшання функцій контролю за збереженням і раціональним використанням державної власності та бюджетних коштів у підприємницьких структурах — одна з причин великої кількості правопорушень у сфері фінансової діяльності [1022, с. 13].

Законодавець основною метою фінансового контролю визначив контроль за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності в міністерствах та інших органах виконавчої влади, в державних фондах, у бюджетних установах і у суб'єктів господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах і в організаціях, які отримують (отримували в періоді, що його перевіряють) кошти з бюджетів усіх рівнів та державних фондів або використовують (використовували у період, що його перевіряють) державне чи комунальне майно, виконанням місцевих бюджетів, усунення виявлених недоліків і порушень та запобіганням їм у подальшому [574, ст. 2].

Вчених, які висловлюють свої міркування щодо ролі фінансового контролю, поділяємо на кілька груп. Перші з них обмежуються загальним формулюванням його ролі як основного засобу встановлення правопорядку [1077, с. 61], забезпечення умов нормального функціонування фінансової системи та встановлення доцільності та раціональності використання фінансових ресурсів [76, с. 534, 538], законності у фінансовій діяльності [136, с. 53; 238, с. 101], забезпечення інтересів держави, охорони прав громадян, підприємств, організацій [1073, с. 41]. Інші дослідники деталізують його роль, яка, на їхню думку, полягає у попередженні правопорушень, виявленні вчинених правопорушень [318, с. 261], встановленні фактів порушення чинного законодавства [1082, с. 17], припиненні протиправної поведінки [1048, с. 32]. Є. Алісов роль фінансового контролю вбачає також в усуненні порушень фінансової дисципліни [11, с. 44], а Л. Воронова — у попередженні безгосподарності, виявленні фактів зловживань, марнотратства [92, с. 82]. На думку І. Стефанюк, призначення контролю — це забезпечення органічного поєднання попередження, виявлення і ліквідації недоліків та порушень [1021, с. 13]. Такий підхід підтримує В. Чернадчук [1095, с. 66].

Більшість вчених висловлюють думки щодо зв'язку контролю і відповідальності перед суспільством [978, с. 335], вбачають його роль у притягненні винних до юридичної відповідальності [11, с. 44; 93, с. 53; 1071, с. 108; 1073, с. 40], оскільки він дає від-

повідь на питання: коли надходять кошти, як використовуються [92, с. 40—41].

Привертають увагу думки авторів про фінансовий контроль як основний метод забезпечення економічної безпеки взагалі [116, с. 95] чи фінансової зокрема [39, с. 32]. Але вони потребують уточнення, бо метою фінансового контролю слід також вважати захист фінансових прав і інтересів держави, суспільства, юридичних та фізичних осіб та вжиття заходів з метою усунення і попередження фінансових правопорушень [167, с. 207]. Наприклад, фінансового шахрайства з депозитними вкладами керівника та касира Новотроїцького філіалу одного з комерційних банків на суму близько 3 млн грн, виявленого правоохоронцями у липні 2007 р., можна було уникнути, якби якісно та достовірно проводилися щорічні планові ревізії [1045, с. 2].

Отже, фінансовий контроль виступає важливим засобом забезпечення законності у сфері фінансової діяльності; виконання усіма суб'єктами, що її здійснюють, приписів у сфері фінансової діяльності, суворого й точного дотримання ними фінансових обов'язків перед державою, органами місцевого самоврядування; виявлення фактів порушення фінансового законодавства чи неналежного виконання учасниками фінансової діяльності своїх обов'язків та притягнення винних до відповідальності [167, с. 210]. Робимо висновок: фінансовий контроль є засобом забезпечення фінансової безпеки держави, оскільки сприяє чіткому дотриманню органами державної влади, місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами фінансової дисципліни, її зміцненню, захисту фінансових прав та інтересів держави, суспільства, особи, попередженню, виявленню і припиненню правопорушень у сфері фінансової діяльності.

Фінансовий контроль виконує роль засобу забезпечення фінансової безпеки через те, що він може проводитися на будь-якій стадії фінансової діяльності (до початку (попередній), під час (поточний) та після її здійснення (наступний). Так, *попередній фінансовий контроль*, як справедливо вважає А. Берлач, дає можливість попередити порушення чинного фінансового законодавства, а також виявити на стадії прогнозів і планів додаткові фінансові ресурси та не допустити нераціонального використання коштів [50, с. 73]. *Поточний (оперативний) фінансовий контроль* через те, що проводиться щодня, постійно і безпосередньо в процесі здійснення фінансових операцій, сприяє

виявленню помилок і зловживань, допущених як на стадії попереднього контролю, так і під час фінансових операцій. Значення *наступного фінансового контролю* полягає у виявленні незаконних рішень, порушень фінансової дисципліни. Завдяки йому є можливість виявити недоліки, упущення чи помилки на попередніх стадіях, проаналізувати, з'ясувати їх природу та унеможливити в майбутньому.

Роль фінансового контролю у забезпеченні фінансової безпеки полягає також у його можливості здійснюватися на державному, місцевому, відомчому та внутрішньогосподарському рівнях і використовувати незалежні види контролю — громадський та аудиторський.

Особливе місце фінансового контролю у забезпеченні фінансової безпеки визначається використанням під час його здійснення системи методів (інспектування у формі ревізії, перевірки, аналізу, обстеження) та форм (державний фінансовий аудит, аудит, фінансовий моніторинг). Так, інспектування здійснюється у формі ревізії та полягає у документальній і фактичній перевірці певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати виявлення наявних фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб [574, ст. 2]. Значення перевірки полягає в обстеженні та вивченні окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підприємств або їх підрозділів. Основне завдання аудиту — отримання об'єктивної інформації про фінансовий стан суб'єкта, що його перевіряють, з метою визначення ймовірності його звітності, обліку, повноти та відповідності чинному законодавству й встановленим нормативам. Такий контроль дозволяє визначити законність фінансових операцій, аналізувати фінансову діяльність, перевіряти достовірність фінансової звітності [237, с. 28]. Фінансовий моніторинг спрямований на виявлення операцій, пов'язаних із легалізацією доходів, здобутих злочинним шляхом [238, с. 103].

Таким чином, фінансовий контроль є основним засобом забезпечення фінансової безпеки. Недоліки, які не сприяють виконанню такої ролі, пов'язані з недосконалим механізмом правового регулювання — відсутністю закону «Про фінансовий контроль», певною неузгодженістю у визначенні понятійної бази державного внутрішнього фінансового контролю, яка застосову-

ється у законодавстві, науковій та практичній діяльності в Україні, з понятійною базою ЄС [912, розд. 3], невизначеністю системи контролюючих органів, їх повноважень. Останні у процесі інтегрування України у європейський та євроатлантичний простір потребують удосконалення. Зокрема, слід імплементувати у законодавство України норми законодавства європейських держав про особисту матеріальну відповідальність посадових осіб таких органів за шкоду, нанесену суб'єктам господарювання через неправомірні діяння під час проведення контрольних заходів [147, с. 4; 153, с. 314].

Провідну роль у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки відіграють фінансово-правові норми — установлені (санкціоновані) органами державної влади, місцевого самоврядування та забезпечені силою державного примусу загальнообов'язкові формально визначені правила поведінки учасників фінансових правовідносин. Фінансово-правова норма (в перекладі з латинської мови означає правило, точний припис, зразок) визначає права і обов'язки учасників фінансових відносин, обставини, за яких вони стають носіями прав і обов'язків, і передбачає відповідальність за невиконання приписів держави [454, с. 33]. Правові норми забезпечують порядок у фінансовій системі, її стабільне функціонування, дозволяють уникнути криз, попередити їх, нейтралізувати їх негативні наслідки [1111, с. 48]. Маючи здебільшого імперативний характер, вони виступають засобом реалізації публічних інтересів [1077, с. 21].

Існують різні види фінансово-правових норм. Серед них особливу роль у забезпеченні фінансової безпеки виконують матеріальні, процесуальні, охоронні, уповноважувальні, зобов'язувальні та заборонні фінансово-правові норми. Так, матеріальні фінансово-правові норми закріплюють зміст суб'єктивних прав і юридичних обов'язків учасників фінансових правовідносин, а процесуальні — визначають форми реалізації матеріальних норм, закріплюють процесуальний порядок діяльності уповноважених суб'єктів, який забезпечує правильне вирішення конкретних справ, прийняття обґрунтованих рішень та служить обов'язковою умовою забезпечення законності у сфері фінансової діяльності. Призначення охоронних фінансово-правових норм — регламентувати механізм захисту суб'єктивних прав та передбачати юридичну відповідальність за порушення правил поведінки у сфері фінансової діяльності. Уповноважувальні норми

визначають права учасників фінансових правовідносин на здійснення дій з мобілізації, розподілу та використання публічних фондів коштів, але у певних дозволених законом межах, зобов'язувальні — містять юридично владну вимогу до учасників таких правовідносин здійснити відповідні дії, скеровані на мобілізацію, розподіл та використання публічних фондів коштів, і встановлюють їхні права та обов'язки. Важлива роль у забезпеченні фінансової безпеки належить заборонним фінансово-правовим нормам, приписи яких вказують на недопустимість (заборону) вчинення відповідних дій у сфері фінансової діяльності для її учасників та застосування у випадку їх вчинення заходів, передбачених санкціями таких норм.

Вчені, досліджуючи фінансово-правові норми, вказують на їх призначення — містити правила поведінки, виражені в їх правах і обов'язках [11, с. 32]. Разом із тим, у сучасній юридичній літературі наголошується на їх спрямованості щодо забезпечення загальнодержавних інтересів, а також інтересів кожного з учасників фінансових правовідносин [435, с. 41], і, відповідно, зацікавленості держави у точному й неухильному дотриманні юридичними і фізичними особами встановлених нею правил [93, с. 22]. Зазначене змушує державу забезпечувати функціонування фінансово-правових норм примусовою силою, а отже, передбачати юридичну відповідальність за невиконання її приписів [1076, с. 18].

Отже, значення фінансово-правових норм у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки в тому, що вони встановлюють правила поведінки у сфері фінансової діяльності, яких мають дотримуватися її учасники, оскільки не лише визначають умови, за яких фінансово-правова норма може і (або) повинна діяти, а й передбачають наслідки порушення правової норми, невигідні для порушника. Це обумовлено їх трьохчленною структурою (гіпотеза, диспозиція, санкція), зокрема, існуванням санкції фінансово-правової норми, яка містить вказівку на юридичні наслідки виконання (невиконання) правила поведінки, визначеного у диспозиції, або умов, визначених у гіпотезі фінансово-правової норми. Санкція, передбачаючи такі наслідки, як правило, виключає альтернативу — визначається однозначно і безумовно [480, с. 9]. На думку дослідників, санкції виступають засобом захисту приписів, що містяться у фінансово-правовій нормі [1076, с. 42; 1082, с. 126—127], оскільки визнача-

ють вид і міру юридичної відповідальності порушників фінансово-правових норм [1070, с. 64], тобто вказують на невигідні наслідки, що обов'язково настануть у випадку порушення встановлених державою приписів. Л. Воронова та М. Кучерявенко роль санкції вбачають у дотриманні правопорядку у сфері фінансів за допомогою «погрози» (вказівки), що міститься у ній, покарання за заподіяну шкоду шляхом примусового виконання прав, обов'язків, що покладаються диспозицією [93, с. 23]. Слід також прислухатися до думки А. Берлача про неповноцінність правової норми у випадку відсутності санкції як вказівки на заходи державного примусу, що будуть вжиті до порушника цієї норми, оскільки вона не матиме юридичного характеру [50, с. 55].

Зазначені погляди вчених є слушними, оскільки за допомогою санкцій здійснюється державний примус до виконання приписів фінансово-правових норм шляхом стягнення пені, штрафів, повного або часткового припинення бюджетного фінансування тощо. Підставою для застосування санкцій є порушення встановлених правил поведінки, які містяться у фінансово-правових нормах (фінансове правопорушення): нецільове використання бюджетних коштів; ухилення від сплати податків; порушення правил податкового обліку тощо. За порушення приписів фінансово-правових норм можуть застосовуватися санкції, передбачені нормами не лише фінансового, а й адміністративного, трудового, кримінального та інших галузей права.

Фінансово-правові норми надають поведінці суб'єктів фінансових правовідносин потрібного спрямування у процесі їх реалізації:

— здійснення — реалізації суб'єктивних прав учасників таких відносин;

— виконання — реалізації суб'єктами покладених на них обов'язків;

— дотримання — не вчинення дій, які можуть спричинити шкоду суспільству, державі й особі, шляхом утримання від дій, заборонених законом;

— застосування — діяльності уповноважених органів держави, їх посадових осіб, що спрямована на захист норм фінансового права та попередження правопорушень, застосування заходів державного примусу до правопорушників, забезпечення виконання призначених заходів покарання.

Необхідним елементом механізму правового забезпечення фінансової безпеки є правовідносини — специфічні вольові суспільні відносини, що виникають і здійснюються на основі норм прав, учасники яких взаємопов'язані суб'єктивними правами та юридичними обов'язками [1038, с. 225]. Завдяки їм діяльність із забезпечення фінансової безпеки здійснюється системно, за певними правилами, встановлюються особливі форми зв'язку між їх учасниками шляхом реалізації суб'єктивних прав і юридичних обов'язків.

Центральне місце серед правовідносин належить фінансовим правовідносинам, які мають грошовий, розподільний, плановий та організаційний характер [187, с. 28; 1072, с. 34]. Їх особливістю є участь у них держави як контролера, як гаранта тих повноважень і обов'язків, які розподілені серед конкретних суб'єктів конкретних правовідносин [81, с. 391] та наявність специфічного об'єкта — коштів, грошових зобов'язань, з яких формуються, використовуються та розподіляються публічні фонди коштів. Особливу роль у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки виконують охоронні фінансові правовідносини. За твердженнями дослідників, у межах таких правовідносин здійснюється захист суб'єктивних прав, запроваджуються у життя заходи юридичної відповідальності [480, с. 15], бо саме вони є умовою для можливості приведення в дію засобів їх забезпечення [92, с. 70; 435, с. 49]. Однією зі сторін таких відносин є носій владних повноважень, у тому числі на застосування примусу, а іншою стороною є особа або орган, до якого примус застосовується і який зобов'язаний його зазнавати. А тому в державі має існувати сукупність суб'єктів з відповідними повноваженнями щодо захисту фінансових інтересів держави, суспільства, особи.

Вчені висловлюють свої міркування щодо цього, вони вважають їх елементами не механізму, а системи забезпечення фінансової безпеки. Так, О. Барановський у системі забезпечення фінансової безпеки виділяє як окремий її елемент «організаційно-управлінське забезпечення» [39, с. 31], а М. Єрмошенко — «організаційну структуру і систему органів законодавчої, виконавчої і судової влади, суб'єктів господарювання та громадських інституцій, що беруть участь у забезпеченні фінансової безпеки держави» та «повноваження і завдання основних суб'єктів системи забезпечення фінансової безпеки» [190, с. 35]. Схожий по-

гляд демонструють ті дослідники, які під системою забезпечення безпеки розуміють сукупність організаційно об'єднаних органів управління, сил та засобів, призначених для розв'язання завдань щодо забезпечення безпеки [347, с. 208]. Вважаємо, що запропоновані елементи доцільно віднести до системи механізму правового забезпечення фінансової безпеки та назвати «суб'єкти забезпечення фінансової безпеки».

Законодавець визначає суб'єктів забезпечення національної безпеки, якими виступають: Президент України; ВРУ; КМУ; РНБО; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; НБУ; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України, інші військові формування, утворені відповідно до законів України; громадяни України, об'єднання громадян [797, ст. 2]. Однак систему суб'єктів забезпечення фінансової безпеки не визначено.

З огляду на це висловимо власну думку щодо суб'єктів забезпечення фінансової безпеки, зазначивши потребу їх систематизації за окремими групами залежно від виконуваних функцій у зазначеній сфері. Вважаємо, що до першої групи слід віднести органи загальної компетенції — представницькі органи і органи виконавчої влади всіх рівнів, які здійснюють функції щодо забезпечення фінансової безпеки поряд зі своїми основними функціями в межах відповідної території: ВРУ, Президент України, КМУ, центральні органи виконавчої влади, Верховна Рада та Рада Міністрів АРК, місцеві державні адміністрації; органи місцевого самоврядування. Щодо центральних органів виконавчої влади, є потреба розмежувати їх на такі, які здійснюють функції із забезпечення фінансової безпеки у зв'язку з виконанням своїх основних функцій (Міністерство аграрної політики України, Міністерство транспорту України, Міністерство економіки України тощо) та які спеціально створені для здійснення фінансової діяльності та виконують функції із забезпечення фінансової безпеки (Рахункова палата України, Міністерство фінансів України, органи Державного казначейства, органи Державної податкової служби України, органи Державної митної служби України, НБУ, його територіальні відділення, Дер-

жавна пробірна служба, Державний комітет фінансового моніторингу, органи управління державних цільових фондів тощо).

Другу групу, на наш погляд, утворюють судові, правоохоронні органи (Міністерство внутрішніх справ України, СБУ, суди, органи прокуратури) та органи, створені для допомоги їм у виконанні функцій у сфері забезпечення національної безпеки (Національне центральне бюро Інтерполу [780], Національне бюро розслідувань [779] тощо).

Окрему групу суб'єктів забезпечення фінансової безпеки становлять державні органи з виключними повноваженнями у сфері забезпечення національної безпеки. До них належить РНБО — координаційний орган з питань національної безпеки і оборони при Президентові України [854]. Його рішення мають істотний вплив на забезпечення фінансової безпеки [952—958]. При РНБО діє Міжвідомча комісія з комплексного вирішення проблем у сфері боротьби з корупцією, основним завданням якої, зокрема, є розроблення заходів з координації діяльності державних органів, на які покладено завдання щодо боротьби з корупцією. Комісія має право одержувати в установленому порядку від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій статистичні дані, інформацію, довідкові та інші матеріали, необхідні для її роботи, а також використовувати електронні бази даних, системи зв'язку і комунікацій органів виконавчої влади [958].

Найбільшими повноваженнями наділені державні органи четвертої групи — спеціально створені для забезпечення фінансової безпеки. До них належить Міжвідомча комісія з питань фінансової безпеки при РНБО. Серед основних завдань Комісії: оцінка та прогнозування розвитку ситуації у фінансовій та грошово-кредитній сферах, внесення пропозицій щодо комплексного розв'язання проблем забезпечення фінансової безпеки України; виявлення та оцінка загроз фінансовій безпеці України, тенденцій їх виникнення при формуванні фінансової та грошово-кредитної політики держави; вивчення стану державного регулювання фінансових ринків, тенденцій їх розвитку, аналіз діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо додержання ними інтересів національної безпеки у фінансовій та грошово-кредитній сферах, внесення відповідних пропозицій і рекомендацій; вивчення та внесення пропозицій

щодо використання досвіду розвинених країн у забезпеченні фінансової безпеки та подоланні тіньової економіки [464].

У забезпеченні фінансової безпеки важлива роль належить координаційній діяльності органів з відповідними повноваженнями у зазначеній сфері. У літературі зазначається, що термін «координація» тісно пов'язаний з іншим більш широким терміном «взаємодія», але при взаємодії, на відміну від координації, в її учасників, як правило, відсутні будь-які обов'язки з вироблення і застосування єдиних заходів, розподілу сил і способів, встановлення попиту, виконання запропонованих заходів, а головне — не виділяються спільні учасники, що мають повноваження з організації взаємних дій [394, с. 201]. З таким підходом не погоджується В. Білоус. На його думку, під взаємодією потрібно розуміти разове або багаторазове впродовж значного проміжку часу поєднання сил, засобів і методів податкової міліції, органів внутрішніх справ, СБУ, прокуратури, митного контролю для досягнення завдань швидкого і повного розкриття злочинів, викриття винних та забезпечення правильного застосування закону з тим, щоб кожного, хто вчинив злочин, було притягнуто до відповідальності та справедливо покарано [55, с. 159]. Вважаємо, що навіть розгляд взаємодії у контексті боротьби з економічною злочинністю передбачає наявність більшої кількості суб'єктів, зокрема контролюючих органів.

В. Ліпкан, О. Ліпкан, О. Яковенко, розглядаючи взаємодію в аспекті забезпечення національної безпеки, визначають її як необхідну, спільну діяльність, що здійснюється на основі законних, підзаконних та відомчих нормативно-правових актів у конкретних організаційних формах, узгоджену за метою, місцем та часом і спрямовану на забезпечення якісного та ефективного виконання покладених на них завдань з метою забезпечення національної безпеки України [347, с. 29]. Як бачимо, вчені залишили поза увагою питання щодо суб'єктів забезпечення безпеки.

На підставі висловлених думок взаємодію суб'єктів забезпечення фінансової безпеки розуміємо як їх спільну діяльність, спрямовану на захист і забезпечення життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства, держави чи окремих її адміністративно-територіальних утворень від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Дослідники виділяють координацію: на рівні міст, областей, республік, країн СНД, інших зарубіжних держав [55, с. 42]. На наш погляд, було б доцільніше визначити два рівні координації: внутрішній і зовнішній. Таку думку підтримують деякі науковці [239, с. 67; 264, с. 17]. В. Плішкін пропонує за кількістю суб'єктів виокремлювати двосуб'єктну та багатосуб'єктну взаємодію [474, с. 508—509].

Можна також розглядати суб'єктів на різних територіальних рівнях: державному, місцевому та внутрішньовідомчому. Суб'єктами координаційної діяльності на державному рівні виступають: ВРУ та її комітети (комітети з питань правової політики, з питань бюджету, з питань фінансів і банківської діяльності, з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, з питань національної безпеки і оборони); Президент України та його органи (РНБО, Міжвідомча комісія з питань фінансової безпеки при РНБО); КМУ та його структурні підрозділи (Управління з питань діяльності органів юстиції та правоохоронних органів Секретаріату КМУ та сектор з питань забезпечення національної безпеки, громадського порядку та боротьби зі злочинністю цього Управління, Міжвідомча координаційна рада з питань боротьби з контрабандою при КМУ); органи судової влади та прокуратури; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади.

Координація здійснюється шляхом:

— взаємодії вищих органів державної влади [796];

— координації з боку КМУ: під час проведення планових виїзних перевірок органами виконавчої влади, уповноваженими здійснювати контроль за нарахуванням і сплатою обов'язкових платежів [676];

— координації між окремими міністерствами, відомствами: Держфінмоніторингом, ДПА України, МВС України і СБУ [677], митними органами і органами ДПС [655, 656], органами Держказначейства та ДПС [657, 658], органами Держказначейства та Держмитслужби України [662], органами ДКРС з контрольно-ревізійними підрозділами міністерств [660], Держкордоном України і податковою міліцією [624] органами ДПС, Мінфіну України та Держказначейства [654, 659, 661] тощо;

— створення спеціальних органів, до складу яких входять їх представники. Наприклад, Координаційної ради з питань функ-

ціонування ринку цінних паперів в Україні як консультативно-дорадчого органу при Президентові України з метою контролю ринку цінних паперів. Рада наділена правом порушувати в установленому порядку питання про відповідальність посадових осіб органів виконавчої влади, які не забезпечили належного виконання покладених на них обов'язків щодо захисту прав інвесторів та акціонерів [761].

Деякі дослідники виділяють суб'єктів координаційної діяльності на регіональному (АРК, області) та місцевому рівнях (міста і райони) [55, с. 143], з чим ми не погоджуємося. Вважаємо, що слід розмежовувати лише місцевий рівень координаційної діяльності, суб'єктами якого є: представницькі органи місцевої влади; місцеві органи виконавчої влади; місцеві суди; органи прокуратури в регіонах; регіональні органи МВС України, СБУ, ДПС, ДКРС, регіональні митниці.

До суб'єктів координаційної діяльності на внутрішньовідомчому рівні належать структурні підрозділи центральних органів виконавчої влади, повноваження яких визначені у відомчих нормативних актах.

Під час виявлення правопорушень суб'єктів фінансового права і застосування до них заходів юридичної відповідальності суб'єктами координаційної діяльності виступають такі державні органи: спеціальні підрозділи з боротьби з організованою злочинністю МВС України; спеціальні підрозділи з боротьби з корупцією та організованою злочинністю СБУ, а також органи МВС України і СБУ, крім зазначених вище; органи прокуратури України; митні органи і органи Держкордону; органи ДПС та ДКРС; органи й установи виконання покарань; розвідувальний орган Міноборони [795].

Спеціальним суб'єктом координації правоохоронних органів України з компетентними органами зарубіжних держав щодо розв'язання питань боротьби зі злочинністю транснаціонального характеру або яка виходить за межі країни з метою удосконалення співробітництва зазначених органів у межах Міжнародної організації кримінальної поліції — Інтерполу виступає Національне центральне бюро Інтерполу [780]. Порядок використання правоохоронними органами України (МВС, Генпрокуратури України, СБУ, Держкордону, Держмитслужби, ДПА) можливостей НЦБ Інтерполу визначає відповідна Інструкція. Підрозділом, на який безпосередньо покладається організація виконан-

ня функцій МВС України як НЦБ Інтерполу, є робочий апарат Укрбюро Інтерполу [625].

Багато питань механізму правового забезпечення фінансової безпеки потребує удосконалення, зокрема визначення системи суб'єктів забезпечення фінансової безпеки та повноважень окремих із них. Так, необхідно на рівні законодавства України встановити прямі юридичні обов'язки відповідних суб'єктів щодо діагностування загроз, розроблення засобів їх усунення, попередження, контролю за такою діяльністю, юридичної відповідальності за неефективність її здійснення. У законодавстві України слід нормативно урегулювати питання щодо визначення органу з повноваженнями на розроблення Стратегії забезпечення фінансової безпеки, Національної програми забезпечення фінансової безпеки та реалізацію програм у зазначеній сфері. Ним може бути або Міжвідомча комісія з питань фінансової безпеки при РНБО, або ж новий орган, наприклад, Вища рада з питань фінансової безпеки. До складу останнього мають входити найвищі посадові особи держави та фахівці з питань національної та фінансової безпеки.

1.4. Повноваження суб'єктів фінансового права у сфері забезпечення фінансової безпеки держави

Важливою складовою механізму правового забезпечення фінансової безпеки держави є наявність суб'єктивних прав і юридичних обов'язків в учасників правовідносин у зазначеній сфері та їх реалізація. Основними учасниками їх є суб'єкти фінансового права (Україна, адміністративно-територіальні одиниці, органи державної та місцевої влади і їх посадові особи, юридичні, фізичні особи), загальні особливості правового статусу яких в тій чи іншій мірі досліджували представники науки фінансового права (Є. Алісов, А. Берлач, Л. Воронова, О. Горбунова, С. Іловайський, С. Ігнатьєва, А. Нечай, О. Орлюк, П. Пацурківський, Л. Савченко, Н. Хімічева та інші). Окремі аспекти повноважень таких суб'єктів розкривали Р. Бурлаков, В. Дереконь, М. Золотарьова, М. Крутевич, О. Кузьменко, О. Майданник, Є. Мороз, Д. Роговенко, Є. Романів, І. Стефанюк та інші вчені. Але залишаються не дослідженими багато питань, зокрема щодо фінансової правосуб'єктності.

На нашу думку фінансова правосуб'єктність — це здатність самостійно або через законного представника набувати, здійснювати, змінювати і припиняти права і обов'язки у сфері фінансової діяльності, відповідати за їх невиконання і неправомірну реалізацію. Завдяки цьому суб'єкти фінансового права можуть бути носіями суб'єктивних прав та нести юридичні обов'язки у сфері фінансової діяльності (правоздатність), своїми діями набувати і самостійно здійснювати суб'єктивні права та нести юридичні обов'язки (дієздатність), а також нести юридичну відповідальність за порушення тих чи інших правил поведінки у сфері фінансової діяльності (деліктоздатність) за наявності певних умов — юридичних фактів (правомірних та неправомірних діянь, подій). Найбільшу шкоду фінансовій безпеці держави завдають неправомірні діяння (правопорушення), тісно пов'язані з юридичною відповідальністю (є її підставою), адже, як помітили вчені, неправомірні діяння викликають потребу захисту державою чи органами місцевого самоврядування своїх фінансових інтересів [1073, с. 31].

Україна як держава та її адміністративно-територіальні одиниці (АРК, області, райони, райони в містах, міста, селища і села) реалізують свою правосуб'єктність через органи державної влади чи органи місцевого самоврядування у межах компетенції, встановленої актами щодо їх статусу. Однак у деяких випадках учасниками фінансових правовідносин стають саме публічно-правові утворення в цілому, а не представницькі органи чи органи виконавчої влади. Так, Україна є учасником фінансових правовідносин стосовно: визначення основних напрямів фінансової політики; встановлення загальних принципів організації та функціонування бюджетної, податкової, грошової та кредитної систем держави; утворення, розподілу та використання коштів бюджету, інших публічних фондів; встановлення та стягнення загальнодержавних обов'язкових платежів; державного боргу; здійснення грошової емісії. Держава в цілому стає суб'єктом фінансових правовідносин, коли вона регулює фінансові відносини між Україною і її адміністративно-територіальними одиницями в особі вищих та місцевих органів, компетенція яких встановлена Конституцією України, законодавчими та іншими нормативними актами, а також в особі спеціально уповноважених фінансових органів (кредитних установ), що представляють інтереси держави.

Адміністративно-територіальні одиниці є носіями визначених прав та обов'язків у сфері фінансової діяльності як стосовно інших адміністративно-територіальних одиниць, так і до того суб'єкта, територіальною частиною якого вони є. Вони реалізують, зокрема, такі надані їм права та обов'язки: затверджувати та виконувати місцеві бюджети; встановлювати місцеві обов'язкові платежі; випускати місцеві позики; отримувати фінансову допомогу.

Другу групу суб'єктів фінансового права становлять колективні суб'єкти: органи державної влади (представницькі, виконавчі), наділені державно-владними повноваженнями, правовими і матеріальними засобами для виконання завдань та функцій [1044, с. 89], органи місцевого самоврядування, місцеві органи виконавчої влади, а також підприємства.

Правосуб'єктність державних органів реалізується через визначену їх компетенцію на здійснення законодавчої, виконавчої діяльності, прийняття рішень у сфері фінансової діяльності та заходів, спрямованих на їх виконання, а також здійснення контролю за їх реалізацією. Такі рішення є обов'язковими для усіх інших органів державної та місцевої влади.

Обсяг правосуб'єктності органів місцевого самоврядування у фінансових відносинах визначається їх здатністю наділятися законом окремими державними повноваженнями з передачею необхідних для їх здійснення матеріальних та фінансових засобів, а також власною компетенцією щодо вирішення фінансових питань місцевого значення шляхом прийняття рішень у сфері фінансової діяльності, обов'язкових на території місцевого самоврядування для усіх підприємств, посадових осіб, громадян, громадських об'єднань. Органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за належне здійснення своїх повноважень перед територіальними громадами.

До основних повноважень ВРУ у сфері фінансової безпеки належать прийняття законів, постанов та інших актів, що стосуються забезпечення фінансової безпеки, а також затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Держбюджетом. ВРУ відповідно до Конституції України здійснює контроль: за використанням коштів Держбюджету, коштів резервного фон-

ду Держбюджету, наданих Україною позик і економічної допомоги іноземним державам і міжнародним організаціям та позик, одержаних нею від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, не передбачених Держбюджетом, заслуховуючи звіти про стан виконання Держбюджету та використання його коштів; за діяльністю КМУ [279, п. 11, 13, 14 статті 85, 87, 96–98].

Роль ВРУ у забезпеченні фінансової безпеки, на наш погляд, не можна вважати достатньо ефективною через відсутність конституційного переліку її контрольних повноважень, до яких, як вважає О. Кузьменко, слід віднести такі: законодавча творчість, контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів і контроль за найвищою виконавчою владою — Урядом [312, с. 102]. Слід запозичити досвід інших країн стосовно наявності у ВРУ права висловлювати недовіру окремим членам КМУ [359, с. 130], якщо їхніми рішеннями завдано шкоди фінансовим інтересам особи, держави.

Контроль ВРУ здійснюється через її комітети відповідно до БК, Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 р. Комітети ВРУ беруть участь у підготовці до розгляду ВРУ проекту закону про Держбюджет, готують і попередньо розглядають питання щодо контролю за виконанням та звіту про виконання Держбюджету в частині, що віднесена до компетенції комітетів. Основними функціями комітетів є: здійснення контролю за дотриманням та реалізацією Конституції, законів України, інших нормативних актів ВРУ, за відповідністю підзаконних актів Конституції, законам України, а також вивчення ефективності їх застосування; участь у контролі за виконанням Держбюджету в частині, що віднесена до компетенції комітетів, з метою забезпечення доцільності, економності та ефективності використання державних коштів [73, ст. 109].

Порівняльний аналіз національного та зарубіжного законодавства свідчить про доцільність імплементації змісту окремих норм останнього про контрольні функції комітетів парламенту у законодавство України. Так, у переважній більшості країн (Великобританія, Іспанія, Італія, США, Франція) комітети парламентів наділені правом проведення розслідувань, виклику на свої засідання представників міністерств та відомств, міністрів, представників громадських організацій, політичних діячів [359, с. 129].

Також потребує уточнення статус тимчасових слідчих комісій, яким слід надати право збирати докази та здійснювати окремі процесуальні дії (так це питання регламентується в Австрії, Італії, Німеччині, США, Японії [359, с. 130]).

А взагалі, питання парламентського контролю потребують нормативного врегулювання як шляхом прийняття відповідного закону, так і внесення змін до уже прийнятих («Про комітети Верховної Ради України»), з метою визначення його мети, змісту, суб'єктів та підстав здійснення. На нашу думку, такий контроль має бути спрямований на недопущення порушень та недоліків у діяльності підконтрольних суб'єктів, на удосконалення законодавства і розроблення заходів, що мають запобігти у майбутньому аналогічним правопорушенням. Суб'єктами його здійснення, на думку О. Майданник, є парламент безпосередньо, депутати та створені парламентом структурні утворення (комітети, постійні комісії, тимчасові спеціальні та слідчі комісії, омбудсман, Рахункова палата) [360, с. 12]. У зазначених нормативних актах потрібно з-поміж іншого визначити механізм юридичної відповідальності за правопорушення, що виявлені ВРУ та її органами в результаті здійснення парламентського контролю.

Особлива роль у здійсненні контролю за дотриманням бюджетного законодавства належить Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, який наділений контрольними повноваженнями щодо відповідності проекту закону про Держбюджет Основним напрямам бюджетної політики на наступний бюджетний період та підготовки відповідного висновку; щодо відповідності законопроектів, поданих на розгляд ВРУ, бюджетному законодавству.

Особливостями контрольних повноважень Президента України є самостійне формування норм щодо захисту фінансової системи України в указах і розпорядженнях із фінансових питань; стеження за адекватністю аналогічних норм, сформованих парламентом, та їх блокування у випадку невідповідності (право вето); самостійне утворення та регламентована участь у колегіальному утворенні органів з повноваженнями у сфері забезпечення фінансової безпеки; здійснення контролю самостійно або за допомогою легітимно створених інституцій (РНБО тощо). Секретаріат Президента України у зазначеній сфері має право: запитувати та одержувати інформацію, документи і матеріали від

державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій; за дорученням Президента України готувати проекти рішень, актів Президента України, забезпечувати й контролювати їх виконання [466, п. 4, 5].

Основні завдання КМУ у сфері забезпечення фінансової безпеки урегульовані Конституцією України та Законом України «Про Кабінет Міністрів України» від 16 травня 2008 р. Вони полягають у забезпеченні державного суверенітету та економічної самостійності України; здійсненні внутрішньої та зовнішньої політики держави, заходів щодо забезпечення національної безпеки України, боротьби зі злочинністю. Діяльність КМУ спрямовується на забезпечення прав і свобод людини та громадянина, протидію корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики. У сфері економіки та фінансів КМУ: забезпечує розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного та соціального розвитку; визначає доцільність розроблення та виконання державних цільових програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів; визначає обсяги продукції (робіт, послуг) для державних потреб, порядок формування та розміщення державного замовлення на її виробництво; утворює згідно із законом державні резервні фонди фінансових і матеріально-технічних ресурсів та приймає рішення про їх використання; забезпечує проведення державної фінансової та податкової політики, сприяє стабільності грошової одиниці України; розробляє проекти законів про Держбюджет та про внесення змін до Держбюджету, забезпечує виконання затвердженого ВРУ Держбюджету, подає ВРУ звіт про його виконання; приймає рішення про використання коштів резервного фонду Держбюджету; обслуговує держборг, приймає рішення про випуск державних внутрішніх та зовнішніх позик, державних грошово-речових лотерей; організовує державне страхування, митну справу, роботу зі складання платіжного балансу і зведеного валютного плану України; забезпечує раціональне використання державних валютних коштів; виступає гарантом щодо позик, які у визначених законом про Держбюджет межах надаються іноземними державами, банками, фінансовими міжнародними організаціями, а в інших випадках — відповідно до міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана ВРУ [750, статті 2, 20].

Конституцією України, БК, законами України визначені повноваження Верховної Ради АРК та місцевих рад, Ради Міністрів АРК, місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів відповідних рад щодо забезпечення фінансової безпеки на відповідній території.

Повноваження, порядок організації та діяльності Верховної Ради АРК визначає Закон України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» від 10 лютого 1998 р. До її відання належить: прийняття нормативно-правових актів з фінансових питань; затвердження бюджету АРК, внесення змін до нього, прийняття рішення щодо звіту про його виконання; встановлення податків і податкових пільг відповідно до законів України; прийняття рішень щодо випуску місцевих позик; утворення позабюджетних цільових (у тому числі валютних) фондів, затвердження положень про ці фонди; затвердження програм АРК, внесення змін до них тощо [513, ст. 9]. Верховна Рада АРК здійснює контроль за: виконанням нормативно-правових актів з фінансових питань, бюджету та програм АРК; використанням коштів бюджетних цільових (у тому числі валютних) фондів тощо.

Певним колом повноважень як власних, так і делегованих у сфері забезпечення фінансової безпеки, визначених у ст. 143 Конституції та деталізованих у БК, законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р., «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р., наділені представницькі органи та органи виконавчої влади адміністративно-територіальних утворень.

Виключною компетенцією сільських, селищних, міських рад є: затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування; затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету; встановлення місцевих податків і зборів та розмірів їх ставок у межах, визначених законом; утворення цільових фондів, затвердження положень про ці фонди; прийняття рішень щодо випуску місцевих позик, отримання позик з інших місцевих бюджетів та джерел, а також щодо передачі коштів з відповідного місцевого бюджету; прийняття рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг із місцевих податків і зборів; встановлення для підприємств, установ та організацій, що належать

до комунальної власності відповідних територіальних громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету. Делегованими повноваженнями виконавчих органів сільських, селищних, міських рад є здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях, незалежно від форм власності [766, статті 26, 28].

До виключної компетенції районних, обласних рад відповідно до ст. 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» належать такі питання: затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно району, області, цільових програм з інших питань, заслуховування звітів про їх виконання; затвердження відповідно районних, обласних бюджетів, внесення змін до них, затвердження звітів про їх виконання; розподіл переданих з Держбюджету коштів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно між районними бюджетами, місцевими бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення; заслуховування звітів голів місцевих державних адміністрацій, їх заступників, керівників управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, бюджету, рішень ради із зазначених питань; встановлення відповідно до закону місцевого збору за проїзд територією прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон, визначення порядку його сплати.

Важливими повноваженнями щодо контролю за відповідністю бюджетному законодавству України показників затверджених бюджетів, бюджетного розпису та кошторисів бюджетних установ наділені місцеві органи виконавчої влади, який здійснюється: Радою міністрів АРК — стосовно бюджетів міст республіканського значення та районних бюджетів АРК; обласними державними адміністраціями — стосовно районних та міських (міст обласного значення) бюджетів; міськими державними адміністраціями в містах Києві та Севастополі — стосовно районних у цих містах бюджетів; районними державними адміністраціями — стосовно міських (міст районного значення), сільських, селищних та їх об'єднань бюджетів; виконавчими органами міських рад — стосовно бюджетів районів у місті, сільських, селищних чи міст районного значення, що входять до складу цих міст.

Центральні органи виконавчої влади здійснюють функції із забезпечення фінансової безпеки у зв'язку з виконанням своїх основних функцій — державного управління відповідних галузей чи сфер. Їх контрольно-ревізійні підрозділи зобов'язані здійснювати внутрішній фінансовий контроль на підприємствах, що належать до відповідної сфери управління. Діяльність таких підрозділів спрямована на забезпечення центральних органів виконавчої влади достовірною інформацією про використання суб'єктами господарювання фінансових ресурсів, оцінку ефективності їх господарської діяльності, виявлення і запобігання відхиленням, що перешкоджають законному та ефективному використанню майна і коштів, розширеному відтворенню виробництва [746, п. 1].

Основні повноваження щодо забезпечення фінансової безпеки виконують ті центральні органи виконавчої влади, які спеціально створені для здійснення контрольних функцій у зазначеній сфері й існують у всіх державах. Особливістю їх правосуб'єктності, на яку звернули увагу вчені, є наявність права у передбачених законодавством випадках накладати адміністративні стягнення, застосовувати фінансові та інші санкції [71, с. 71]. В Україні до таких органів належать: Рахункова палата України, Мінфін України, Держказначейство та його регіональні органи, органи ДКРС, органи ДПС, органи Держмитслужби України, НБУ та його територіальні відділення, Державна пробірна служба, Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України, Держфінмоніторинг, ДКЦПФР, органи управління державних цільових фондів тощо.

Основним повноваженням Рахункової палати у сфері забезпечення фінансової безпеки відповідно до ст. 98 Конституції України є здійснення контролю за надходженням коштів до Держбюджету та їх використанням. Серед інших повноважень — контроль за утворенням, обслуговуванням і погашенням держборгу, ефективністю використання та управління коштами Держбюджету, фінансуванням загальнодержавних програм, законністю та своєчасністю руху коштів Держбюджету, коштів позабюджетних фондів в установах НБУ та уповноважених банках. Для виконання зазначених та інших функцій Рахункова палата наділена відповідними правами (додаток А).

Аналіз норм національного законодавства, міжнародних актів, законодавства інших держав та наукової літератури дозво-

ляє нам висловити деякі міркування стосовно чинників, які дещо звужують роль Рахункової палати у сфері забезпечення фінансової безпеки. Зокрема, повноваження, що стосуються здійснення нею контролю за надходженням коштів до Держбюджету, на жаль, не відображені ні у БК, ні у Законі України «Про Рахункову палату» від 11 липня 1996 р. [859], інших нормативних актах. Такий стан унеможливлює здійснення Рахунковою палатою належним чином державного фінансового контролю за законністю, ефективністю та економією управління державними фінансовими ресурсами всупереч рекомендаціям ІНТОСАІ та Декларації про загальні принципи діяльності вищих органів фінансового контролю держав—учасниць СНД, прийнятої в Києві 8 червня 2001 р. Про це висловлювалися і вчені, яких ми підтримуємо [312, с. 104; 411, с. 401; 959, с. 122—124]. Не відповідає практиці організації фінансового контролю в розвинених країнах світу і статус Рахункової палати як підконтрольного та підзвітного ВРУ органу — він має стати незалежним (такими є Федеральна контрольна палата Німеччини, Державна ревізійна служба Угорщини [303, с. 145—146]) колегіальним органом державного фінансового контролю, підзвітним у своїй діяльності Президентові держави і законодавчому органові [1022, с. 14] та виконувати роль «контролера» необґрунтованого витрачання державних коштів [959, с. 122]. Слід визнати правильним підхід вчених про визнання Рахункової палати найвищим незалежним органом зовнішнього державного фінансового контролю відносно всіх інших органів контролю щодо виконання Держбюджету за обов'язковою умовою співпраці з парламентом [312, с. 103].

Існує також пропозиція про передачу від прокуратури України згідно з Перехідними положеннями Конституції України функції нагляду за додержанням та застосуванням законів у фінансовій сфері органами державного і комунального фінансового контролю та суб'єктами незалежного фінансового контролю відповідно до Рахункової палати, Мінфіну та створюваних органів державного спеціального фінансового контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування у фінансовій сфері [1022, с. 15].

На нашу думку, вищий орган фінансового контролю має бути наділений не лише контрольними повноваженнями, а й повноваженнями з усунення недоліків і порушень використання кош-

тів Держбюджету установами та організаціями, які він перевіряє, тобто, не лише інформувати щодо порушень законодавства чи порушувати клопотання перед певними органами про притягнення до відповідальності, а й самостійно приймати відповідні рішення. І це право має бути йому надано й гарантовано на рівні законодавства, інакше порушується принцип створення і діяльності даного органу.

Слід зазначити, що в інших державах такий орган поряд із контролем за фінансовою діяльністю здійснює й інші функції: контроль за законністю актів уряду (Італія), контроль за виконанням фінансових законів та судова компетенція стосовно фінансових операцій (Португалія, Франція) [1071, с. 99]. Цінною для запозичення бачиться структура Рахункової палати Франції, яка складається з п'яти палат і кожна спеціалізується на окремих сферах економіки [1111, с. 77]. На наш погляд, в умовах інтеграції України до європейських структур, досвід діяльності Рахункової палати в європейських державах може бути корисним для України з метою удосконалення її повноважень.

Жодне міністерство не має такого впливу на державні справи, як Мінфін України, адже за справедливим твердженням В. Лебедєва, знаходження та розподіл коштів залежить від нього [329, с. 139]. Повноваження Мінфіну України у сфері забезпечення фінансової безпеки полягають у реалізації єдиної державної фінансової, бюджетної, податкової, митної політики, політики у сфері державного внутрішнього фінансового контролю та здійснення контролю за її проведенням ДПА України, Держмитслужбою України, Головним контрольно-ревізійним управлінням, Держказначейством. Основними завданнями Мінфіну України також є: розроблення стратегії фінансування Держбюджету; забезпечення здійснення державних запозичень, надання державних гарантій, погашення та обслуговування держборгу; удосконалення методів фінансового і бюджетного планування; здійснення державного регулювання бухгалтерського обліку та фінансової звітності в Україні. Мінфін України здійснює в межах своїх повноважень контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу як стосовно державного, так і місцевих бюджетів. Важливими правами Мінфіну України є: одержання від центральних та місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів АРК, органів місцевого самоврядування, головних розпорядників коштів, суб'єктів гос-

подарювання необхідної інформації та документів; зупинення здійснення бюджетних асигнувань та зупинення в установленому законодавством порядку здійснення операцій з бюджетними коштами в разі виявлення бюджетного правопорушення; здійснення внутрішнього фінансового контролю та аудиту у суб'єктів, що належать до сфери його управління [765, пункти 3—5].

Подібні завдання на відповідній території виконують також Міністерство фінансів АРК і фінансові управління (відділи) місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Потрібно зауважити, що окремі повноваження Мінфіну України та його статус потребують уточнення. На нашу думку, цей орган зможе виконувати свої завдання за умови підпорядкування йому органів ДПС і Держмитслужби та наявності функцій щодо збирання доходів (такі повноваження має подібний орган у Італії та Франції [1111, с. 76, 77], а також тісної співпраці із Рахунковою палатою. Слід визнати, що підставою для застосування Мінфіном України фінансово-правових санкцій має бути подання Рахункової палати щодо бюджетного правопорушення.

У системі Мінфіну України функціонують органи Держказначейства, створені з метою забезпечення ефективного управління коштами Держбюджету, підвищення оперативності фінансування видатків у межах наявних обсягів фінансових ресурсів у Держбюджеті. На них покладені завдання щодо: забезпечення казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів на основі ведення єдиного казначейського рахунка; управління наявними фінансовими ресурсами, що ними обліковуються; визначення механізму казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів, установлення єдиних правил бухгалтерського обліку і звітності про виконання державного та місцевих бюджетів, кошторисів розпорядників бюджетних коштів, визначення порядку та строків подання звітів про виконання кошторисів державних цільових фондів [459, пункти 3—4].

Здійснюючи зазначені та інші завдання, органи Держказначейства наділені повноваженнями: провадити безспірне списання коштів із рахунків, на яких обліковуються кошти Державного та місцевих бюджетів і бюджетних установ, за рішенням, яке було прийняте державним органом, що відповідно до закону має право на його застосування; повертати кошти, помилково

(надмірно) зараховані до бюджету, за поданням органів стягнення, яким відповідно до законодавства надано право стягнення до бюджетів обов'язкових платежів, інших надходжень; нараховувати штрафи за неповне (несвоєчасне) повернення суми надмірно сплачених податків відповідно до законодавства. Для їх виконання Держказначейство має право: ініціювати у межах наданих законодавством повноважень припинення асигнувань та зупиняти проведення операцій з бюджетними коштами у разі вчинення учасником бюджетного процесу бюджетного правопорушення; списувати позички, надані місцевим бюджетам на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, відповідно до законодавства; вимагати від посадових осіб міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств дотримання установленого порядку казначейського обслуговування Державного та місцевих бюджетів, ведення бухгалтерського обліку, складення звітності; звертатися до суду, в тому числі у разі виявлення бюджетних правопорушень [459, п. 5]. Вважаємо, що є потреба у розширенні повноважень Держказначейства щодо застосування фінансових санкцій до розпорядників бюджетних коштів та фінансових установ (такі повноваження цей орган має у РФ [978, с. 335]). Зокрема, можна запропонувати у Положення про Держказначейство додати норми про його право списувати у безспірному порядку кошти Держбюджету: що використані не за цільовим призначенням або ж зменшувати бюджетні асигнування на суму таких коштів; що підлягають поверненню до Держбюджету, термін повернення яких минув; суми відсотків за користування коштами, наданими на відплатній основі, термін повернення яких минув. Окрім того, цей орган має бути наділений правом накладати пеню за несвоєчасне повернення до Держбюджету коштів, наданих на відплатній основі, та за несвоєчасне перерахування відсотків за користування ними, а також штрафів за нецільове використання коштів Держбюджету. Не сприяє забезпеченню фінансової безпеки і відсутність норми про його право застосовувати пеню до фінансових установ за несвоєчасне виконання платіжних документів на перерахування коштів, що підлягають зарахуванню до Держбюджету, чи зарахуванню таких коштів на рахунки їх отримувачів.

Великим обсягом повноважень щодо забезпечення фінансової безпеки держави володіють органи ДКРС, урегульованих БК

[73, ст. 113], Законом України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» від 26 січня 1993 р. [574], Положенням про Головне контрольно-ревізійне управління України [820]. Їх головним завданням є здійснення державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту та інспектування, а саме: контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяття зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку й фінансової звітності в міністерствах та інших органах виконавчої влади, в державних фондах, у підконтрольних установах — бюджетних установах, у суб'єктів господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах і в організаціях, які отримують (отримували в період, що його перевіряють) кошти з бюджетів усіх рівнів та державних фондів або використовують (використовували в період, що його перевіряють) державне чи комунальне майно, виконанням місцевих бюджетів, розроблення пропозицій щодо усунення виявлених недоліків і порушень та запобігання їм надалі [574, ст. 2].

ГоловКРУ, контрольно-ревізійні управління в АРК, областях, містах Києві і Севастополі відповідно до ст. 8 Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» проводять: ревізії фінансово-господарської діяльності, використання і збереження фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильності визначення потреби в бюджетних коштах та взяття зобов'язань, стану і достовірності бухгалтерського обліку та фінансової звітності у підконтрольних установах; державний фінансовий аудит виконання державних (бюджетних) програм, діяльності бюджетних установ, суб'єктів господарювання державного сектора економіки, а також інших суб'єктів господарювання, які отримують (отримували в період, що його перевіряють) кошти з бюджетів усіх рівнів та державних фондів або використовують (використовували у період, що його перевіряють) державне чи комунальне майно; контроль за усуненням недоліків і порушень, виявлених під час проведення державного фінансового контролю.

Органи ДКРС наділені правами для з'ясування питань, пов'язаних з ревізією, у підконтрольних установах: перевіряти документи про надходження та витрачання коштів і матеріальних

цінностей; безперешкодного доступу до їх приміщень; за рішенням суду у визначеному порядку призупиняти видаткові операції за рахунками у фінансових установах; вимагати від керівників підконтрольних установ проведення інвентаризацій; у судовому порядку стягувати у дохід держави кошти за незаконними угодами; одержувати довідки про банківські операції та залишки коштів на рахунках (додаток Б).

Як бачимо, повноваження органів ДКРС полягають у здійсненні державного фінансового контролю та прийнятті відповідних рішень. Останні, як справедливо вважають дослідники, носять каральний характер, і значно менше — профілактичний та запобіжний [965, с. 6]. А тому законодавство, яким регулюється питання діяльності органів ДКРС, потребує удосконалення. Зокрема, відповідно до п. 2 ст. 10 Закону «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» службовим особам органів ДКРС надане право безперешкодного доступу до складів, сховищ, виробничих та інших приміщень для їх обстеження і з'ясування питань, пов'язаних із ревізією. Вважаємо за необхідне підтримати запропоновану Л. Савченко пропозицію щодо проведення таких обстежень у присутності власника чи його представника з метою забезпечення захисту прав власників зазначених приміщень та недопущення зловживань з боку працівників контрольно-ревізійної служби [969, с. 25].

Потребує уточнення норма щодо обов'язку працівників ДКРС у випадках виявлення зловживань і порушень чинного законодавства передавати правоохоронним органам матеріали ревізій, а також негайно повідомляти їх про вилучення документів у зв'язку з їх підробкою або виявленими зловживаннями. У законі має бути визначено перелік правоохоронних органів і обсяг інформації, яка передається. Тут можуть бути використані норми законодавства колишнього СРСР щодо права Контрольно-ревізійного управління Міністерства фінансів СРСР і союзних республік у випадку виявлення зловживань передавати матеріали до прокуратури для притягнення винних до відповідальності.

Повноваження органів ДПС визначені Законом України «Про державну податкову службу в Україні» від 4 грудня 1990 р. Їх основною функцією є здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати податків [206, с. 77]. ДПА України виконує безпосередньо, а також організовує роботу державних подат-

кових адміністрацій та державних податкових інспекцій щодо захисту податкової системи від неправомірних діянь шляхом здійснення контролю за: валютними операціями, порядком розрахунків, незаконним обігом алкогольних напоїв та тютюнових виробів, наявністю свідоцтв про державну реєстрацію СПД, спеціальних дозволів на здійснення окремих видів підприємницької діяльності. Важливими повноваженнями ДПА України є: облік платників обов'язкових платежів та надходжень від них; ведення реєстрів імпортерів, експортерів, оптових та роздрібних торговців, місць зберігання алкогольних напоїв та тютюнових виробів; право перевіряти документи та одержувати інформацію, пов'язані з обчисленням і сплатою платежів для визначення об'єкта оподаткування; обстежувати приміщення, якщо вони використовуються як юридична адреса СПД та для отримання доходів; вилучати (із залишенням копій) документи, що свідчать про приховування (заниження) об'єктів оподаткування, несплату платежів, реєстраційні посвідчення або спеціальні дозволи (у випадку порушення порядку заняття підприємницькою діяльністю); давати доручення органам ДКРС на проведення ревізій. Органи ДПС застосовують: фінансові санкції до фізичних та юридичних осіб, у тому числі до банків; стягнення до бюджетів та державних цільових фондів суми недоїмки, пені та штрафних санкцій; відстрочення (розстрочення) податкових зобов'язань; приймають рішення про списання безнадійного боргу (додаток В).

Роль податкової міліції у сфері забезпечення фінансової безпеки полягає в здійсненні контролю за додержанням податкового законодавства, виконанні оперативно-розшукової, кримінально-процесуальної та охоронної функцій. Її завдання — запобігати правопорушенням у сфері оподаткування, розкривати їх, розслідувати та вести провадження у справах про адміністративні правопорушення; розшукувати платників, які ухиляються від сплати податків; здійснювати заходи щодо запобігання, виявлення та припинення корупційних діянь. Податкова міліція приймає і реєструє заяви, повідомлення, іншу інформацію про злочини і правопорушення, віднесені до її компетенції, здійснює в установленому порядку їх перевірку і приймає щодо них передбачені законом рішення; вживає заходів до відшкодування заподіяних державі збитків; виявляє причини й умови, що сприяли вчиненню злочинів та інших правопорушень у сфері оподат-

кування, вживає заходів до їх усунення; збирає, аналізує, узагальнює інформацію щодо порушень податкового законодавства, прогнозує тенденції розвитку негативних процесів кримінального характеру, пов'язаних з оподаткуванням [576, статті 19—22].

Однак слід підтримати вчених про несформованість чіткого механізму податкового контролю [399, с. 225], що, безумовно, перешкоджає протидії податковим правопорушенням. Для більш ефективного виконання органами ДПС своїх функцій у сфері забезпечення фінансової безпеки потребує удосконалення зміст правових норм, які визначають їх. Зокрема, можна запозичити позитивний досвід окремих держав про їх підпорядкування Мінфіну (такий статус має Федеральна податкова служба у РФ [978, с. 168]). У Законі № 509, на нашу думку, мають бути чітко розмежовані контрольні, організаційні, облікові та інформаційні повноваження податкових органів (таку думку висловлювали М. Кучерявенко та Т. Кушнарьова [324, с. 102—111], і серед контрольних передбачити право зупиняти операції юридичних і фізичних осіб за рахунками у випадку ненадання (відмови від надання) податковим органам та їх посадовим особам документів, пов'язаних із нарахуванням та сплатою обов'язкових платежів. Слід приєднатися до пропозицій про потребу розроблення і прийняття єдиного законодавчого акта, який окреслював би підстави проведення планових і позапланових перевірок, містив поняття «оперативна» та «зустрічна» перевірки, загальні правила їх проведення, що призвело б до зменшення кількості спірних питань, які виникають між платниками податків та ДПІ під час контрольно-перевірочної роботи [206, с. 80].

Функції щодо забезпечення фінансової безпеки здійснює також НБУ — центральний банк України, особливий центральний орган державного управління, юридичний статус, завдання, функції, повноваження, принципи організації якого регулюються Конституцією України, Законами України «Про Національний банк України» та «Про банки і банківську діяльність».

На виконання основної функції — забезпечення стабільності грошової одиниці України — НБУ сприяє дотриманню стабільності банківської системи. Серед важливих напрямів діяльності НБУ такі: складання платіжного балансу, здійснення його аналізу та прогнозування; забезпечення накопичення та зберігання золотовалютних резервів, здійснення операцій з ними та банківськими металами; аналіз стану грошово-кредитних, фі-

нансових, цінових та валютних відносин; організація інкасації та перевезення банкнот і монет, інших цінностей, видача ліцензії на право їх здійснювати; реалізація державної політики з питань захисту державних секретів у системі НБУ (додаток Г).

Вчені вказують на особливу роль НБУ у забезпеченні фінансової безпеки, яка полягає у розробці і реалізації грошово-кредитної політики в інтересах національної економіки, підтриманні безпечного рівня функціонування вітчизняної банківської системи [39, с. 51]. Для цього законодавець наділив НБУ повноваженнями здійснювати банківське регулювання і нагляд за діяльністю банків для забезпечення безпеки та фінансової стабільності банківської системи, захисту інтересів вкладників і кредиторів. Контроль за діяльністю своїх структурних підрозділів НБУ здійснює шляхом: проведення внутрішнього аудиту ревізійним управлінням НБУ, безпосередньо підпорядкованим голові НБУ; комплексних перевірок господарсько-фінансової діяльності структурних підрозділів НБУ (не рідше одного разу на рік).

Засобами забезпечення безпеки банківської системи є щорічний аудит НБУ та фінансова перевірка НБУ щодо руху коштів Держбюджету, аналізу виконання кошторису, яку здійснює Рахункова палата [781]. Але, на нашу думку, реалізації такої норми заважає відсутність у НБУ законодавчо визначеної функції щодо обслуговування рахунків бюджетів усіх рівнів за дорученням уповноважених органів виконавчої влади і державних позабюджетних фондів, на які покладено виконання бюджетів.

Виконуючи наглядову функцію, НБУ має право застосовувати до банків, інших осіб, які є об'єктом перевірки НБУ, заходи впливу за порушення банківського законодавства: письмове застереження; скликання загальних зборів учасників, спостережної ради банку, правління (ради директорів) банку; укладення письмової угоди з банком; розпорядження (зокрема, щодо встановлення для банку підвищених економічних нормативів, обмеження (зупинення, припинення) здійснення окремих видів операцій, накладання штрафів на керівників банків та банки); відкликання банківської ліцензії та ініціювання процедури ліквідації банку [642] (додаток Г).

Законодавством України НБУ наділений правом встановлювати особливий режим контролю за діяльністю банків у разі виникнення в них некерованої ситуації для ведення щоденного

контролю і виконанням ними вимог НБУ щодо усунення допущених порушень. Такий захід може бути використаний за умов: невиконання керівниками банку вимог НБУ щодо усунення виявлених порушень; відсторонення керівників банків від посади; виявлення за результатами безвиїзного нагляду або інспекційної перевірки фактів проведення банком операцій з високим рівнем ризику, одержання доходів із порушенням вимог чинного законодавства, навіть якщо ці порушення не призвели до погіршення фінансового стану банку; виникнення реальної загрози невиконання банком своїх зобов'язань перед клієнтами і кредиторами; потреби в посиленому контролі за діяльністю банку з метою уникнення можливості невиконання банком своїх зобов'язань перед клієнтами та кредиторами до часу прийняття НБУ рішення про призначення тимчасової адміністрації або про відкликання ліцензії та ініціювання процедури ліквідації. Водночас законодавець передбачив норму про стимулювання до виконання банком прийнятих зобов'язань та покращання показників діяльності банку. За таких умов НБУ може достроково відмінити застосовані заходи впливу на визначений строк (частково або зовсім).

Водночас фахівці Міжвідомчої комісії з питань фінансової безпеки при РНБО, аналізуючи статус НБУ, вказують на таке: НБУ не є самостійним і незалежним суб'єктом державної політики — він має бути одним з її виконавців; визначена законом незалежність НБУ — це право на самостійне використання дозволених державою інструментів для досягнення встановленої державною владою і, зрештою, народом мети [243].

Повноваження Держмитслужби України визначені у Митному кодексі України від 11 липня 2002 р. та у Положенні, затвердженому указом Президента України «Питання Державної митної служби України» від 24 серпня 2000 р. № 1022/2000.

Держмитслужба України як спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи спрямовує, координує та контролює діяльність митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій щодо виконання законодавства України з питань митної справи [391, ст. 13]. Серед її завдань — забезпечення реалізації державної політики у сфері митної справи; захист економічних інтересів України та здійснення разом з іншими уповноваженими центральними органами виконавчої влади заходів щодо додержання учасниками

зовнішньоекономічних зв'язків державних інтересів на зовнішньому ринку. Держмитслужба України відповідно до покладених на неї завдань організовує та контролює діяльність митних органів; забезпечує своєчасне і повне внесення до Держбюджету коштів від обов'язкових платежів, справляння яких згідно із законодавством покладено на митні органи; розробляє та здійснює самостійно або у взаємодії з іншими органами виконавчої влади заходи щодо запобігання контрабанді, порушенню митних правил та їх припинення; організовує та контролює відповідно до законодавства проведення митними органами дізнання у справах про контрабанду та здійснення ними провадження у справах про порушення митних правил; виконує інші функції, що випливають з покладених на неї завдань [463]. Для посилення боротьби з незаконним переміщенням через митний кордон України зброї та боєприпасів, вибухових, радіоактивних, отруйних та сильнодіючих речовин, наркотичних засобів, підакцизних товарів, культурних та історичних цінностей, інших товарів у складі регіональних митниць утворені відділення з боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, а у митницях — відповідні служби.

У складі Мінфіну України функціонує Державна пробірна служба як урядовий орган державного управління, яка відповідно до Положення про неї бере участь у межах своєї компетенції в реалізації державної політики у сфері державного пробірного контролю за якістю дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, виробів з них та матеріалів, що містять дорогоцінні метали, і за здійсненням операцій із зазначеними цінностями. Вона також виконує контрольно-наглядові функції у сфері державного пробірного контролю, а саме: проводить у межах своїх повноважень перевірки додержання суб'єктами господарювання вимог законодавства у процесі здійснення операцій з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням, виробами з них та матеріалами, що містять дорогоцінні метали; готує і подає на розгляд Мінфіну України пропозиції щодо зупинення дії або анулювання виданих СПД ліцензій на здійснення операцій з металобрухтом дорогоцінних металів і дорогоцінним камінням (крім їх видобутку), виготовлення і реалізацію виробів з їх використанням у разі порушення СПД законодавства та ліцензійних умов; проводить щорічну реєстрацію відбитка спеціального знака — іменника, який засвідчує виготовлювача ювелірних та побутових ви-

робів з дорогоцінних металів, видає дозволи на використання іменників на території України.

Державна пробірна служба, здійснюючи фінансовий контроль, має право проводити в установленому законодавством порядку з метою забезпечення виконання вимог щодо одержання, використання, обліку та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння перевірки та обстеження СПД, які здійснюють операції з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням, виробами з них та матеріалами, що містять дорогоцінні метали, а також скуповують, приймають у заставу і на комісію ювелірні та побутові вироби з дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, здійснюють торгівлю ними або надають посередницькі послуги в торгівлі, зберігають та експонують різноманітні предмети, що містять зазначені цінності, збирають і переробляють відходи та брухт дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння [917].

Відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 106 Конституції України, Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 р. [921], Указу Президента України «Про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України» від 11 грудня 2002 р. № 1153/2002 [570] було утворено Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України як спеціально уповноважений орган виконавчої влади у сфері регулювання ринків фінансових послуг. Серед її основних завдань — проведення державної політики у сфері надання фінансових послуг, розроблення і реалізація стратегії розвитку ринків фінансових послуг, державне регулювання і нагляд за діяльністю страхових компаній та страхових брокерів, установ накопичувального пенсійного забезпечення, довірчих товариств, кредитних спілок, лізингових компаній, інших учасників ринків фінансових послуг. Здійснюючи контрольні повноваження, Комісія визначає порядок ведення та веде реєстр аудиторів, яким надається право на проведення аудиторських перевірок фінансових установ, проводить самостійно чи разом з іншими уповноваженими органами такі перевірки та інспектування, установлює порядок та умови застосування заходів впливу згідно з законом.

Комісія наділена такими повноваженнями: надсилати фінансовим установам обов'язкові до виконання розпорядження щодо усунення порушень законодавства про фінансові послуги; вимагати надання необхідних документів; застосовувати до фінан-

сових установ, які не додержуються законодавства з надання фінансових послуг, заходи впливу; надсилати матеріали до правоохоронних органів стосовно фактів правопорушень, які стали відомі під час проведення перевірок, а також звертатися до суду з позовами (заявами) у зв'язку з порушенням законодавства України про фінансові послуги. Держфінпослуг має також право в межах своїх повноважень одержувати в установленому порядку від органів статистики, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ (у тому числі банків), організацій та громадян необхідну інформацію, документи та матеріали [823].

Повноваження Державного комітету фінансового моніторингу України як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, утвореного відповідно до Указу Президента України «Про Державний комітет фінансового моніторингу України» від 28 вересня 2004 р. № 1144/2004 [564] на базі Державного департаменту фінансового моніторингу, визначені указом Президента України «Про Положення про Державний комітет фінансового моніторингу України» від 24 грудня 2004 р. Основним завданням Держфінмоніторингу є участь у реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму, а також збирання, оброблення та аналіз інформації про фінансові операції, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу. Держфінмоніторинг відповідно до покладених на нього завдань: надає правоохоронним органам згідно з їх компетенцією відповідні узагальнені матеріали за наявності достатніх підстав для віднесення фінансової операції до такої, що може бути пов'язана з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму; встановлює кваліфікаційні вимоги до осіб, які призначаються відповідальними за проведення внутрішнього фінансового моніторингу; проводить аналіз ефективності заходів, що вживаються суб'єктами первинного фінансового моніторингу у зазначеній сфері. Серед основних напрямів діяльності Держфінмоніторингу також узагальнення одержаної від правоохоронних, інших державних органів відповідної інформації, аналіз динаміки розвитку негативних тенденцій, дослідження методів та фінансових схем легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансування тероризму; спри-

яння виявленню у фінансових операціях ознак використання доходів, одержаних злочинним шляхом; забезпечення ведення порядку обліку фінансових операцій, які мають ознаки таких, що підлягають фінансовому моніторингу.

Держфінмоніторинг у межах своїх повноважень має право одержувати від державних органів, правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування, а також безоплатно від підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності інформацію, необхідну для виконання покладених на нього завдань; здійснювати в установленому законодавством порядку доступ, у тому числі автоматизований, до баз даних суб'єктів державного фінансового моніторингу, державних органів; залучати до розгляду питань, що належать до його компетенції, спеціалістів державних органів, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками) [822].

Особливими повноваженнями щодо регулювання ринку цінних паперів та контролю за діяльністю його учасників наділена Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку, утворена відповідно до Указу Президента України «Про Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку» від 12 червня 1995 р. № 446/95 [571], підпорядкована Президенту України і підзвітна ВРУ. Її повноваження визначено в Законі України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», Положенні, затвердженому Указом Президента України від 14 листопада 1997 р. № 142/97 [572], інших указах Президента України [561; 588]. Відповідно до зазначеного Закону Комісія встановлює вимоги щодо: випуску (емісії) і обігу цінних паперів, їх похідних та інформації про їх випуск і розміщення; порядку реєстрації випуску цінних паперів та інформації про їх випуск; випуску цінних паперів банками (за погодженням з НБУ); стандартів випуску (емісії) цінних паперів, інформації про випуск цінних паперів, що пропонуються для відкритого продажу, і порядок реєстрації випуску цінних паперів та інформації про їх випуск; допуску цінних паперів іноземних емітентів та обігу їх на території України; порядку здійснення професійної діяльності на ринку цінних паперів іноземними юридичними особами, підприємствами з іноземними інвестиціями тощо. ДКЦПФР також видає дозволи на обіг цінних паперів українських емітентів за межами України та здійснення реєстрації їх випуску, інформації про випуск.

Комісія має право виносити попередження, зупиняти на строк до одного року розміщення (продаж) та обіг цінних паперів того чи іншого емітента, дію спеціальних дозволів, виданих нею, анулювати дію таких дозволів, накладати адміністративні стягнення, штрафні та інші санкції за порушення чинного законодавства на юридичних осіб та їх співробітників, аж до анулювання дозволів на здійснення професійної діяльності на ринку цінних паперів [561, статті 7,8].

Основними завданнями Пенсійного фонду України — центрального органу виконавчої влади відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. та Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого Указом Президента України від 1 березня 2001 р. № 121/2001 — є управління фінансами пенсійного забезпечення, збирання та акумулювання коштів, призначених для пенсійного забезпечення, повне і своєчасне фінансування витрат на виплату пенсій та інших соціальних виплат, що здійснюються з Фонду [484, 605].

Із метою управління коштами соціального страхування створені цільові централізовані страхові фонди: Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття; Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України; Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. Зазначені Фонди здійснюють управління коштами різних видів страхування, провадять збір та акумуляцію страхових внесків, контролюють їх використання. Їх діяльність регулюється Основами законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 р. [437], спеціальними законодавчими актами [605—609] та статутами. У кожному Фонді є правління, виконавча дирекція та наглядова рада. Правління затверджує документи, що регламентують внутрішню діяльність (бюджет на поточний рік, звіт про його виконання, порядок використання коштів з окремих видатків бюджету) та вирішує поточні питання щодо формування та використання резерву коштів. Виконавча дирекція та її робочі органи: ведуть реєстр платників страхових внесків; провадять збір страхових внесків; здійснюють оперативне розпорядження фінансовими ресурсами в межах затвердженого бюджету; виплачують забезпечення та надають соціальні послуги. Вони мають

повноваження контролювати правильність нарахування, своєчасність сплати страхових внесків та представляти інтереси Фондів у судових та інших органах. Наглядова рада контролює цільове використання коштів, заслуховує звіти правління та виконавчої дирекції і в разі потреби має право вимагати від правління Фонду проведення аудиторської перевірки діяльності Фонду та ставити питання про відповідальність посадових осіб виконавчої дирекції Фонду, її робочих органів за виявлені порушення тощо (додаток Д). Фонди зобов'язані щорічно подавати КМУ звіти про виконання бюджету за минулий рік і оприлюднювати їх.

Аналізуючи повноваження керівних органів державних цільових позабюджетних фондів, зокрема соціального страхування, слід підтримати думку про створення єдиного контролюючого відділу для всіх таких фондів і підпорядкувати його єдиному для всіх фондів Правлінню, а не окремим виконавчим дирекціям [418, с. 344; 419].

Основним завданнями Фонду соціального захисту інвалідів є участь у межах своєї компетенції в реалізації державної політики у сфері соціального захисту інвалідів. Діяльність Фонду регулюється Законом України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21 березня 1991 р., Положенням про Фонд, затвердженим постановою КМУ 26 вересня 2002 р. № 1434. Фонд аналізує використання коштів, спрямованих на здійснення заходів щодо соціальної, трудової, фізкультурно-спортивної та професійної реабілітації інвалідів, залучення їх до суспільно-корисної діяльності, та розробляє пропозиції щодо потреби в коштах, підвищення ефективності їх використання, а також здійснює контроль за своєчасним перерахуванням сум штрафних санкцій, що надходять від підприємств, установ і організацій за недодержання ними нормативів робочих місць для забезпечення працевлаштування інвалідів. Для виконання своїх завдань Фонд має право: одержувати в установленому порядку від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств інформацію та документи, необхідні для виконання покладених на нього завдань; залучати спеціалістів органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств (за погодженням з їх керівниками) для розгляду питань, що належать до його компетенції; здійснювати перевірки щодо додержання нормативів робочих місць для забезпечення працевлаштування інвалідів [467, 652, 798].

Певні повноваження у сфері забезпечення фінансової безпеки виконують аудитори, аудиторські фірми та Аудиторська палата України відповідно до Закону України «Про аудиторську діяльність» від 22 квітня 1993 р. Так, аудитори та аудиторські фірми під час проведення перевірки мають право: отримувати необхідні документи щодо предмета перевірки, які є як у замовника, так і в третіх осіб; отримувати потрібні пояснення в письмовій або усній формі від керівництва й працівників замовника; перевіряти наявність майна, грошей, цінностей, вимагати від керівництва суб'єкта, що господарює, проведення контрольних оглядів, вимірів виконаних робіт, визначення якості продукції, щодо яких проводять перевірку документів; залучати на договірних умовах до участі в перевірці фахівців різного профілю. Законодавство покладає на них обов'язки: належним чином надавати аудиторські послуги, здійснювати перевірку; повідомляти власникам, замовникам про виявлені під час аудита недоліки ведення бухгалтерського обліку й звітності; зберігати в таємниці інформацію, отриману під час проведення аудита (послуг), не використовувати її у власних інтересах або інтересах третіх осіб; нести відповідальність за порушення умов договору; обмежувати свою діяльність наданням аудиторських послуг і роботами, що безпосередньо їх стосуються.

Аудиторська палата України, крім здійснення сертифікації і ліцензування суб'єктів, що мають намір займатися аудиторською діяльністю, затверджує програми підготовки аудиторів, норми і стандарти аудиту, веде Реєстр аудиторських фірм та аудиторів, які одноособово надають аудиторські послуги, а також створює на території України регіональні відділення. За неналежне виконання своїх професійних обов'язків Аудиторською палатою України до аудитора можуть бути застосовані стягнення у вигляді попередження, зупинення дії сертифікату та ліцензії на строк до одного року або анулювання сертифікату та ліцензії [504]. Роль Аудиторської палати України у боротьбі з фінансовими правопорушеннями могла би бути значно вагомішою, якби у механізмі законодавчого врегулювання аудиту було передбачено виконання ним своєї основної мети — виявлення у процесі перевірки фактів наявності (відсутності) фінансових правопорушень. Це пов'язано з недосконалістю нормативно-правової бази, що регулює зазначене питання. Зокрема у законодавстві України аудит, як вважають науковці, сприймається таким

чином, що ігнорується взаємозв'язок категорій «аудит — дотримання (недотримання) законодавства — правопорушення — злочин» [138, с. 150].

Потребує уточнення перелік спеціальностей, які дають підстави здійснювати аудиторську діяльність та дозволять зняти колізії між статтями 5 та 12 Закону «Про аудиторську діяльність» щодо підстави для сертифікації аудиторів — перебування на посаді аудитора. Також пропонуємо закріпити у законодавстві систему зовнішнього контролю за якістю роботи аудиторів та аудиторських фірм і передбачити можливість пред'явлення позовів до тих із них, які своєчасно не виявили фінансові правопорушення, що призвело до погіршення фінансового стану та банкрутства. Доцільно привести аналізований закон відповідно до вимог Генеральної угоди про торгівлю послугами, яка є складовою Генеральної угоди з тарифів і торгівлі в рамках СОТ [610].

У законодавстві слід також передбачити відповідальність за неякісну та некваліфіковану перевірку фінансової звітності та надання недостовірного аудиторського висновку, оскільки практика України не знає прецеденту понесення відповідальності аудиторів та аудиторських фірм, які неякісно та некваліфіковано підтвердили фінансову звітність.

Проведений аналіз засвідчив, що органи, які здійснюють фінансову діяльність та фінансовий контроль, мають достатній обсяг повноважень, але через недоліки у їх правовому регулюванні не повною мірою їх використовують та тим самим не забезпечують надійний захист фінансової системи держави. Сучасний етап розвитку держави потребує перегляду їх системи, окреслення та законодавчого закріплення їх повноважень у сфері забезпечення фінансової безпеки з метою усунення паралелізму та дублювання у роботі. Існують певні проблеми у використанні матеріалів контрольних заходів як доказів із кримінальної справи [1020, с. 22]. Хоча ст. 66 Кримінально-процесуального кодексу України містить положення про право особи, яка проводить дізнання, слідчого, прокурора і суду «вимагати проведення ревізії» і що «виконання цих вимог є обов'язковим для всіх громадян, підприємств, установ і організацій», проте згадану норму містить стаття «Збирання і подання доказів», а право «вимагати проведення ревізії» (яке, до речі, не конкретизовано) надане лише зазначеним вище особам у справах, які перебувають в їх провадженні.

Підприємства, їх відокремлені підрозділи як колективні суб'єкти фінансового права володіють здатністю вступати у бюджетні, податкові, валютні, кредитні правовідносини, реалізуючи права (на отримання коштів з бюджетів, на участь у кошторисному процесі) та виконуючи обов'язки (щодо сплати обов'язкових платежів, цільового використання бюджетних коштів, розрахунків за здійсненими запозиченнями) у сфері фінансової діяльності.

Приватні, орендні підприємства, селянські (фермерські) господарства, підприємства з іноземними інвестиціями також мають повноваження щодо сплати обов'язкових платежів, використання дотацій із бюджету, кредитних, інших джерел фінансування.

Обсяг фінансово-правових прав і обов'язків бюджетних установ, казенних та муніципальних підприємств, страхових організацій, неприбуткових організацій, суб'єктів ЗЕД зумовлений використанням бюджетних та позабюджетних коштів для виконання своїх завдань.

Фінансові установи (банки, кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії, установи накопичувального пенсійного забезпечення, інвестиційні фонди і компанії, інші юридичні особи), володіючи правом надавати фінансові послуги з метою отримання прибутку або збереження реальної вартості фінансових активів, водночас виконують фінансові обов'язки щодо сплати обов'язкових платежів, використання бюджетних, кредитних коштів. Зокрема банки, володіючи виключним правом на підставі ліцензії НБУ залучати у вклади грошових коштів фізичних і юридичних осіб, розміщувати зазначені кошти від свого імені, на власних умовах та на власний ризик, а також відкривати і вести банківські рахунки фізичних та юридичних осіб, окрім того, несуть фінансово-правові обов'язки стосовно сплати податків та зборів, формування обов'язкових резервів, дотримання правил здійснення кредитних, розрахункових, депозитних, валютних операцій. Уповноваженим банкам держава може делегувати владні повноваження щодо контролю за валютними, касовими, розрахунковими операціями їхніх клієнтів, за виконанням Державного та місцевих бюджетів, обслуговуванням державних та муніципальних позик, кредитуванням за рахунок бюджетних коштів пріоритетних програм.

Індивідуальні суб'єкти фінансового права (громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства) володіють фінансовою правосуб'єктністю як учасники податкових, страхових, валютних правовідносин. Серед фізичних осіб — суб'єктів фінансового права окремо виділяють СПД, які не є юридичними особами. Особливою фінансовою правосуб'єктністю наділені посадові особи органів державної влади і місцевого самоврядування, обсяг якої залежить від компетенції відповідного органу — вони беруть участь лише в тих фінансових правовідносинах, які пов'язані з діяльністю відповідного органу.

Обсяг фінансової правосуб'єктності фізичних осіб залежить від часу перебування на території України упродовж календарного року, володіння певним майном, розміру доходу, наявності податкових пільг тощо.

Права фізичної (юридичної) особи потребують захисту, якщо публічно-правовими утвореннями стосовно неї здійснено незаконні дії. Для захисту прав і законних інтересів учасників фінансових правовідносин застосовується адміністративний та судовий порядок (до 90-х рр. XX ст. переважав перший [1067, с. 44]). В. Постульга розрізняє первинний і вторинний захист: у межах первинного особа може вимагати відміни незаконного адміністративного акта, визнання певного факту, а вторинного — позовів про припинення, відновлення шкоди. Вчений звертає увагу на характер такої відповідальності, зокрема, наслідком прийняття акта, що суперечить закону, має стати притягнення до відповідальності відповідальної особи, а держава (а не державний орган чи його посадова особа) має відшкодовувати збитки та нанесену шкоду відповідно до рішення КСУ від 3 жовтня 2001 р. [490]. Але жоден нормативний акт детально не регламентує порядок реалізації зазначених положень. Назріла потреба прийняття єдиного правового акта, норми якого регулюватимуть відносини відповідальності держави. Такі акти існують в деяких державах, наприклад, Федеральний закон США про претензії з спричинення шкоди (1946 р.), Закон Великобританії про позови до корони (1947 р.) [490].

Аналіз повноважень суб'єктів фінансового права, реалізація яких сприяє забезпеченню фінансової безпеки держави, засвідчив, що основними серед них є такі: законодавча діяльність ВРУ у сфері забезпечення фінансової безпеки; участь Президента України в утворенні органів із повноваженнями у сфері забезпе-

чення фінансової безпеки; контроль КМУ за виконанням Держбюджету; прийняття Верховною Радою АРК, місцевими радами рішень про бюджет, контроль їх виконавчих органів та місцевих держадміністрацій за виконанням зазначених рішень.

Вважаємо що основними повноваженнями органів спеціальної компетенції у забезпеченні фінансової безпеки є контрольні, а саме: контроль Рахункової палати за надходженням та використанням коштів Держбюджету; Мінфіну України — за цільовим використанням бюджетних коштів; органів Держказначейства — за проведенням операцій з бюджетними коштами; органів ДКРС — за фактичною наявністю цінностей (грошових сум, цінних паперів, сировини, матеріалів, готової продукції, устаткування тощо); органів ДПС — за додержанням законодавства про податки, інші платежі, валютні операції, порядку розрахунків із споживачами з використанням ЕККА, комп'ютерних систем і товарно-касових книг, лімітів готівки в касах та її використанням для розрахунків за товари, роботи, послуги; НБУ — за дотриманням банківського законодавства; Держмитслужби України — за своєчасним і повним внесенням до Держбюджету коштів від обов'язкових платежів, справляння яких згідно із законодавством покладено на митні органи; Державної пробірної служби — за якістю дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, виробів з них та матеріалів, що містять дорогоцінні метали, і за здійсненням операцій із зазначеними цінностями; Держфінпослуг — за діяльністю учасників ринків фінансових послуг; Держфінмоніторингу — за фінансовими операціями, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу; ДКЦПФР — за випуском (емісією) і обігом цінних паперів та їх похідних, порядком реєстрації їх випуску; Пенсійного фонду та Фондів соціального страхування — за використанням коштів від страхових внесків, їх цільовим використанням; аудиторів, аудиторських фірм, Аудиторської палати України — за здійсненням аудиторської діяльності та проведенням аудиту.

* * *

Таким чином, проведене дослідження дало можливість сформулювати власне визначення фінансової безпеки як стану захищеності та забезпечення життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства, держави чи окремих її територій економічними, політичними, кадровими, інформаційними, науковими,

оперативно-розшуковими, правовими та іншими заходами як усередині держави, так і за її межами, що гарантує фінансову незалежність України та захист її фінансової системи від внутрішніх і зовнішніх загроз у фінансовій сфері. Системний підхід до аналізу фінансової безпеки дозволив здійснити класифікацію її видів за різними критеріями (суб'єкт, рівень розповсюдження, ступінь повноти, сфера фінансової діяльності, форма прояву), встановити сукупність елементів (об'єкт, суб'єкти, критерії, загрози). В результаті проведеного аналізу розглянули систему забезпечення фінансової безпеки як сукупність певних складових елементів (економічне, політичне, кадрове, інформаційне, наукове, оперативно-розшукове, правове забезпечення), визначили в ньому місце правового забезпечення, що охоплює досконале нормативне регулювання відносин щодо функціонування фінансової сфери взагалі та механізму фінансової безпеки і включає систему нормативно визначених правових засобів різних галузей права (засоби реагування на виявлені порушення, поновлення прав і законних інтересів, нагляду, профілактики).

Сформульовану систему фінансово-правових засобів (фінансово-правові норми, фінансові правовідносини, суб'єктивні права і юридичні обов'язки учасників фінансових правовідносин, юридична відповідальність суб'єктів фінансового права) вважаємо основними елементами у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки, основна роль яких сприяти дотриманню суб'єктивних прав та виконанню юридичних обов'язків учасниками фінансових правовідносин, а також не вчиненню дій, які можуть причинити шкоду фінансовим інтересам суспільства, держави, особи.

Дослідження виявило потребу врегулювати суспільні відносини у сфері забезпечення фінансової безпеки шляхом прийняття Концепції фінансової безпеки України, Закону «Про фінансову безпеку», Стратегії забезпечення фінансової безпеки, Національної програми забезпечення фінансової безпеки, створення органів з відповідними повноваженнями (наприклад, Комітету ВРУ з питань фінансової безпеки, Вищої ради з питань фінансової безпеки).

Основні положення даного розділу оприлюднені автором в окремих наукових працях [147, 149, 153, 159, 163, 164, 166—169, 269].

Чим сильніше почуття відповідальності,
тим слабше бажання влади
(Стефан Гарчинський)

Розділ II

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВОГО ПРАВА У КОНТЕКСТІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Стан захищеності життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз забезпечується в першу чергу правовими засобами. Серед них особливу роль виконує окремий елемент правового забезпечення фінансової безпеки — механізм юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права.

2.1. Розвиток наукових поглядів на поняття юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права

Наукове підґрунтя дослідження різних аспектів юридичної відповідальності було підготовлено такими вченими, як Б. Базильов, С. Братусь, Ю. Денисов, О. Іоффе, В. Кудрявцев, О. Лейст, О. Лукашева, М. Малеїн, М. Матузов, К. Муздибаєв, П. Недбайло, Є. Нурпеїсов, І. Самощенко, М. Строгович, В. Тархов, М. Фарукшин, Л. Явіч та іншими. Їхні думки знайшли подальший розвиток у працях загальноправового характеру, зокрема С. Алексєєва, А. Венгерова, С. Комарова, В. Копєйчикова, В. Корельского, С. Лисенкова, В. Лазарева, А. Малько, М. Марченка, В. Перевалова. Разом із тим, як і раніше, спостерігається підвищений науковий інтерес до розгляду галузевої різноманітності юридичної відповідальності, що знайшло відображення у працях Н. Бобрової, М. Бояринцевої, І. Галагана, С. Гончарука, О. Зеленої, Т. Зражевської, О. Іоффе, О. Майданник, О. Мельника, Л. На-

ливайко, О. Недбайла, В. Погорілка, Ю. Тодики, В. Федоренка, А. Червяцової, А. Чистякова, Д. Шона. Останнім часом з'явилися окремі публікації І. Зуба, М. Карасьової, В. Лисенко, О. Музики, Н. Туркіної щодо фінансово-правової відповідальності, але комплексного розгляду всіх аспектів юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права поки що немає.

Незважаючи на велику кількість наукової літератури, саме поняття юридичної відповідальності, її зміст залишаються предметом наукової дискусії, а питання щодо місця цього інституту в механізмі правового забезпечення фінансової безпеки держави належить до недосліджених.

Існування відповідальності, обумовленої суспільним характером людської поведінки, дозволяє в будь-яких ситуаціях співвідносити вчинки з існуючими у суспільстві цінностями і нормами, з інтересами інших суб'єктів і відповідно до них чинити відповідально або, навпаки, вчиняти діяння, що не відповідають тим соціальним, моральним, юридичним вимогам, які суспільство, держава пред'являють до суб'єктів суспільних відносин. Відповідальність як складне, багатостороннє поняття, що має філософський, соціальний, моральний, політичний, юридичний характер, є одним із проявів взаємної відповідальності особи і суспільства [307, с. 284]. У Словнику російської мови С. Ожегова відповідальність тлумачиться як необхідний обов'язок відповідати за свої дії, вчинки, бути відповідальним за них [430, с. 401]. З філософського погляду відповідальність індивіда є: результатом тих зовнішніх вимог, які йому пред'являє суспільство, колектив: сприйняті індивідом вони стають внутрішньою основою мотивації його відповідальної поведінки, регулятором якого виступає совість [1066, с. 49]; специфічним станом особи, що передбачає можливість дати звіт за обраний цією особою варіант поведінки [1101, с. 35]; відображення об'єктивного, історично конкретного характеру взаємовідносин між особистістю, колективом, суспільством з погляду свідомого здійснення взаємних вимог, що пред'являються їм [1066, с. 49].

Усі види відповідальності вчені-психологи розглядають як форми контролю за діяльністю суб'єкта на різних етапах і характеризують відповідальність або з позицій суспільства, або з позицій особи [401, с. 18], а тому висловлюються про існування зовнішньої та внутрішньої відповідальності. На думку М. Краснова, зовнішня відповідальність є зв'язком між суб'єктами, що

передбачає фіксацію моделі поведінки, зовнішнього контролю і оцінки, реакції у випадку негативної оцінки зі сторони інстанції відповідальності, а внутрішня (або самовідповідальність) — це самостійне і добровільне пов'язання людиною власної поведінки з прогнозованими нею самою наслідками даної поведінки і самооцінка останньої. Вчений формулює риси внутрішньої відповідальності: самостійність і добровільність покладення на себе обов'язку, турбота про будь-кого чи будь-що; здатність до самопожертви; потреба вчинити певним чином, не чекаючи сприятливого збігу обставин чи винагороди [291, с. 12].

Більшість дослідників розуміють відповідальність як соціальне явище, змістом якої є відносини між особою, суспільством і державою, іншими особами з погляду виконання визначених соціальних, політичних, етичних, юридичних вимог, що пред'являються до особи, як усвідомлення і правильне розуміння громадянином своїх обов'язків стосовно суспільства, держави, інших людей як сукупність вимог, що пред'являються суспільством і державою до державних органів, громадських організацій, посадових осіб і громадян [1028, с. 72—73]. Вчені наголошували на участі в соціальних відносинах двох сторін: суб'єкта і системи соціального контролю [307, с. 284]. Саме такий підхід дозволив дослідникам прийти до визначення соціальної сутності відповідальності як обов'язку індивіда виконувати вимоги, що пред'являються до нього суспільством, державою, колективом, і зобов'язання, покладені на іншу сторону [400, с. 31].

Відповідальність має і моральний характер, на що вказували представники правової думки Давнього Китаю (Конфуцій (551—479 рр. до н. е.), Маоцзи (479—400 рр. до н. е.). Вони вважали, що влада має використовувати не лише покарання, а й моральні норми впливу на людей [217, с. 33]; якщо керувати народом за допомогою законів і підтримувати порядок за допомогою покарань, то народ буде прагнути ухилитися від покарань і не відчуватиме сорому [217, с. 30]. Пізніше вчені, виділивши моральну і юридичну як підвиди соціальної відповідальності [1101, с. 31], визначили, що моральна відповідальність означає насамперед усвідомлення людиною свого морального обов'язку, суспільний, моральний осуд, захід морального впливу [1028, с. 74]. Вона часто поєднується із відповідальністю юридичною (наприклад, у багатьох державах парламентарія за рішенням парламенту (в Індії — за рішенням спікера) може бути позбавлено

мандата у випадку вчинення певних правопорушень і порушення етичних норм [1100, с. 244—245]).

Одним із важливих засобів організації правильного (належного) виконання приписів правових норм, попередження та припинення небажаної з погляду закону поведінки суб'єктів суспільних відносин виступає юридична відповідальність — об'єктивно необхідний у сучасних умовах засіб забезпечення функціонування держави, суспільства, особи. Юридична відповідальність — це категорія, властива всім галузям права, інститут будь-якої правової системи, одна з істотних ознак права, необхідний механізм його дії.

Багато питань юридичної відповідальності, незважаючи на їх розробленість у теорії права та галузевих науках, залишаються дискусійними, зокрема щодо існування конституційної та фінансово-правової відповідальності. Вчені-юристи, які досліджують проблеми конституційного (О. Майданник, О. Мельник, Л. Наливайко, В. Погорілко, Ю. Тодика, В. Федоренко та ін.) та фінансового права (Л. Воронова О. Горбунова, О. Грачова, М. Карасьова, М. Кучерявенко, П. Пацурківський, Ю. Ровинський, Л. Савченко, Н. Туркіна, Н. Хімічева та ін.), висловлюються щодо цього. Але на сьогодні немає комплексного дослідження всіх аспектів юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права та їх впливу на фінансову безпеку держави.

Аналіз наукової літератури свідчить, що вчені неоднозначно трактують деякі поняття, немає однозначної думки щодо змісту юридичної відповідальності, принаймні, існує кілька підходів до його визначення.

Прибічники першої думки виділяють у змісті юридичної відповідальності об'єктивний державно-правовий момент і розуміють її як захід державного примусу або ототожнюють з покаранням за правопорушення, вважаючи, що вона є реалізацією санкцій правових норм, а також наслідком застосування до правопорушника заходів примусу [332, с. 102—103].

Відповідно до класичної правової теорії юридичною відповідальністю називається застосування до особи, що здійснила правопорушення, заходів державного примусу, передбачених санкцією порушеної норми, в установленому для цього процесуальному порядку [424, с. 592]. Сутністю юридичної відповідальності, за визначенням, наданим у Юридичній енциклопедії, є застосування до правопорушників передбачених законом санк-

цій, що забезпечуються у примусовому порядку державою [1116, с. 437].

Сутність юридичної відповідальності як застосування до правопорушника передбаченого санкцією правової норми заходу державного примусу визначають Ю. Денисов [135, с. 140], О. Майданник [361, с. 93], інші вчені [1036, с. 435]. Трохи ширше тлумачення юридичної відповідальності подає А. Венгеров, вважаючи, що юридична відповідальність — це встановлені законом заходи впливу до правопорушника, що містять несприятливі для нього наслідки, які застосовуються державними органами у порядку, встановленому державою [81, с. 470]. На думку І. Галагана, юридична відповідальність виступає заходом державного примусу, покарання (стягнення, що накладається на винного у вчиненні правопорушення) і виявляється у застосуванні до нього санкцій правових норм. На його погляд, юридична відповідальність пов'язана з державним та громадським осудом дій винної особи. Вона завжди супроводжується заподіянням їй негативних наслідків [96, с. 41]. Деякі автори, зазначаючи, що юридична відповідальність реалізується в заходах державного примусу, у понесенні правопорушником втрат (матеріального чи особистого характеру) [402, с. 77], вказують на її спеціально-юридичне значення — реакцію держави на здійснене правопорушення [426, с. 241].

Розглядаючи юридичну відповідальність як покарання за правопорушення (негативний аспект), вчені часто не враховують її позитивну сторону і не дають відповіді на питання: що лежить в основі покарання правопорушника? Таке завдання спробували вирішити інші дослідники. Вони критикують попередній підхід за зайву «криміналізацію» юридичної відповідальності, який, на їхню думку, не дозволяє правильно оцінити застосування різних заходів майнового характеру, суть яких полягає у примушуванні до виконання того обов'язку, що не був виконаний. Їх висновок: головним у змісті юридичної відповідальності є суб'єктивний момент, тобто обов'язок (необхідність [266, с. 358]) винної особи підлягати заходам державного примусу за вчинене правопорушення або ж як обов'язок суб'єкта суспільного життя діяти відповідно до вимог правових норм [28, с. 26]. На думку М. Строговича, при визначенні юридичної відповідальності слід враховувати її двоаспектний (суб'єктивний і об'єктивний) характер: суб'єктивна сторона визначає усвідомлення, правильне,

чітке розуміння посадовою особою, громадянином покладених на них на підставі закону обов'язків, правильне ставлення до тих, перед ким особа несе свої обов'язки — до суспільства, держави, інших осіб; об'єктивна — вимоги, які пред'являють до особи стосовно виконання нею своїх юридичних обов'язків [1028, с. 74].

Відповідальність як обов'язок особи, що володіє свободою волі, виконувати вимоги, що пред'являються їй суспільством, та нести тягар наслідків за їх виконання, почали розглядати завдяки працям німецьких філософів [1101, с. 17]. Так, Кант (1724—1804), ототожнюючи відповідальність особи з її обов'язком, вказував, що лише шляхом наділення права примусовою силою можна змусити людей дотримуватися правових норм, перешкоджати їх порушенню і відновленню порушеного [217, с. 280]. Заслугою Гегеля (1770—1831) є визначення відповідальності як усвідомлення особою необхідності визначеної лінії поведінки [102, с. 126], а Ієрінга (1818—1892) — виокремлення в праві формального і змістовного аспектів та розуміння права як юридично захищеного інтересу, забезпечення життєвих умов суспільства у формі примусу, системи соціальних цілей, гарантованих примусом [217, с. 501].

Вчені-юристи зуміли внести новий зміст у розуміння юридичної відповідальності, визначаючи її як систему «юридичні обов'язки — відповідальність» [7, с. 132], як обов'язок особи зазнавати заходів державного примусового впливу (санкції) за вчинене правопорушення [28, с. 28; 1038, с. 244]. При цьому конкретизується, що це обов'язок, який виконується примусово та який існував раніше або виник знову внаслідок вчинення правопорушення, коли особа, на яку він покладається, не робить цього добровільно [67, с. 69]. О. Іоффе взагалі вважав обов'язок в основі відповідальності, що означає усвідомлення свого обов'язку, підпорядкування йому своєї діяльності та відмову від такого підпорядкування, здійснення негативних вчинків, які відступають від обов'язку. Він вказував, що відповідальність тут виступає: то як благо (слідування обов'язку), то як передумова нормальної діяльності (усвідомлення обов'язку), то як результат очевидних аномалій (нехтування обов'язком), то як вираження високих моральних достоїнств [214, с. 35—39].

Розуміння юридичної відповідальності через обов'язок дало змогу С. Братусю встановити зв'язок між цими поняттями, який зводиться до такого: обов'язок без відповідальності — юридич-

не ніщо, лише благо, побажання законодавства; юридична відповідальність — це той самий обов'язок, але який виконується примусово, якщо особа (громадянин чи організація), на яку його покладено, не виконує його добровільно [67, с. 75, 216].

Заслугою Н. Боброової, М. Бояринцевої, С. Братуся, Т. Зражевської, Л. Наливайко є розуміння юридичної відповідальності як специфічного юридичного обов'язку, що існував раніше або виник заново внаслідок вчинення правопорушення і який виконується примусово [67, с. 69], сутністю його є: необхідність винного відповідати за свою юридично значиму поведінку (діяльність) [207, с. 17], зазнавати якихось стягнень або обмежень у разі невиконання ним приписів держави [64, с. 22] — примусових позбавлень певних благ шляхом застосування до нього заходів державного примусу [406, с. 45].

Проаналізувавши вищенаведені погляди, розглядаємо юридичну відповідальність як обов'язок суб'єкта діяти відповідно до вимог правових норм або ж підлягати заходам державного примусу за їх порушення.

Більшість дослідників вказують, що юридична відповідальність виникає у правовідношенні [355, с. 107] між державою і особою, яка порушила правову норму [28, с. 29]. Частина з них визнає, що юридична відповідальність реалізується через регулятивні правовідносини [207, с. 17], а інша — через охоронні, змістом яких є заохочення за належну правомірну поведінку суб'єктів, передбачену правовими нормами, чи примус до виконання їх приписів у разі порушення, що здійснюються державою в межах чинного законодавства [28, с. 76].

Оцінюючи зазначені підходи, зауважуємо, що юридична відповідальність реалізується як через регулятивні, так і через охоронні правовідносини, залежно від того, на основі якої поведінки суб'єкта вони виникають: правомірної (регулятивні), чи неправомірної (охоронні). Крім того, аналізований інститут можна розглядати як сукупність будь-яких інших видів правовідносин (матеріальних та процесуальних, простих і складних, одно- та двосторонніх, активних і пасивних, конституційних, адміністративних, фінансових, кримінальних).

Більшість авторів, які розглядали відносини юридичної відповідальності, вказують на такі їх особливості:

— складаються між нерівними (нерівноправними [400, с. 23]) суб'єктами: уповноважуючим — державою [28, с. 87], держав-

ними органами [332, с. 170]; зобов'язаним — суб'єктом правопорушення [28, с. 87] чи особою, яка звинувачується у правопорушенні [332, с. 170]. Якщо уповноважуючий суб'єкт завжди володіє повноваженнями і фактичною здатністю до реалізації карально-примусового впливу та правом застосовувати до правопорушника міру покарання, визначених санкціями, то зобов'язаний перебуває в стані відповідальності (підзвітності, підконтрольності тощо) [207, с. 17];

— їх об'єктом є свідомість і вольова поведінка носіїв прав і обов'язків, а змістом — комплекс прав і обов'язків уповноважуючого та зобов'язаного суб'єктів [28, с. 87];

— необхідним елементом є процесуальні правила поведінки зобов'язаного суб'єкта (в тому числі і процедура встановлення його вини), а також реагування на поведінку, що відхиляється [291, с. 26];

— в їх межах застосовуються санкції правових норм, здійснюється покарання правопорушника [28, с. 87] за скоєний делікт [214, с. 35].

Критично оцінюючи висловлені міркування, вважаємо, що в аналізованих правовідносинах як уповноважуючий, так і зобов'язаний суб'єкти є рівними, особливо щодо підстав та обсягу відповідальності. Водночас у законодавстві України домінують норми про застосування юридичної відповідальності щодо зобов'язаного суб'єкта (наприклад, за невиконання платником податку податкового обов'язку), тоді як уповноважуючий суб'єкт (податкові, інші контролюючі органи) за надмірно стягнені обов'язкові платежі або необґрунтоване застосування фінансових санкцій часто не несе ніякої відповідальності.

З огляду на зазначене уточнюємо: змістом відносин юридичної відповідальності є сукупність прав і обов'язків уповноважуючого та зобов'язаного суб'єктів, що виражається через заохочення за належну правомірну поведінку суб'єктів, передбачену правовими нормами, чи примус до виконання приписів норм права в разі їх порушення. Тобто правовідносини юридичної відповідальності існують, змінюються та припиняються з факту правомірної (неправомірної) поведінки їх суб'єктів, встановлення якого, як справедливо вказував О. Лейст, дає можливість вирішити такі питання: наявність (відсутність) правопорушення; необхідність застосування санкції та визначення їх розміру; визначення конкретних обов'язків, правообмежень винного

у правопорушенні, реалізація цих обов'язків і правообмежень [332, с. 170].

У теорії права висловлені різні думки про правомірність дій, вчинків (правомірну поведінку), яка володіє повною мірою здатністю та можливостями попереджувального впливу [932, с. 161]. Так, В. Лазарєв до правомірних вчинків відносить лише ті, які узгоджуються з їх ідеальною моделлю, встановленою у правовій нормі [326, с. 30]. Є. Нурпеїсов справедливо вказує на хибність думок тих авторів, які стверджують, що все, що не заборонено правом, є правомірним [420, с. 99]. В. Кудрявцев [307, с. 155], О. Скакун [986, с. 415] пов'язують правомірність дій з їх захистом державою: якщо держава захищає подібні дії, вони є правомірними. Принципово важливою властивістю правомірної поведінки дослідники вважають її позитивні юридичні наслідки [1038, с. 236]. Водночас додаємо, що така поведінка має бути суспільно корисною.

Отже, можна виділити такі її ознаки: є суспільно корисною; відповідає закріпленим у правових нормах моделям поведінки; має позитивні юридичні наслідки; захищається та охороняється державою. На основі них визнаємо правомірною таку суспільно корисну поведінку (дію чи бездіяльність), яка відповідає приписам правових норм, має позитивні юридичні наслідки і захищається та охороняється державою. Відповідно, неправомірною (протиправною) поведінкою (правопорушенням) є суспільно небезпечне (шкідливе) протиправне діяння (дія або бездіяльність), яке спричиняє юридичну відповідальність (про це детальніше йтиметься у розд. 3).

На основі аналізу зазначених наукових поглядів доходимо висновку: юридична відповідальність — це сукупність правовідносин (регулятивних та охоронних, матеріальних та процесуальних, простих і складних, одно- та двосторонніх, активних та пасивних, конституційних, адміністративних, фінансових, кримінальних) між уповноважуючим та зобов'язаним суб'єктами, що існують, змінюються та припиняються з факту правомірної чи неправомірної поведінки їх суб'єктів.

У літературі існує думка щодо необхідності розмежовувати поняття правової і юридичної відповідальності, розуміючи під останньою відповідальність на основі права та законів держави, в процесі реалізації законів і відповідно до законів держави. Правова ж відповідальність, як вважають вчені, лежить в основі

юридичної та визначає її цілі, функції та принципи, і, як правило, знаходить адекватне вираження насамперед в нормах Конституції, а вони в свою чергу отримують конкретизацію та розвиток у поточному (галузевому) законодавстві [400, с. 21]. Вважаємо таке розмежування недоцільним, краще мову вести у даному контексті про правову природу аналізованого інституту, що полягає у цілях, функціях та принципах юридичної відповідальності.

Заслуговує на увагу той факт, що деякі вчені при визначенні юридичної відповідальності застосовують об'єктивний та суб'єктивний підходи. Перший, на їхню думку, зумовлений відповідною негативною реакцією держави на протиправні прояви — шляхом встановлення окремих заборон, відповідних правил й адекватних санкцій щодо порушників цих правил. В основі суб'єктивного підходу лежить особистий обов'язок порушника дати відповідь перед компетентними органами за своє протиправне діяння і зазнати відповідного стягнення згідно із встановленим законом порядком [110, с. 75]. Але вчені, обґрунтовуючи зміст юридичної відповідальності, залишають поза увагою правомірну поведінку та засоби заохочення у випадку її вчинення, що не можна вважати виправданим з огляду на концепцію позитивної юридичної відповідальності.

Питання щодо визнання (невизнання) позитивної (перспективної) юридичної відповідальності є найдискусійнішим у загальній теорії права. Його розроблення, починаючи з 60-х років минулого століття, проходило під впливом ідеалістичної тенденції в розвитку суспільної думки країни. Певний утопізм суспільної свідомості спирався на настанови КПРС про відмирання права та на розгляд правотворчості як загальносоціальної функції всього народу. Тривалий час теорія юридичної відповідальності розвивалася під натиском теорії позитивної відповідальності у повній відірваності від практики [400, с. 30]. У той період мали місце уявлення про можливість існування норм без санкцій, які ввійшли і в теорію, а потім і в законодавчу практику [400, с. 31].

Згідно з поглядами науковців, юридичну відповідальність слід розглядати у двох аспектах: негативному та позитивному, бо є галузі, які в об'єктивно-правовому плані мають виключно ретроспективну відповідальність (негативна відповідальність в охоронних галузях), і, навпаки, — галузі переважно регуляти-

вного змісту, які спираються переважно на позитивну юридичну відповідальність [207, с. 17]. Відповідно, в одних випадках відповідальність має позитивно-ретроспективний характер (відповідальність державних органів і посадових осіб), в інших — виступає виключно у «ретроспективному» аспекті (відповідальність громадян, громадських організацій та ін.) [1094, с. 94—95].

Родоначальником негативної (ретроспективної) юридичної відповідальності вважають Джона Стюарта Мілля (вперше застосував цей термін у першій половині XIX ст. [207, с. 8]). Вчені (О. Іоффе, І. Самощенко, М. Фарукшин, Р. Халфіна, М. Шаргородський, Л. Явич та інші) розуміють її як відповідальність за минулу протиправну поведінку [45, с. 64; 214, с. 37; 975, с. 73] та розглядають як:

— захід державного примусу, що базується на юридичному та суспільному засудженні правопорушення і виражається в установленні для нього певних негативних наслідків у формі обмежень особистого або майнового характеру [66, с. 75];

— здійснення негативних вчинків, які відступають від обов'язку [214, с. 35];

— санкцію за правопорушення, що виражається у застосуванні заходів примусу до правопорушників [215, с. 9];

— примус і покарання за здійснене порушення правової заборони [425, с. 276];

— реакцію на правопорушення [365, с. 134].

І. Самощенко, М. Фарукшин однозначно вказували, що юридична відповідальність з того часу, як вона виникла, завжди була відповідальністю за минуле, за вчинене протиправне діяння, і що вона має примусовий характер і за змістом, і за формою. Вони вважали неприпустимим ставити питання про позитивну відповідальність у межах правової науки [975, с. 43—44, 49]. О. Іоффе вважав, що відповідальність ніякою іншою, крім як ретроспективною, бути не може. Критикуючи двоаспектний підхід до проблем юридичної відповідальності, вчений зазначав, що юридична відповідальність співвідноситься з такими явищами, як: поведінка людей, а не стихійні сили природи; своя власна, а не чужа поведінка; поведінка заборонена, а не дозволена [214, с. 37]. На його думку, в найширшому, загальносоціальному плані слід розрізняти відповідальність активну, що означає усвідомлення свого обов'язку, підпорядкування йому своєї діяльності, і ретроспективну, викликану відмовою від такого підпорядкуван-

ня, здійснення негативних вчинків, які відступають від обов'язку [214, с. 35—39]. Цієї позиції дотримувалися О. Лейст [331, с. 42—48, 85] та Р. Халфіна. Так, Р. Халфіна дійшла висновку, що поняття відповідальності в юридичній науці застосовується для позначення негативних наслідків для особи або організації, які допустили протиправний вчинок, а тому відповідальність може бути лише ретроспективною [1084, с. 316].

Отже, названі вчені вважають, що юридична відповідальність настає лише в разі скоєння правопорушення, поширюється на вже вчинені правопорушення і містить їхню негативну оцінку (звідси терміни «ретроспективна» («негативна») юридична відповідальність). За такого підходу правомірні дії суб'єктів у розуміння юридичної відповідальності не входять.

Однак серед проаналізованої літератури не знаходимо чітко сформульованого поняття ретроспективної юридичної відповідальності. На нашу думку, така відповідальність є сукупністю правовідносин між уповноваженим та зобов'язаним суб'єктами з приводу порушення зобов'язаним суб'єктом правових приписів та обов'язок уповноваженого суб'єкта засудити поведінку зобов'язаного, а обов'язок зобов'язаного — понести відповідальність за протиправні діяння шляхом позбавлення належних йому певних благ (майнового, особистого та іншого характеру).

На наш погляд, ретроспективна юридична відповідальність суб'єктів фінансового права має такі особливості: означає, що мав місце факт порушення загальнообов'язкових правил поведінки у сфері фінансової діяльності; її підставою є вчинення правопорушення у сфері фінансової діяльності; характеризується засудженням суб'єкта правопорушення за протиправні діяння у сфері фінансової діяльності, покладанням на нього встановленого законодавством та забезпеченого державою юридичного обов'язку бути позбавленим належних йому певних благ (майнового, особистого та іншого характеру) за вчинене правопорушення [148, с. 17].

Визначаючи ретроспективну юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права, враховуємо сформульоване нами вище визначення і зазначаємо, що вона є сукупністю правовідносин між уповноваженим та зобов'язаним суб'єктами з приводу порушення зобов'язаним суб'єктом правових приписів у сфері фінансової діяльності та обов'язок уповноваженого суб'єкта засудити поведінку зобов'язаного, а обов'язок зобов'язаного — по-

нести відповідальність за протиправні діяння шляхом позбавлення належних йому певних благ (майнового, особистого та іншого характеру).

Представники другої групи (З. Астеміров, Б. Базильов, М. Матузов, П. Недбайло, Н. Слободчиков, М. Строгович) розглядають юридичну відповідальність у широкому розумінні — не лише як негативний наслідок, як реакцію держави на делікт, а як явище позитивне, котре передбачає свідоме, відповідальне ставлення індивідів до своїх вчинків, що виключає порушення правових приписів [369, с. 196; 993, с. 68—69]. Вони відстоюють наявність юридичної відповідальності до протиправного вчинку, що існує не лише щодо вже вчинених правопорушень, а й стосовно дій у теперішньому та в майбутньому, зумовлюючи правомірну поведінку суб'єктів (звідси термін «позитивна» юридична відповідальність). Доречними є думки голландського вченого Бенедикта Спінози (1632—1677) про можливість законів пробуджувати в людей не стільки страх перед покаранням, скільки надію на отримання будь-якого бажаного блага. Вчений закликав враховувати саме другу їх сторону: тоді кожен буде охоче виконувати приписи держави [217, с. 176—177].

Безумовна заслуга постановки питання про позитивний аспект юридичної відповідальності належить З. Астемірову, який на прикладі кримінальної відповідальності справедливо підкреслив, що розуміння відповідальності лише як наслідок вчиненого порушення, її ототожнення з покаранням збіднює соціальне призначення цього кримінально-правового інституту, не повністю розкриває механізм його попереджувально-мотиваційного та виховного впливу на членів суспільства [21, с. 17]. Не заперечуючи значення ретроспективного аспекту юридичної відповідальності, вчений разом із тим закликав не гіпертрофувати його, зводити весь зміст і прояв відповідальності в праві до реалізації заходів примусу, до ретроспективної реакції з приводу правопорушення — такий погляд є однобічним, звужує уявлення про дуже складний і багатогранний інститут юридичної відповідальності [20, с. 62].

Одним із перших ідею позитивної відповідальності висловив П. Недбайло, який визначав її як відповідальність за здійснення позитивних дій, як самостійну й ініціативну діяльність в межах правових норм. Вона в усіх випадках включає в себе досягнення позитивної мети, це відповідальність за успіх в робо-

ті. Вчений дійшов висновку, що у людини виникає відповідальність уже тоді, коли вона приступає до виконання своїх обов'язків, а не тоді, коли вона їх не виконує або стане діяти всупереч їм [416, с. 50—52]. Зазначене трактування юридичної відповідальності критично оцінив О. Лейст, назвавши його спірним, оскільки мало місце не збагачення юридичної науки новою категорією, а, скоріше, «термінологічні переодягання», які теорії права зовсім не потрібні [330, с. 33].

На погляд М. Матузова, позитивна відповідальність випливає з реального державно-правового статусу особи, її належності до певної держави, політико-правового зв'язку з нею, взаємних зобов'язань [370, с. 195, 261]. Пізніше М. Матузов висловив думку, що без категорії позитивної відповідальності правова система була б доволі нестійкою, так само як і становище особистості в ній. Він вважає, що держава, закріплюючи позитивну відповідальність у законах, встановлює її як особливий правовий інститут, покликаний здійснювати загальний організуючий та дисциплінуючий вплив на учасників суспільних відносин, їх відповідальну, глибоко усвідомлену поведінку [369, с. 196]. Подібні думки висловила І. Сафронова [979, с. 52].

Відповідальність у широкому розумінні розглядає і М. Строгович, зазначаючи, що юридична відповідальність є насамперед відповідальним ставленням до своїх обов'язків, відповідальністю за правильне виконання особою покладених на неї законом обов'язків. Якщо ж обов'язок не виконано, настає відповідальність в її негативному значенні — примусі, стягненні, покаранні тощо. Вчений вважає неправильною думку, що юридична відповідальність настає лише тоді, коли особа не виконала покладений на неї обов'язок, порушила закон. На його переконання, юридична відповідальність має виступати, головним чином, у її загальному позитивному значенні — як відповідальне ставлення особи до своїх обов'язків, покладених на неї законом, правильне, сумлінне, успішне, ефективне виконання, дійовий державний та громадський контроль за таким виконанням обов'язків [1028, с. 73, 75—76]. Таких поглядів дотримується Д. Шон, вважаючи, якби відповідальність наставала лише за неправильні та протизаконні рішення, органи й посадові особи взагалі ухилялись би від прийняття будь-яких рішень [1108, с. 38]. Відповідальність в позитивному та негативному аспектах як частину одного соціального явища — юридичної відповідальності роз-

глядає О. Зелена [203, с. 111]. На двоаспектне розуміння юридичної відповідальності вказують О. Скакун [986, с. 430], М. Трофімова [1046, с. 53—61].

Дослідники не лише обґрунтували існування перспективної юридичної відповідальності, а й визначали її зміст як реальну правомірну поведінку суб'єкта права [28, с. 26], відповідальність за належне виконання обов'язків, юридична компетентність тощо [406, с. 45]; сумлінне (відповідальне) виконання суб'єктом усіх правових приписів [1038, с. 236]; позитивне ставлення особи до вчинення нею вчинків, розуміння важливості своїх дій для суспільства, прагнення і бажання виконати їх якомога ефективніше, краще, швидше [1036, с. 434]; необхідність (обов'язок) прийняти такі рішення, в яких враховувалися б інтереси не даного суб'єкта, а й інших людей, груп, класів, інтереси суспільства [307, с. 284, 286]. Отже, сутністю позитивної юридичної відповідальності, на думку О. Зеленої, А. Мусаткіної, О. Скакун, є її реалізація у правомірній поведінці [202, с. 24] шляхом схвалення чи заохочення [404, с. 35], морально свідоме ставлення до виконання обов'язків [986, с. 430].

Питання існування перспективної відповідальності тісно пов'язане зі свободою діянь суб'єктів правовідносин. Ще Епікур (341—270 рр. до н. е.) висловився про зв'язок відповідальності та свободи і вважав, що свобода людини — це її відповідальність за розумний вибір свого способу життя [217, с. 63]. Ідеї вченого підтримали багато юристів. Так, В. Кудрявцев, І. Самощенко, М. Фарукшин цінність свободи вбачали у можливості вибору певного варіанту поведінки [975, с. 21—22], чинити за своєю волею без примусу [308, с. 3]. Таких поглядів дотримуються й інші дослідники, вважаючи, що саме свобода дає можливість обрати варіант поведінки: в межах свободи, закріплених нормою права — усвідомлення необхідності чинити так, як потрібно, або за межами свободи — несприятливі наслідки порушення «міри» права [355, с. 106].

Деякі вчені намагаються розкрити зміст перспективної відповідальності шляхом її ототожнення з категоріями «відповідальне ставлення до покладених обов'язків», «усвідомлення відповідальності» [20, с. 59; 1028, с. 73], що змусило А. Червяцову зробити висновок: тут має місце не стільки прояв одного з аспектів юридичної відповідальності, скільки елемент правової культури [1094, с. 94].

Такі думки викликають заперечення у представників першої групи, які переконані: розуміння одного й того самого явища і обов'язком, і відповідальністю водночас породжує серйозну термінологічну плутанину [215, с. 36]. Науковці таке надто розширене тлумачення юридичної відповідальності вважають теоретично необґрунтованим, практично безплідним та логічно неправильним (оскільки визначення дається через визначувану категорію) [424, с. 595]. І. Самощенко, М. Фарукшин стверджували: визнання позитивної відповідальності призведе до такого стану речей, коли особа, яка не вчинила злочину, нестиме кримінальну відповідальність. На їхню думку, ні наукові міркування, ні тим більше інтереси практики не дають підстав для перегляду погляду на юридичну відповідальність як на наслідок правопорушення [975, с. 43].

Окремі вчені зазначають, що прихильники «позитивного» напряму оперують моральними категоріями, а тому виводять позитивну відповідальність за межі права [365, с. 134], що таке розуміння відповідальності застосовується у повсякденному житті та у філософській літературі, а отже, втрачається специфіка юридичного розуміння відповідальності [1084, с. 317]. Вони вважають таку відповідальність явищем соціальним, а не правовим [1036, с. 452].

Намагання визначити відповідальність через філософський (а не через правовий) зміст цієї категорії змусили В. Тархова зробити висновок: все стає на свої місця, якщо розуміти відповідальність як необхідність звітувати за невиконання правового обов'язку [1035, с. 40]. Інші заперечують таку думку, вважаючи, що позитивна відповідальність є не лише внутрішнім переконанням людини про необхідність діяти правомірно, а й має юридичну підставу — норму права, завдяки якій у суб'єктів формуються мотиви позитивної та необхідної, з погляду права, поведінки [202, с. 20]. Своєрідну позицію з питань позитивної відповідальності має О. Лейст. Заперечуючи двоаспектне розуміння відповідальності, він вважає, що від негативної позитивну відповідальність різнить підзвітність як її істотний компонент. Але законодавство, що регулює застосування юридичної відповідальності за правопорушення, такого обов'язку не передбачає [332, с. 227—233].

Таким чином, підтримуючи думки про існування перспективної юридичної відповідальності, вважаємо її: сукупністю пра-

вовідносин між уповноваженим та зобов'язаним суб'єктами з приводу дотримання зобов'язаним суб'єктом правових приписів та обов'язок уповноваженого суб'єкта заохотити таку поведінку; відповідальною поведінкою тепер і в майбутньому, підзвітністю, юридичною компетентністю; заохоченням за виконання корисних для суспільства та держави варіантів поведінки; обов'язком суб'єктів фінансового права діяти відповідно до приписів правових норм — покладенням обов'язку виконувати визначені функції, повноваження і відповідати перед іншими суб'єктами за свою діяльність; відповідальним станом зобов'язаного суб'єкта [148, с. 17].

Отже, перспективна юридична відповідальність суб'єктів фінансового права — це сукупність правовідносин між уповноваженим та зобов'язаним суб'єктами з приводу дотримання останнім правових приписів у сфері фінансової діяльності та обов'язок уповноваженого суб'єкта заохотити таку поведінку. На наш погляд, така відповідальність суб'єктів фінансового права означає насамперед фінансову правосуб'єктність, здійснення певних функцій і повноважень деліктоздатним суб'єктом відповідно до норм чинного законодавства.

Доходимо висновку щодо потреби розглядати як перспективну, так і ретроспективну юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права як діалектично взаємопов'язані, невіддільні один від одного процеси, оскільки що вище рівень відповідальності в позитивному значенні, то рідше виникає відповідальність ретроспективна (остання настає лише в тому випадку, якщо не спрацював механізм позитивної відповідальності).

І перспективна, і ретроспективна юридична відповідальність суб'єктів фінансового права, на наш погляд, в сукупності означають їх здатність передбачати результати своїх діянь і відповідати за їх наслідки та діяти правомірно (неправомірно). Відповідно, правомірна поведінка суб'єктів фінансового права — це суспільно корисна поведінка (дія чи бездіяльність) у сфері фінансової діяльності, яка відповідає приписам правових норм, має позитивні юридичні наслідки і захищається та охороняється державою. Неправомірною поведінкою суб'єктів фінансового права є суспільно небезпечне (шкідливе) протиправне діяння (дія або бездіяльність) у сфері фінансової діяльності, яке спричиняє застосування заходів державного примусу.

Розуміючи юридичну відповідальність через єдність позитивного та ретроспективного аспектів, визначаємо юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права як сукупність правовідносин між уповноважуючим та зобов'язаним суб'єктами з приводу дотримання зобов'язаним суб'єктом правових приписів у сфері фінансової діяльності та обов'язок уповноваженого суб'єкта заохотити таку поведінку (перспективна відповідальність), а також з приводу порушення зобов'язаним суб'єктом правових приписів у зазначеній сфері та обов'язок уповноваженого суб'єкта засудити поведінку зобов'язаного, а обов'язок зобов'язаного — понести відповідальність за протиправні діяння шляхом позбавлення належних йому певних благ (майнового, особистого та іншого характеру) (ретроспективна відповідальність).

Для вчених важливим питанням є визначення основних ознак юридичної відповідальності, оскільки відсутність хоча б однієї з них, за справедливим зауваженням М. Малеїна, свідчить про відсутність відповідальності та дозволяє відмежовувати її від інших правових та неправових категорій [365, с. 136].

Ті автори, які розуміють юридичну відповідальність лише в негативному аспекті, основними ознаками її вважають застосування до правопорушників заходів державного примусу, покладання на них несприятливих наслідків (майнового та немайнового характеру) та громадський осуд поведінки правопорушника [56, с. 372—373; 66, с. 27—33; 1117, с. 177]. І. Самощенко, М. Фарукшин вказують на державно-владний характер юридичної відповідальності, нерозривний зв'язок із державним примусом та настання її після визнання факту правопорушення і винного суб'єкта компетентними органами й особами [975, с. 44—69]. Б. Базильов серед основних ознак називає її встановлення і застосування певними компетентними органами та посадовими особами від імені держави [28, с. 29]. А. Венгеров до рис юридичної відповідальності відносить спричинення правопорушнику страждань (моральних, фізичних, майнових (матеріальних) [81, с. 469].

О. Майданник характерними ознаками юридичної відповідальності вважає її невіддільність від правопорушення (вона є його наслідком) та зв'язок з реалізацією санкцій, встановлених у нормах права [361, с. 93]. Деякі автори додають до загальних рис юридичної відповідальності також її здійснення під час правозастосовної діяльності компетентними органами у жорстко ви-

значених порядку та формах [1036, с. 436] і процесуальну форму її покладання [266, с. 358]. Виділяючи таку ознаку, вони доходять логічного висновку: поза процесуальною формою юридична відповідальність неможлива [1036, с. 436].

Водночас зауважуємо, що вчені в обґрунтуванні ознак юридичної відповідальності не розглядають окремих із них, які, на наш погляд, є дуже важливими й нами визначалися вище. Зокрема, це завжди відповідальність за минулу поведінку у формі діяння (дії або бездіяльності), що має соціально шкідливий характер; її суб'єкти мають бути наділені деліктоздатністю — здатністю нести юридичну відповідальність за свої протиправні діяння.

Отже, визначаємо такі основні ознаки ретроспективної юридичної відповідальності:

— має зовнішньо виражений свідомо-вольовий характер у вигляді соціально шкідливого діяння (дії або бездіяльності);

— встановлюється за порушення правових норм, а тому обов'язковою підставою для її настання є наявність складу правопорушення;

— має офіційний характер: держава, в особі уповноважених органів у визначеному нею порядку негативно оцінює (осуджує) поведінку правопорушника (характер такої оцінки є офіційним) та встановлює вид і міру відповідальності у санкціях правових норм;

— базується на застосуванні державного примусу — державно-владного впливу уповноважених державних органів на поведінку тих, хто вчинив правопорушення; завдяки юридичній відповідальності реалізується здатність державного примусу забезпечувати виконання приписів правових норм;

— суб'єкти юридичної відповідальності мають бути наділені здатністю нести її за свої протиправні діяння — деліктоздатністю;

— полягає в обов'язку правопорушника нести покарання за протиправну поведінку;

— викликає для правопорушника певні негативні наслідки (страждання): моральні, фізичні, майнові (матеріальні);

— здійснюється під час правозастосовної діяльності шляхом дотримання процедурно-процесуального порядку та форм, визначених законодавством.

Вчені, які розглядають юридичну відповідальність у позитивному аспекті, називають такі загальні ознаки: здійснюється від імені держави її представниками (органами, посадовими особами, судами, суддями); завжди має юридичне оформлення; спрямована на охорону суспільних відносин; її сутністю є державно-правовий психічний або фізичний вплив на громадян або посадових осіб, спрямований на те, щоб спонукати їх до виконання встановлених правом правил [414, с. 105—106].

Ми вважаємо основними ознаками перспективної юридичної відповідальності такі: в її основі суспільно корисне діяння; полягає у дотриманні приписів правових норм; є формою позитивної оцінки державою (заохочення) правомірної поведінки; має офіційний характер (держава в особі уповноважених органів встановлює заходи цієї відповідальності та реалізує її у порядку, який також встановлюється державою); базується на застосуванні заохочення — державно-владного впливу уповноважених державних органів на поведінку тих, хто дотримується приписів правових норм; виражається в обов'язку суб'єкта дотримуватися правомірної поведінки; викликає для суб'єкта певні позитивні наслідки; здійснюється під час правозастосовної діяльності шляхом дотримання процесуального порядку та форм, визначених законодавством.

Наше розуміння юридичної відповідальності у єдності позитивного та негативного аспектів дає підстави визначити такі загальні її риси (це водночас і основні ознаки юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права):

— має зовнішньо виражений свідомо-вольовий характер у вигляді діяння (дії або бездіяльності), що є суспільно корисним (шкідливим);

— встановлюється за дотримання або порушення правових норм;

— має офіційний характер: лише держава в особі уповноважених органів встановлює заходи цієї відповідальності та застосовує її у порядку, який також встановлюється державою;

— є формою позитивної (негативної) оцінки державою поведінки суб'єкта;

— суб'єкти юридичної відповідальності мають бути наділені деліктоздатністю — здатністю нести юридичну відповідальність за свої діяння;

— базується на державно-владному впливові уповноважених державних органів на поведінку суб'єктів; завдяки юридичній відповідальності реалізується можливість заохочення та державного примусу для забезпечення виконання приписів правових норм;

— виражається в обов'язку правопорушника діяти правомірно чи нести покарання за протиправну поведінку;

— викликає для суб'єкта певні позитивні (негативні) наслідки;

— встановлюється державою в особі уповноваженого органу відповідно до норм права, якими визначається вид і міра відповідальності;

— здійснюється під час правозастосовчої діяльності шляхом дотримання визначеного процесуального порядку та форм, установлених законом.

Обґрунтовуючи ознаки юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права, визнаємо відсутність думок вчених щодо цього питання.

Нами ознаки юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права поділяються на загальні та конкретні (специфічні): загальні — притаманні будь-якому виду відповідальності, які ми визначили вище; конкретні (специфічні) — вказують на найспецифічніші риси, притаманні лише для юридичної відповідальності за правопорушення у сфері фінансової діяльності.

Специфічні ознаки юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права зумовлені особливостями фінансово-правового регулювання і полягають у тому, що така відповідальність: спрямована на охорону фінансових правовідносин; настає за правомірну чи протиправну поведінку суб'єктів фінансового права; встановлюється державою в особі уповноважених органів, серед яких є й окремі суб'єкти фінансового права (ДПА України, органи Держказначейства, Держмитслужби, НБУ тощо); у результаті її застосування суб'єкти зазнають позитивних або негативних наслідків, які, зазвичай, мають майновий характер та грошову форму; використовує власні правові засоби та засоби інших галузей права.

Категорії «юридична відповідальність у фінансовому праві», «юридична відповідальність суб'єктів фінансового права» є тотожними, але їх слід відмежовувати від категорії «фінансово-правова відповідальність».

Юридична відповідальність у фінансовому праві як і юридична відповідальність суб'єктів фінансового права застосовуються у широкому значенні: як адміністративна, кримінальна, цивільна, дисциплінарна, конституційна, фінансово-правова відповідальність, а фінансово-правову відповідальність розглядаємо як юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права у вузькому значенні.

У зв'язку із зазначеним юридична відповідальність суб'єктів фінансового права може бути як прямою відповідальністю, види й міра якої визначаються фінансово-правовими нормами (фінансово-правова відповідальність), так і опосередкованою (бланкетною) відповідальністю, види й міра якої визначаються нормами інших галузей права (адміністративно-правова, кримінально-правова, цивільно-правова, дисциплінарна відповідальність).

Отже, розгляд поняття юридичної відповідальності у позитивному та негативному аспектах як сукупності правовідносин між уповноважуючим та зобов'язаним суб'єктами, що існують, змінюються та припиняються з факту правомірної (неправомірної) поведінки їх суб'єктів, дав можливість дійти такого узагальнення: юридична відповідальність суб'єктів фінансового права — це сукупність правовідносин між уповноважуючим та зобов'язаним суб'єктами з приводу дотримання зобов'язаним суб'єктом правових приписів у сфері фінансової діяльності та обов'язок уповноваженого суб'єкта заохотити таку поведінку (перспективна відповідальність), а також з приводу порушення зобов'язаним суб'єктом правових приписів у зазначеній сфері та обов'язок уповноваженого суб'єкта засудити поведінку зобов'язаного, а обов'язок зобов'язаного — понести відповідальність за протиправні діяння шляхом позбавлення належних йому певних благ (ретроспективна відповідальність). Серед її загальних рис (ознак) такі: зовнішньо виражений свідомо-вольовий характер у вигляді діяння (дії або бездіяльності), що є суспільно корисним (шкідливим); встановлюється за дотримання або порушення правових норм; є формою позитивної (негативної) оцінки державою поведінки суб'єкта; завдяки їй реалізується можливість заохочення та державного примусу для забезпечення виконання приписів правових норм; встановлюється державою в особі уповноваженого органу відповідно до норм права, якими визначається вид і міра відповідальності. Специфічними ознаками юридич-

ної відповідальності суб'єктів фінансового права є її спрямованість на охорону фінансових правовідносин та настання за правомірну (протиправну) поведінку суб'єктів фінансового права, які зазнають позитивних (негативних) наслідків зазвичай майнового характеру.

У роботі розглядатимемо юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права здебільшого як ретроспективну з огляду на те, що саме протиправні діяння є загрозою фінансовій безпеці держави.

2.2. Сучасне розуміння системи юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у контексті фінансової безпеки України

Питання щодо системи юридичної відповідальності частково розглядалося у загальній теорії права (А. Венгеров, А. Колодій, С. Комаров, В. Копєйчиков, В. Корельський, С. Лисенков, А. Малько, В. Перевалов, О. Скакун; О. Сурилов та ін.), спеціальній юридичній літературі (Б. Базильов, С. Братусь, О. Зелена, В. Кудрявцев, О. Лейст, Д. Лук'янець; М. Малеїн, І. Самощенко, М. Фарукшин та ін.). У юридичній літературі приділяється увага проблемам видової різноманітності юридичної відповідальності: кримінальної (П. Андрушко, П. Матишевський, С. Шапченко), адміністративної (І. Голосніченко, Д. Лилак, О. Недбайло, О. Старцев, С. Тараненко), цивільної (Д. Боброва, О. Дзера, А. Довгерт, Г. Єременко, О. Іоффе, Н. Кузнєцова), дисциплінарної та матеріальної (В. Венедиктов, Н. Хуторян), економічної (господарської) (В. Білоус, В. Богун, А. Болотова, І. Володіна, Д. Липницький, О. Раю, Г. Солодухін, Т. Слипачук, В. Щербина), конституційної (О. Майданник, Л. Наливайко, А. Пащенко, А. Червяцова). Дискусійним залишається питання щодо виділення у системі юридичної відповідальності як її окремого виду фінансової відповідальності, окремі аспекти якої крім автора досліджували Л. Воронова, І. Зуб, А. Іоффе, М. Карасьова, Л. Касьяненко, Л. Кравченко, В. Кротюк, М. Кучерявенко, Д. Лилак, В. Лисенко, Д. Лук'янець, О. Музика, Н. Туркіна та інші вчені. Водночас у науці фінансового права на сьогодні відсутній комплексний аналіз системи юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права та впливу її елементів на забезпечення фінансової безпеки держави.

Існує кілька підходів до розгляду системи юридичної відповідальності: як сукупності окремих елементів; стадій; норм; правових засобів; окремих видів.

Частина дослідників зауважує, що система юридичної відповідальності — це сукупність окремих елементів, інша — стадій. Так, В. Кудрявцев вважає, що юридична відповідальність містить такі елементи: визнання юридично нікчемними дії, здійснені правопорушником; відновлення порушеного права; зміна чи припинення правовідносин, пов'язаних із правопорушенням; застосування покарання (стягнення); покладення на винного тих чи інших обов'язків [307, с. 297]. Але, на наш погляд, автор визначив елементи не системи юридичної відповідальності, а її механізму.

Дещо по-іншому систему юридичної відповідальності розуміє С. Братусь — як сукупність трьох стадій: становлення, конкретизація і здійснення. Перша стадія починається з моменту здійснення правопорушення, регламентується процесуальними нормами і виражається у вигляді комплексу процесуальних правовідносин. На стадії конкретизації здійснюється правова кваліфікація вчиненого делікту, забезпечується справедливе покарання. Акт застосування юридичної санкції є актом конкретизації юридичної відповідальності. Стадія здійснення юридичної відповідальності містить дії уповноважених органів з фактичної реалізації карального впливу, який було визначено в акті застосування юридичної санкції [67, с. 95].

Не погоджуючись повністю з таким підходом, зауважуємо, що стадію, яка починається з моменту здійснення правопорушення, доцільніше назвати притягнення до юридичної відповідальності, а стадію конкретизації — встановленням юридичної відповідальності. Саме такі стадії визначає О. Скакун, а також розглядає стадію загального стану (попереджувальна відповідальність) [986, с. 441]. Вважаємо, що спрямування юридичної відповідальності більше на попередження правопорушень, ніж на покарання тих, хто їх вчинив, обумовлює існування в її системі стадії попередження.

Отже, систему юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права розуміємо як сукупність чотирьох стадій: попередження; притягнення до юридичної відповідальності; встановлення юридичної відповідальності; реалізація юридичної відповідальності.

Заслугою Б. Базильова є розгляд юридичної відповідальності через систему норм, які: складаються з гіпотези, що описує правопорушення, і санкції, що визначає вид і розміри покарання; регулюють методом покарання винних відносини, що виникають на підставі правопорушень (в основі їх застосування лежать загальні принципи); мають на меті загальну та часткову превенцію правопорушень. Регламентоване процесуальним законом застосування цих норм забезпечується примусом (в поєднанні з переконанням) [27, с. 35].

Більшість дослідників систему юридичної відповідальності вбачають також як сукупність правових засобів, за допомогою яких забезпечується її реалізація. До таких засобів належать принципи, функції, мета та завдання.

Відповідальність, як і будь-який інший правовий інститут, базується на системі визначених принципів — основних, вихідних положень теорії, вчень, головних правил діяльності [994, с. 409].

Питання визначення та обґрунтування принципів юридичної відповідальності цікавили вчених в усі часи. Перші спроби обґрунтувати зміст деяких із них зробили вчені Давньої Індії, Давнього Китаю, Давньої Греції, римські юристи. Дослідники майже одностайні у розумінні принципів юридичної відповідальності як основоположних ідей, що виражають сутність, природу, призначення інституту юридичної відповідальності, які містяться в законодавстві у вигляді норм, що визначають характер правового регулювання деліктних відносин [28, с. 56], визначають підстави і межі юридичної відповідальності [306, с. 257]. Ми звернули увагу на те, що ці визначення не вказують, що принципи мають бути закріплені в чинному законодавстві, випливати зі змісту юридичної відповідальності.

Окремі дослідники прагнуть визначити роль принципів юридичної відповідальності, вказуючи, що вони: характеризують право як особливий спосіб правового впливу на поведінку людей, що реалізується під загрозою санкцій шляхом встановлення заборон і практичної реалізації юридичної відповідальності; слугують найбільш зрозумілим і доступним інформатором для суб'єктів суспільних відносин щодо того, які соціальні цінності перебувають під охороною держави, що здійснюється за допомогою права; є найбільш наочним показником політичного, соціального і духовного розвитку суспільства, морально-гуманістичних

витоків права; є загальними керівними центрами порядку та процедури накладення і реалізації покарання [255, с. 78]. Вважаємо, що таку роль можна визначити більш стисло — забезпечення правопорядку в державі, суспільстві.

На наш погляд, принципи юридичної відповідальності є вихідними основоположними ідеями, закріпленими в чинному законодавстві, що виражають її сутність, природу, призначення та які випливають з її змісту і дозволяють забезпечувати правопорядок у державі, суспільстві. Відповідно, принципи юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права — це вихідні основоположні ідеї, закріплені в чинному законодавстві, що виражають її сутність, природу, призначення та які випливають з її змісту і дозволяють забезпечувати правопорядок у сфері фінансової діяльності. Тож їх ознаки такі: закріплені в чинному законодавстві; виражають сутність, природу та призначення юридичної відповідальності; випливають зі змісту юридичної відповідальності; дозволяють забезпечувати правопорядок у сфері фінансової діяльності.

Щодо системи принципів юридичної відповідальності, то одні вчені класифікують їх у певні групи, інші — подають перелік без групування.

Так, І. Самощенко, М. Фарукшин, розмежовують основні (відповідальність лише за поведінку, вчинки учасників суспільних відносин, а не за думки, родинні чи інші зв'язки людей; відповідальність лише за вину людей та організацій; законність; справедливість; доцільність; невідворотність; швидкість настання) і специфічні принципи юридичної відповідальності (нормативне визначення виду і меж юридичної відповідальності, індивідуалізація відповідальності правопорушника) [975, с. 125]. А. Колодій виділяє охоронні принципи юридичної відповідальності, до яких відносить загальну заборонність, примусовість, розрахованість на правопорушення, можливість практичного застосування юридичної відповідальності, регламентованість покарання, гуманізацію покарання тощо [255, с. 78].

Більшість авторів подають перелік принципів юридичної відповідальності без відповідного розмежування. Так, Б. Базильов розглядає як зазначені принципи законність підстав, невідворотність настання, недопустимість подвоєння, персоніфікованість покладання, регламентованість здійснення [28, с. 56]. О. Недбайло до них відносить такі принципи: правових підстав

відповідальності; протиправної поведінки; відповідальності за вину; персональної відповідальності; індивідуалізації та невідворотності покарання; відповідності покарання вчиненому проступку; гласності; рівності суб'єктів перед законом [414, с. 106]. С. Комаров, А. Малько серед принципів юридичної відповідальності називають поєднання відновлювальної та каральної функцій; законність; справедливість; невідворотність; співмірність; захист інтересів держави, суспільства, колективів, фізичних осіб; доцільність; гуманність [266, с. 360—361], а А. Венгеров — справедливість, гуманізм, законність, обґрунтованість, невідворотність, доцільність [81, с. 473]. Існує також думка, що до них, окрім названих, слід віднести принципи своєчасності [986, с. 434], індивідуалізації покарання, відповідальності за вину та недопустимість подвоєння відповідальності [1036, с. 443—444], притягнення суб'єкта до юридичної відповідальності за певне діяння, а не за виявлення наміру його вчинити, детальної урегульованості у законі процедури притягнення до юридичної відповідальності, її накладання і виконання [1038, с. 245].

С. Тараненко вважає, що юридичній відповідальності (на прикладі адміністративної) мають бути властиві такі принципи: законодавчого визначення проступку; об'єктивної істини; забезпечення громадянам права на правовий захист; юридичної вини; осудності; права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб; відшкодування за рахунок держави матеріальної та моральної шкоди, заподіяної незаконними рішеннями чи бездіяльністю органів (посадових осіб) під час здійснення ними своїх повноважень [1034, с. 12].

Як бачимо, вчені по-різному підходять до зазначеного питання, інколи об'єднуючи в перелік принципів мету та завдання юридичної відповідальності (наприклад, захист інтересів держави, суспільства, колективів, фізичних осіб — у А. Венгерова), функції, елементи механізму її застосування (наприклад, відшкодування за рахунок держави матеріальної та моральної шкоди, заподіяної незаконними рішеннями чи бездіяльністю органів (посадових осіб) під час здійснення ними своїх повноважень — у С. Тараненка чи притягнення суб'єкта до юридичної відповідальності за певне діяння — у деяких дослідників [1038, с. 245]) або ж елементи правового регулювання (наприклад, А. Колодій, Б. Базильов до принципів відносять регламентованість здійснення). Наведені вище думки свідчать, що системи принципів

юридичної відповідальності ще й досі не визначено. У питанні щодо принципів юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права ми стоїмо на позиції системного підходу, і вважаємо доцільним їх розподіляти на дві групи: загальноправові та міжгалузеві.

Загальноправові принципи закріплені в Конституції України і випливають із її положень про визнання людини, її життя, здоров'я, честі й гідності найвищими соціальними цінностями, а прав і свобод людини, їх гарантій — змістом та спрямованістю діяльності держави. До них відносимо:

1) принцип верховенства права — ґрунтується на засадах, відповідно до яких: ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством; права та свободи людини і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб та на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної такими діяннями; кожному гарантується право знати свої права і обов'язки; кожен має право на правову допомогу; ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази [279, статті 8, 19, 55—57, 59, 60] тощо. Зазначений принцип, на думку П. Рабіновича, має поєднуватися із принципом верховенства закону, адже останній однаковою мірою поширюється як на правотворчу, законотворчу, так і на правозастосовну діяльність, тоді як принцип верховенства права адресований головним чином законодавцю [936, с. 342];

2) принцип рівності всіх перед законом (Цицерон називав його так: під дію закону мають підпадати усі [255, с. 8—9]) — означає відсутність привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [279, ст. 24]. Його важливими складовими елементами є єдність і взаємозв'язок прав і обов'язків та взаємна відповідальність держави й особи;

3) принцип законності — істотну роль у його становленні відіграла правова думка Давнього Китаю, Давньої Греції, Давньої Індії, представники якої (Шан Ян (390—338 рр. до н. е.), Солон (бл. 638—559 рр. до н. е.), Сократ (469—399 рр. до н. е.), Платон (427—347 рр. до н. е.), Будда і його послідовники) виступали з

обґрунтуванням управління, що базується на законах і суворих покараннях, вважали найбільшим благом для полісу порядок і закон та висловлювалися за дотримання законності та непорушення законів [217, с. 34, 41, 51, 55], возвеличували законність, законний шлях життя [217, с. 28]. Його сутністю є жорстка і точна реалізація правових приписів; притягувати до юридичної відповідальності можуть лише компетентні органи за діяння, передбачені законом, у визначеному законом порядку і на передбачених законом підставах; фактичною підставою відповідальності є правопорушення у єдності всіх його елементів; незнання законів не звільняє від відповідальності [279, статті 29, 61, 62, 68, 124]. Зміст принципу полягає у вимогах: якості нормативно-правових актів, несуперечливості їх один одному; жорсткого дотримання та виконання правових приписів усіма суб'єктами фінансового права; невідворотності відповідальності таких суб'єктів за винне, протиправне діяння;

4) принцип гуманізму — дотримання конституційних прав суб'єктів при застосуванні до них заходів юридичної відповідальності [279, статті 28, 29, 32, 55];

5) принцип справедливості (вперше обґрунтував Аристотель) [255, с. 8—9]) — означає відповідність між правами та обов'язками суб'єктів, що вчинили правопорушення, між правопорушенням і покаранням, можливість застосування заходів державного примусу до правопорушника у межах закону. Римські юристи (Аристотель (384—322 рр. до н. е.), Цицерон (106—43 рр. до н. е.), Ульпіан (II—III ст. н. е.), Фома Аквінський (1225—1274) обґрунтували, що змістом принципу є: не шкодити іншим, жити чесно, кожному надавати те, що йому належить [217, с. 78—87] та отримувати кожному своє [217, с. 101]. На думку вчених, з цього принципу випливає, що: ідея права не може бути нічим іншим як справедливістю [937, с. 42]; існує зв'язок між рівними правами громадян, рівними їх обов'язками й рівною відповідальністю перед законом осіб, які порушили закон [255, с. 8]; при встановленні заходів покарання і стягнення не має принижуватися людська гідність [986, с. 434]. Сутністю принципу справедливості відповідно до конституційних положень є система таких формальних вимог: неможливо призначити кримінальне покарання за проступки; закони та інші нормативні акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність [279, ст. 58] — ще

римські юристи сформулювали принцип, що закон зворотної сили не має [255, с. 148]; ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення [279, ст. 58]; якщо шкода, нанесена правопорушником, має зворотний характер, то юридична відповідальність має забезпечити її відшкодування; юридичну відповідальність несе той, хто здійснив правопорушення; вид і міра покарання мають бути конкретними, індивідуальними з урахуванням тяжкості вчиненого правопорушення; за одне й те саме правопорушення можна притягнути до юридичної відповідальності одного виду один раз [279, ст. 61] — давньоримські юристи вважали, що не можна карати двічі за один і той самий злочин [255, с. 148];

6) принцип обґрунтованості — означає необхідність: об'єктивно, всебічно та аргументовано розглядати обставини справи; встановлювати факт вчинення правопорушником конкретного протиправного діяння, наявність вини (ще представники правової думки Давньої Індії підкреслювали недопустимість застосування покарання у випадку відсутності вини [217, с. 248]), інші юридично значущі факти про склад правопорушення, а також відповідну норму права, яка у загальній формі фіксує юридичну відповідальність за конкретне правопорушення конкретного суб'єкта;

7) принцип доцільності — змістом якого є застосовування до винних покарань, яких вони заслуговують (ще голландський юрист Гуго Гроцій (1583—1645) вказував на це [217, с. 167]). Зазначений принцип, на думку дослідників, полягає у відповідності обраного заходу впливу на правопорушника цілям юридичної відповідальності [986, с. 443]. Він вимагає індивідуалізації державно-примусових заходів залежно від тяжкості правопорушення і властивостей правопорушника як особи відповідальності та пом'якшення і навіть відмову від застосування заходів відповідальності за наявності можливості досягти її мети іншим шляхом [986, с. 434]. Ми вважаємо його основним завданням не допустити можливості прийняття довільних, суб'єктивних рішень уповноваженим органом;

8) принцип презумпції невинуватості закріплений у міжнародних актах з прав людини [192, ч. 1 ст. 11; 273, ч. 2 ст. 6; 397, п. 2 ст. 14], Конституції України [279, ч. 1 ст. 62]. Він означає, що особа вважається невинуватою у вчиненні правопорушення і не може бути покарана, доки її вину не буде доведено у вста-

новленому порядку. Особливостями реалізації цього принципу, як вважають вчені, є обов'язок доводити вину державних органів, а не особи — поки вину її не доведено, вона вважається невинуватою [1038, с. 246]. На думку Н. Антошиної, зазначений принцип є одним із елементів справедливого судового розгляду та його зміст зобов'язує органи обвинувачення інформувати особу про висунуті обвинувачення, щоб вона могла підготувати та належним чином представити аргументи на свій захист [16, с. 12].

9) принцип невідворотності настання юридичної відповідальності [279, ст. 62] — полягає у неминучості її настання для правопорушника; в ефективності заходів, що вживаються до правопорушника. Названий принцип, на думку М. Малеїна, є спільним для всіх галузей права, але в кожній з них він по-різному проявляється. Вчений вказав на проблему його реалізації у випадку розриву між часом вчинення правопорушення і притягнення до відповідальності за це правопорушення, адже застосування заходів відповідальності через тривалий період після вчинення правопорушення перестає бути доцільним [363, с. 50]. Невідворотність, як вважали І. Самощенко і М. Фарукшин, полягає в тому, щоб будь-яке правопорушення потрапило в поле зору держави і суспільства та було піддано осуду з їх боку: якщо виявиться, що правопорушник здатний виправитися під впливом лише суспільних заходів, каральна сила санкції може й не застосовуватися [975, с. 174]. Реалізація зазначеного принципу, за справедливим зауваженням О. Скакун, тісно пов'язана з професіоналізмом і сумлінністю співробітників правозастосовних органів — їх дієвим, якісним і повним розкриттям правопорушення та оперативністю застосування заходів відповідальності за вчинене правопорушення [986, с. 434]. Отже, сутністю принципу є обов'язкове застосування юридичної відповідальності за будь-яке протиправне діяння стосовно будь-якого правопорушника: суб'єкт фінансового права, в протиправних діях якого є склад правопорушення, має понести юридичну відповідальність; без законних підстав ніхто не може бути звільнений від відповідальності та покарання;

10) принцип своєчасності — означає можливість притягнення правопорушників до відповідальності протягом строку давності — часу не дуже віддаленого від факту правопорушення;

11) принцип визначеності підстав юридичної відповідальності — вимагає чіткого встановлення всіх елементів складу правопорушення, що виключає можливість неоднозначного їх розуміння та не допускає в результаті невизначеності свавілля правозастосовних органів [400, с. 22]. Відповідно до цього принципу міра юридичної відповідальності має відповідати принципу справедливості та співмірності: бути співмірною конституційно закріпленим цілям і охоронюваним законним інтересам, характеру вчиненому протиправному діянню, вині правопорушника, іншим обставинам;

12) принцип взаємної юридичної відповідальності держави й особи знаходить своє юридичне вираження у виконанні насамперед конституційно встановлених обов'язків [400, с. 21].

Міжгалузевим змістом наділений принцип особистого характеру відповідальності, її індивідуалізації. Сутність його полягає в такому: лише суб'єкт, який вчинив правопорушення, і вину якого доведено, може нести відповідальність і підлягати застосуванню заходів державного примусу; особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку та встановлено обвинувальним вироком суду [279, ст. 62]; юридична відповідальність має індивідуальний характер [279, ст. 61] і може застосовуватися лише до конкретного суб'єкта, визнаного таким, що вчинив правопорушення, уповноваженими органами. Реалізація зазначеного принципу свідчить про ефективність заходів юридичної відповідальності, оскільки відповідальність за вчинене правопорушення винний повинен нести сам та не допускається перенесення її з винного на інший суб'єкт.

Важливим правовим засобом реалізації визначених нами принципів є мета юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права, в якій виявляється її соціальна необхідність та ефективність. Мета дозволяє глибше пізнати сутність такої відповідальності та показати результати, які досягаються за допомогою даного правового засобу.

Вчені по-різному визначають мету юридичної відповідальності, часто пов'язують її із загальною метою права, а тому формулюють її як регулювання й охорону суспільних відносин [1036, с. 437], захист правопорядку [986, с. 433], виконання охоронної ролі при порушенні правових приписів [203, с. 111].

На думку Б. Базильова, крім загальної мети юридичної відповідальності — охорона (захист) правопорядку слід виділяти й кінцеву — ліквідацію правопорушень [28, с. 50]. Такі міркування підтримують А. Колодій, В. Копєйчиков, С. Лисенков та інші, зазначаючи, що перед юридичною відповідальністю може стояти мета — покарання (відплата) за вчинене правопорушення [1038, с. 245].

Але більшість дослідників розуміє мету юридичної відповідальності ширше — не лише охорона і захист правопорядку, а й забезпечення прав і свобод суб'єктів [266, с. 360], виховання громадян [28, с. 49, 52], перевиховання правопорушника [402, с. 78]. Вперше про виховну роль юридичної відповідальності як виправлення злочинців було сказано у вірменському «Судебнику» Мхитара Гоша (1133—1213) [217, с. 122]. А. Сурилов виділяв дві мети: захист правопорядку і виховання громадян [1029, с. 407]. Б. Базильов визначав мету юридичної відповідальності як вплив на свідомість, залякування певної особи, більша чи менша моральна перебудова особи [27, с. 35]. О. Скакун зауважує, що юридична відповідальність переслідує мету виховати поважне ставлення до права [986, с. 433].

Заслугою вчених (О. Зеленої [203, с. 111], А. Колодія, В. Копєйчикова, С. Лисенкова [1038, с. 245], О. Музики [402, с. 78], О. Недбайла [414, с. 106]) є виокремлення превентивної мети юридичної відповідальності — запобігання вчиненню правопорушником та іншими особами нових протиправних діянь.

Окремими дослідниками висловлюються думки, що юридична відповідальність здатна виконувати також іншу мету — виступати важелем атестаційного добору кадрів до органів державної виконавчої влади за умови, якщо державний службовець матиме чітко виписані, законодавчо коректні посадові інструкції, та впливати на добір кадрів [1013, с. 114]; відновлювати суспільні відносини, досягати їх впорядкованості, динамічності, урегульованості [402, с. 78]; компенсувати потерпілому (в тому числі фізичним і юридичним особам, державі або іншим суб'єктам) матеріальну й моральну шкоду, заподіяну йому правопорушенням [1038, с. 245].

Враховуючи думки вчених, вважаємо, що метою юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права є: регулювання, охорона і захист суспільних відносин у сфері мобілізації, розподілу та використання публічних фондів коштів; забезпечення

прав і свобод суб'єктів фінансового права; добір кадрів та їх виховання. Але, на нашу думку, основна мета юридичної відповідальності — це забезпечення фінансової безпеки держави шляхом попередження вчинення правопорушень у сфері фінансової діяльності, а у випадку їх вчинення — захист фінансової системи від протиправних посягань шляхом компенсації матеріальної і моральної шкоди, заподіяної правопорушенням, та покарання винних.

Мета юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права визначає її функції. Вчені-філософи функцію розуміють як дію, діяльність, операцію, здатність до дій, діяльності, роль, значення, якість, обов'язок, компетенцію, залежність однієї величини від іншої, задачу, а юристи — як основний напрям, окремий вид діяльності, пов'язаної з метою, завданнями, сутністю призначення, специфікою та її формами, методами, рівнем, особливостями законодавчого регулювання відповідної діяльності, характером впливу, способом здійснення [402, с. 78].

На нашу думку, функції юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права — це головні напрями юридичного впливу на їх поведінку. Вони зумовлюють роль, значення, а також систему та структуру такої відповідальності. Вчені по-різному визначають функції, розглядаючи лише окремі з них (Б. Базильов, Джек Патрік), або ж їх систему (С. Комаров, В. Корельський, Д. Липинський, А. Малько, О. Музика, В. Перевалов, Н. Саттарова).

Більшість дослідників виділяють штрафну та правовідновлювальну [266, с. 360], або ж каральну та відновлювальну функції [402, с. 78], чи лише правовідновлювальну [978, с. 320], не вказуючи щодо їх належності до охоронної функції. О. Скакун називає правоохоронну функцію, яку поділяє на правовідновлювальну (компенсаційну) та каральну (штрафну) [986, с. 435]. З цією думкою слід погодитися і вести мову про охоронну функцію юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права, спрямовану на охорону суспільних відносин у сфері фінансової діяльності. У її складі слід виділити правовідновлювальну функцію, реалізація якої дозволяє державі, органам місцевого самоврядування стягнути з винного нанесену шкоду, відшкодувати збитки, і таким чином відновити порушені фінансові інтереси держави, суспільства, особи. Оскільки основне призначення її компенсувати втрати через вчинене правопорушення, то, на наш

погляд, називати її слід правовідновлювальною (компенсаційною).

До охоронної функції належить і каральна, спрямована на використання особливої дії (сили) права — забороняти, карати (про що висловлювалися ще римські юристи, зокрема, Модестін (II—III ст. н. е.) [217, с. 89]. Сутністю її реалізації дослідники вважають покарання правопорушника [986, с. 435], зміну юридичного статусу особи правопорушника шляхом обмеження прав і свобод, їх позбавлення або покладання додаткових обов'язків [28, с. 54]. Деякі вчені називають її штрафною [266, с. 360], каральною (штрафною) [986, с. 435], з чим не погоджуємося, адже покарання правопорушника відбувається не лише застосуванням штрафу, а й інших засобів (обмеження волі, позбавлення ліцензії, припинення фінансування). Доцільніше таку функцію називати каральною [402, с. 78] (штрафна може виступати її підвидом), адже вона характеризує реакцію на шкоду, спричинену правопорушенням, через покарання правопорушника.

Вчені виділяють і виховну функцію [266, с. 360; 402, с. 78; 986, с. 435], не розкриваючи її змісту. На нашу думку, основне призначення виховної функції юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права — формувати в таких суб'єктів мотиви до правомірної поведінки, виховувати у дусі поваги до закону. Її реалізація передбачає вживання заходів із попередження правопорушень.

Визначення вченими серед функцій юридичної відповідальності функції загальної превенції правопорушень [28, с. 53] змусило деяких дослідників вести мову про окрему її функцію — превентивну (попереджувальну) [142, с. 14—17; 402, с. 78; 978, с. 318; 1036, с. 360], основне призначення якої не стільки покарати особу за вчинення злочину, скільки не допустити його вчинення [142, с. 17].

Підтримуємо погляди О. Скакун про розмежування превентивної функції на спеціальноприветивну та загальнопревентивну у складі виховної функції [986, с. 435]. Їх сутність, на нашу думку, полягає в спрямуванні на попередження вчинення правопорушником нових правопорушень (часткова (спеціальна) превенція), на попередження вчинення іншими особами правопорушень (загальна превенція). Окрім того, завдяки застосуванню відповідальності не лише усувається факт правопорушення, а й застосовуються правові заходи, спрямовані на

усунення його причин та умов. Саме погрозою застосування заходів відповідальності можна попередити вчинення правопорушень, виховати в особі повагу до прав та інтересів інших осіб, до закону.

Ю. Крохіна вказує на соціальну функцію фінансово-правової відповідальності, що виражається у здійсненні загального попередження фінансових правопорушень шляхом спонукання суб'єктів фінансового права до дотримання норм фінансового законодавства [301, с. 175], але дозволимо не погодитися з автором, адже йдеться саме про превентивну функцію.

Підтримуємо думку, що юридична відповідальність виконує також організуючу (регулятивну) [1036 с. 438] чи лише регулятивну функцію [339, с. 22; 402, с. 78; 978, с. 318]. Але вважаємо більш коректною її назву «регулююча», оскільки юридична відповідальність виступає регулятором правомірної (неправомірної) поведінки, вказує на невідворотність покарання за вчинене правопорушення.

Водночас називаємо інші функції юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права, які не визначені в науковій літературі:

• гарантуючу — її сутністю є здатність юридичної відповідальності виступати найважливішою гарантією реалізації та охорони прав і обов'язків суб'єктів фінансового права;

• стимулюючу — полягає у впливові юридичної відповідальності на свідомість суб'єктів фінансового права з метою створення стимулів для вибору варіантів поведінки та стимулювання правомірної поведінки;

• правозабезпечувальну — сприяє безпосередньому забезпеченню захисту фінансових інтересів держави, суспільства та особи, їх прав та обов'язків у сфері фінансової діяльності.

Отже, визначаємо такі функції юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права: охоронну (правовідновлювальну (компенсаційну) та каральну), виховну (спеціальнопривентивну та загальнопревентивну), регулюючу, гарантуючу, стимулюючу та правозабезпечувальну.

Питання видової різноманітності юридичної відповідальності посідають одне з центральних місць у загальній теорії права та в галузевих юридичних науках, водночас належать до таких, які не є розробленими та які потребують критичного осмислення в умовах сьогодення.

Усіх дослідників цього питання поділяємо на три групи. Перші вважають, що диференціація юридичної відповідальності обумовлюється поділом права «по горизонталі [302, с. 9] на окремі галузі — відповідно йдеться щодо поділу юридичної відповідальності на окремі види за галузевою ознакою [302, с. 5], галузевою структурою права [986, с. 436]. А. Іоффе, В. Кротюк, Д. Лук'янець зазначають, що при визначенні виду юридичної відповідальності необхідно насамперед з'ясувати, які правовідносини мають місце в конкретній ситуації [300, с. 30].

Друга група вчених критерієм поділу юридичної відповідальності на окремі види вважає галузеву належність порушеної норми законодавства [1029, с. 408] або характеристику видів правопорушень [1038, с. 247].

Представники третього підходу стверджують, що слід об'єднати два попередні, а критеріями самостійності виду юридичної відповідальності визнати самостійність галузі права та вид правопорушення [402, с. 77].

Найбільш вдалим, на наш погляд, слід вважати критерій, запропонований А. Суріловим, а саме — галузева належність порушеної норми законодавства.

Традиційно у теорії права виділяють чотири види юридичної відповідальності: кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову. Більшість вітчизняних фахівців приймають такий підхід, керуючись змістом норми Конституції України [279, п. 22 ч. 1 ст. 92].

Кримінальна відповідальність як особливий елемент у механізмі кримінально-правового регулювання та реагування держави на вчинений особою злочин виступає формою реалізації охоронних кримінально-правових відносин, пов'язаних із вчиненням злочину. Вона завжди полягає у державному осуді злочинця [293, с. 74, 77] та є правовим обов'язком особи, яка вчинила злочин, зазнавати (підкоритися) заходів державного впливу або бути покараною [368, с. 57]. На думку М. Боневіля, кримінальний закон має бути не лише достатньо справедливим і милосердним, але й мати достатньо сили, щоб ніхто не міг уникнути його [1032, с. 473—487]. Вчені формулюють чинники, які визначають зміст норм про кримінальну відповідальність: мають повністю охоплювати коло діянь, боротьба з якими допустима, можлива й доцільна; своєчасно виключати покарання тих діянь, підстави для криміналізації яких уже відпали; адекватно від-

ображати у кримінальних заходах, що застосовуються, характер та ступінь суспільної небезпеки діянь [1091, с. 13]. А тому висловлюються за потребу та необхідність змістити ідеологію боротьби зі злочинністю в сучасних умовах із застосування кримінально-правових заходів на ниву вдосконалення позитивного (регулятивного) законодавства (цивільного, господарського, фінансового, податкового тощо) [55, с. 89].

Адміністративна відповідальність є специфічним реагуванням держави на адміністративне правопорушення (проступок), яке посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління, якщо таке порушення за своїм характером не тягне за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності [248, ст. 9], шляхом застосування уповноваженим органом (посадовою особою) передбаченого законодавством адміністративного примусу. Вчені визначають такі її характерні риси: покладається за правопорушення, яке не становить високого ступеня суспільної небезпеки; переважно настає внаслідок правопорушень у сфері загальнодержавних, а не приватноправових інтересів [2, с. 10]. Розрізняють адміністративну відповідальність у широкому розумінні як відповідальність органів, їх посадових осіб, громадян, інших фізичних, а також юридичних осіб, і у вузькому розумінні як відповідальність перед державою за протиправні дії, яку несуть громадяни, іноземці, особи без громадянства, юридичні особи [107, с. 20].

Цивільно-правова відповідальність виступає негативним для порушника наслідком вчиненого ним цивільного правопорушення [1087, с. 716]. Вона настає за порушення фізичною чи юридичною особою договірних зобов'язань, заподіяння позадоговірної майнової шкоди, а також за порушення особистих майнових прав і має майновий та компенсаційний характер. Сутністю цивільно-правової відповідальності є покладення на правопорушника заснованих на законі невигідних правових наслідків, які виявляються у позбавленні його певних прав або в заміні невиконаного обов'язку новим, або у приєднанні до невиконаного обов'язку нового додаткового [215, с. 14]. Окремим видом такої відповідальності є майнова відповідальність органів влади й управління і їх посадових осіб за заподіяну їх неправомірними діями шкоду.

КЗпП [246, ст. 130—152], законами України, статутами й положеннями про дисципліну передбачено випадки покладання

дисциплінарної та матеріальної відповідальності на працівників та посадових осіб за порушення трудової дисципліни у вигляді догани, звільнення, інших дисциплінарних стягнень. Дисциплінарна відповідальність полягає в обов'язку працівника відповідати перед роботодавцем за дисциплінарний проступок і зазнавати дисциплінарних санкцій, передбачених законодавством про працю [1116, с. 431], а матеріальна — за матеріальну шкоду, заподіяну підприємству внаслідок порушення покладених на нього трудових обов'язків у визначеному розмірі. Їх особливості, на думку дослідників, обумовлені такими чинниками: включенням особи в той чи інший тип колективу; належністю громадянина до організації певного виду; характером функцій, які виконує особа в конкретній організації; специфічністю дисциплінарних стягнень, що застосовуються до певних суб'єктів відповідальності [30, с. 151].

Традиційний поділ юридичної відповідальності за галузевою ознакою на чотири види був критично оцінений вченими. На думку О. Лейста, цей поділ не збігається з галузевою структурою права вже з тієї причини, що видів відповідальності менше, ніж галузей права, причому за порушення норм різних галузей права може застосовуватися відповідальність одного й того самого виду. Вчений справедливо вважає: галузева класифікація не пояснює також, чому в межах однієї галузі права можуть існувати різні види відповідальності, і, навпаки, нормами різних галузей права регулюється здійснення одного виду відповідальності [332, с. 128].

Іншими науковцями вказується, що традиційний поділ юридичної відповідальності на чотири види є неповним, оскільки не враховує сучасних політико-правових реалій, пов'язаних з підвищенням відповідальності держави, її органів і посадових осіб за забезпечення у суспільстві надійного правопорядку, розвиток економічної і соціально-культурної сфер суспільства, належне виконання інших своїх функцій [400, с. 24].

Наявні законодавчі недоречності певним чином були виправлені рішенням КСУ від 30 травня 2001 р. № 7-рп/2001, яким роз'яснено: конституційне положення треба розуміти так, що ним безпосередньо не встановлюються види юридичної відповідальності [945, п. 1.1]. Таке тлумачення дало право дослідникам цілком логічно припустити: перелік видів юридичної відповідальності містить також і інші види, які безпосередньо не вказано в Конституції [1077, с. 82].

Відповідно, багато вчених (О. Майданник, Л. Морозова, Л. Наливайко та ін.) як окремий вид розглядають конституційно-правову (державно-правову) відповідальність. До об'єктивних причин, які обумовлюють підхід до питання про неї як самостійний вид відповідальності, вчені відносять: збільшення фактів порушення конституційних норм, які не підпадають під ординарні ознаки галузевих складів правопорушень; підвищення ролі публічного права, в тому числі конституційного, та становлення інституту конституційної відповідальності як заходу державного примусу, що породило конкретні норми конституційного законодавства, які підпадають під ознаки конституційних санкцій; конституційне право перетворюється в інструмент прямої дії для всіх суб'єктів правовідносин; активно розвиваються процесуальні інститути конституційного права [400, с. 26]; інститут конституційної відповідальності став обов'язковим елементом системи взаємин вищих органів державної влади [434, с. 8].

Фахівці формулюють такі її ознаки: є видом соціальної та юридичної відповідальності, що існує в сфері конституційно-правових відносин [406, с. 48]; спрямована на забезпечення правової охорони Конституції України [361, с. 93] і виражається у встановленні пріоритетності захисту найбільш важливих відносин [400, с. 24, 26]; характеризується наявністю специфічних суб'єктів [406, с. 48] — вищих державних органів, посадових осіб [1094, с. 95], які мають відповідати за свою юридично значиму поведінку, що реалізується у сфері конституційно-правових відносин [361, с. 93]; полягає в примусовому перетерплюванні заходів впливу за протиправне діяння (ретроспективний аспект) та у відповідальному стані зобов'язаного суб'єкта (позитивний аспект) [406, с. 48]; її змістом є обов'язок державного органу (посадової особи) достроково припинити свої повноваження за рішенням компетентного органу за вчинення заборонених Конституцією діянь [400, с. 24, 26].

Висловимо окремі міркування щодо суб'єктів конституційно-правової відповідальності, до яких за Конституцією України належать: Президент України, Прем'єр-міністр України та КМУ, голова місцевої державної адміністрації, Генеральний прокурор України, судді [279, статті 108—112, 115, 118, 122, 126]. За конституціями зарубіжних країн, зокрема Австрії, до конституційної відповідальності може бути притягнуто Федерального президента, членів федеральних органів виконавчої влади, а також

земель, в тому числі членів Федерального уряду й органів, прирівняних до них, австрійського представника у Раді, губернаторів земель, їх заступників, членів урядів земель, голову Рахункової палати при Національній Раді та голову Рахункової палати, що утворюється при законодавчих (представницьких) органах земель (ст. 142 Конституції Австрії). Конституційну відповідальність застосовує Конституційний суд Австрії, який виносить рішення про засудження винної посадової особи, що тягне її відсторонення від посади, а за особливо обтяжуючих обставин — і тимчасове позбавлення політичних прав [400, с. 25].

Вважаємо, що досвід регулювання зазначених питань заслуговує на увагу шляхом внесення змін до чинного законодавства. Зокрема, в Конституції, іншому законодавстві України мають бути норми, які б визначали коло посадових осіб державних та місцевих органів, які можуть бути притягнуті до конституційної відповідальності, процедуру їх відсторонення від посади та закріпили порядок і умови застосування її КСУ.

Останнім часом з'явилися публікації з обґрунтуванням існування економічної [940, с. 113; 992, с. 32—34] (господарсько-правової [59, с. 80—82; 341, с. 128—133; 1112, с. 143—155]) відповідальності. Концепція економічної відповідальності має як своїх прихильників, що розглядають її в принципі як зазнавання суб'єктом господарювання будь-яких несприятливих (негативних) наслідків своєї власної чи чужої діяльності, так і противників, котрі вважають її штучним перебільшенням економічного змісту договірної відповідальності [992, с. 32]. У нормативних актах вона трактується як синонім цивільної (майнової) відповідальності, хоч насправді економічна відповідальність не лише не збігається з цивільно-правовою, але й з огляду на специфіку господарських відносин має істотні відмінності. До специфічних заходів економічної відповідальності, що не охоплюються цивільно-правовим регулюванням, треба віднести економічні санкції, які застосовуються поза претензійно-позовним порядком. Існує думка, що така відповідальність — це залежність матеріального становища суб'єкта від результатів його діяльності [83, с. 23]. Частіше економічна відповідальність трактується широко як збірне поняття відповідальності, що настає при порушенні різних сфер економічного регулювання, тобто її обсягом охоплюються всі заходи цивільно-правової, адміністративної та фінансової відповідальності [992, с. 32].

На нашу думку при визначенні конкретного виду юридичної відповідальності слід виходити з галузевої належності порушеної правової норми — відповідно, якщо це норма господарського права, то і відповідальність буде господарсько-правовою, а не економічною.

Проблема щодо фінансово-правової відповідальності є однією з найскладніших у науці фінансового права, оскільки цей вид юридичної відповідальності поки що не визначено як самостійний на нормативному рівні, а на доктринальному — точаться гострі наукові дискусії щодо її змісту, співвідношення з іншими видами юридичної відповідальності, кола суб'єктів. Саме тому інститут фінансово-правової відповідальності як окремий вид юридичної відповідальності, який уже сформувався об'єктивно [402, с. 77], на сьогодні у правовій науці потребує теоретичного осмислення та негайного вирішення питання його уніфікації [288, с. 187].

Більшість дослідників розглядають фінансово-правову відповідальність як окремий вид юридичної відповідальності [228, с. 181; 299, с. 211; 978, с. 311; 1052, с. 127; 1079, с. 282—285], називаючи її по-різному: «фінансово-правова відповідальність» [232, с. 260; 228, с. 182—185; 1052, с.125; 1078, с. 38], «фінансова юридична відповідальність» [342, с. 32], «фінансова відповідальність» [288, с. 187; 336, с. 26], «відповідальність за порушення фінансового законодавства» [1077, с. 79], «відповідальність за порушення норм фінансового права» [288, с. 187].

На наш погляд, поняття «фінансово-правова відповідальність», «фінансова юридична відповідальність» є тотожними, але більш коректним вважаємо перше з них. Однак поняття «фінансово-правова відповідальність» потрібно відмежовувати від таких, як «юридична відповідальність у фінансовому праві», «відповідальність за порушення норм фінансового права», «юридична відповідальність суб'єктів фінансового права». У нашому дослідженні ми оперуватимемо двома поняттями: «фінансово-правова відповідальність» та «юридична відповідальність суб'єктів фінансового права», які співвідносяться між собою як часткове та загальне.

У тій частині, під якою розуміється фінансово-правова відповідальність за порушення деяких норм фінансового права, що є водночас юридичною відповідальністю суб'єктів фінансового права, ці поняття збігаються. Та оскільки порушення норм

фінансового права породжує не лише власне фінансово-правову, а й відповідальність, передбачену іншими галузями права, то поняття «юридична відповідальність суб'єктів фінансового права» є ширшим. Тобто поняття «юридична відповідальність суб'єктів фінансового права» застосовуються у широкому значенні як адміністративна, кримінальна, цивільна, дисциплінарна, конституційна, фінансово-правова та інші види відповідальності за порушення правових норм суб'єктами фінансового права. У вузькому значенні її розглядаємо лише як фінансово-правову відповідальність (саме таке розуміння є домінуючим у науці фінансового права). У зв'язку із зазначеним юридична відповідальність суб'єктів фінансового права може бути прямою відповідальністю, види й міра якої визначаються фінансовим правом (фінансово-правова відповідальність), та опосередкованою (бланкетною), види й міра якої визначаються іншими галузями права.

Фінансово-правову відповідальність визначають як застосування до порушника фінансово-правових норм заходів державного примусу уповноваженими на те державними органами [228, с. 183; 1051, с. 69—73], виділяючи такі її ознаки: виникає у зв'язку зі вчиненням правопорушення у сфері фінансової діяльності [402, с. 78—79]; виражається у застосуванні до правопорушника фінансово-правових норм уповноваженими на те державними органами заходів державного примусу [228, с. 183; 1078, с. 39]; полягає в обов'язку суб'єктів правопорушення зазнати певних позбавлень майнового характеру, пов'язаних із застосуванням до правопорушника фінансових санкцій [402, с. 78—79; 1078, с. 38].

На наш погляд, для визначення у системі сучасного правознавства сутності фінансово-правової відповідальності необхідно сформулювати специфічні ознаки фінансово-правової відповідальності, зумовлені особливостями фінансово-правового регулювання. На думку дослідників, така відповідальність: настає за фінансове правопорушення; встановлюється державою у фінансово-правових нормах, які є охоронними і містять у своїй структурі фінансово-правові санкції; викликає для правопорушника певні негативні наслідки, як правило, майнового характеру; реалізується у специфічній процесуальній формі [228, с. 182—183].

Інші дослідники виділяють такі специфічні особливості фінансово-правової відповідальності: рішення про накладання фі-

нансових санкцій може бути прийнято як державним органом, так і (у визначених законом випадках) власне правопорушником [402, с. 78] (наприклад, у разі виявлення помилки в обчисленні податку порушник до початку перевірки органом ДПС може самостійно донарахувати суми податку та сплатити пеню, що буде підставою для не застосування до нього штрафних санкцій державними органами).

Ми додаємо, що фінансово-правова відповідальність спрямована на охорону фінансових правовідносин та метою її застосування є не лише припинення правопорушення, а й покарання правопорушника у формі, властивій сфері фінансово-правового регулювання.

Для того, щоб визначити фінансово-правову відповідальність самостійним видом юридичної відповідальності, слід виявити її зв'язок з іншими видами та відмежувати від них.

Існують думки щодо заперечення існування такої відповідальності, хоча при цьому зазначається: при накладанні фінансових санкцій особа притягається до особливого виду юридичної відповідальності із застосуванням унікального покарання — фінансової санкції [342, с. 32].

Деякі вчені, вважаючи фінансово-правову різновидом майнової (правовідновлювальної) відповідальності, прирівнюють її до цивільно-правової [228 с. 182], майнової [232, с. 260]. Таку позицію справедливо критикують А. Іоффе, В. Кротюк, Д. Лук'янець [300, с. 30].

Існує також думка про адміністративну природу фінансових санкцій [288, с. 187; 1051, с. 69—73] та про їх віднесення до інституту адміністративної відповідальності, хоч при цьому не виключається виділення їх як нового виду юридичної відповідальності — фінансово-правової [1051, с. 69—73].

І. Зуб питання про фінансово-правову відповідальність також пов'язує з природою фінансової санкції шляхом її співвідношення з традиційними видами юридичної відповідальності. На думку вченого, лише в тому разі, якщо не вдасться її ідентифікувати в межах існуючих видів, правомірно ставити питання про такі санкції як новий вид юридичної відповідальності [208, с. 3—10]. З такими аргументами щодо видової диференціації юридичної відповідальності погоджуються А. Іоффе, В. Кротюк, Д. Лук'янець [300, с. 30].

Основною відмінністю фінансово-правової відповідальності від адміністративної та кримінальної є те, що до фінансово-правової відповідальності може бути притягнуто як фізичну, так і юридичну особу. Відмінним є їх об'єкт. Об'єктом впливу при реалізації цивільно-правової відповідальності є майно правопорушника, а фінансово-правової — фонди коштів, які не можна ототожнювати із простою сукупністю майна. При цьому стягненню підлягають не лише кошти, що належать правопорушнику, а й кошти, які він має отримати, чи якими він уже розпорядився. Крім того, цивільно-правова відповідальність має відновлювальний характер, а фінансова — ще й штрафний [402, с.78].

Якщо одним із критеріїв поділу відповідальності на окремі види за галузевою ознакою є наявність у відповідному кодифікованому законодавчому акті загальних положень щодо підстав відповідальності, її принципів, підстав звільнення від такої тощо, то й у зв'язку з цим можна вести мову про фінансово-правову як окремий вид юридичної відповідальності. Адже і БК, і проект Податкового кодексу містять такі норми.

На наш погляд, обґрунтування фінансово-правової відповідальності в системі сучасного правознавства є необхідним. Воно підкреслило б специфіку методу фінансового права, усунуло б плутанину і суперечності стосовно застосування фінансових санкцій тощо.

Проаналізувавши думки вчених, доходимо висновку, що фінансово-правова відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності (у ретроспективному аспекті) є сукупністю правовідносин між державою в особі уповноважених органів та порушником приписів фінансово-правових норм, змістом яких є спричинення для правопорушника певних негативних наслідків за фінансове правопорушення з метою покарання правопорушника у притаманній сфері фінансово-правового регулювання формі, охорони фінансових правовідносин, припинення правопорушення та відшкодування нанесеної шкоди [170, с. 102].

З огляду на юридичну відповідальність як основний засіб забезпечення законності та порядку у сфері фінансової діяльності доцільно всі види відповідальності суб'єктів фінансового права об'єднати в один інститут «Юридична відповідальність суб'єктів фінансового права», підвищуючи тим ефективність його правового впливу на учасників фінансових правовідносин.

Існують й інші підстави для поділу юридичної відповідальності на окремі види. Зокрема, вчені пропонують її поділ «по вертикалі» на міжгалузеву, галузеву, відповідальність у межах правового інституту, групи правових норм [302, с. 9]. Ми підтримуємо такий підхід.

Дослідники також вказують на обумовленість видової різноманітності юридичної відповідальності характером регулювання в цій сфері правовідносин, складом учасників і характером їх повноважень та поведінки — відповідно кримінальну та адміністративну відповідальність відносять до публічної, а цивільно-правову, дисциплінарну та матеріальну — до приватної [354, с. 122]. Вчені зазначають, що у правовідносинах з публічної відповідальності владний суб'єкт, зокрема органи податкової, митної та контрольно-ревізійної служб України, наділений повноваженнями контролера за діяльністю керованих об'єктів і виступає ініціатором притягнення порушників (підпорядкованої (підконтрольної) фізичної чи юридичної особи) до відповідальності [337, с. 197]. Приватна, зокрема цивільна відповідальність, навпаки, пов'язана з волевиявленням особи, права якої порушені або оскаржені, а тому лише вона має визначатись, притягати винну особу до відповідальності чи залишати факти порушень її прав та інтересів без такого реагування. Різниця існує також і за підставами та метою застосування. Публічна відповідальність переслідує загальні (публічні) інтереси держави, приватна — спрямована на захист переважно індивідуальних (приватних) прав юридичних і фізичних осіб [336, с. 31]. Вважаємо, що наведені аргументи є переконливими для поділу юридичної відповідальності на публічну та приватну. Але щодо віднесення окремих видів до тієї чи іншої групи маємо деякі зауваження. Критерій «ініціатор притягнення порушників до відповідальності», на наш погляд, не є вдалим, адже можна навести багато прикладів, коли таким ініціатором виступає приватна особа, але вона ініціює притягнення до відповідальності посадових осіб державних органів. А тому критерієм визнаємо мету юридичної відповідальності — її спрямування на захист загальних (публічних) інтересів держави, органів місцевого самоврядування чи індивідуальних (приватних) прав юридичних і фізичних осіб: у першому випадку — це публічна відповідальність, у другому — приватна.

Багато дослідників виокремлюють правовідновлюючу та штрафну (каральну) юридичну відповідальність [986, с. 438—439] залежно від її функцій. О. Лейст такий поділ здійснює за критерієм «спосіб охорони правопорядку» [332, с. 132]. Визнаємо більш прийнятним перший підхід.

Окремі вчені пропонують розмежовувати юридичну відповідальність за суб'єктами і виділяти юридичну відповідальність: публічних органів і вищих посадових осіб; установ, організацій; громадян [455, с. 128] або колективну та індивідуальну [1029, с. 410]. Звичайно, такий підхід заслуговує на увагу, але вважаємо, що при розмежуванні юридичної відповідальності за зазначеним критерієм слід враховувати кількість суб'єктів та їх належність до конкретної групи. Відповідно, за критерієм «кількість суб'єктів фінансового права, які вчинили протиправне діяння» розділяємо індивідуальну та колективну юридичну відповідальність, а за критерієм «належність до конкретної групи суб'єктів фінансового права» — юридичну відповідальність таких суб'єктів: України як держави та її адміністративно-територіальних утворень; державних і місцевих органів та їх посадових осіб; політичних партій, громадських організацій тощо; юридичних осіб; фізичних осіб. Якщо питання юридичної відповідальності фізичних осіб у загальній теорії права та галузевих науках є достатньо дослідженими та розробленими, то багато дискусійних питань існує щодо особливостей юридичної відповідальності юридичних осіб. Крім того, наукова література практично не торкається питань юридичної відповідальності держави, державних органів, їх посадових осіб, хоч такого роду відповідальність має існувати у будь-якій демократичній державі.

Формулюємо й інші критерії поділу юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права на окремі види. Зокрема, такі:

— залежно від уповноважених органів, які мають право застосовувати юридичну відповідальність до суб'єктів фінансового права: юридична відповідальність, що покладається правоохоронними, контролюючими та правозастосовними органами;

— за джерелами фінансового права, нормами яких регулюється юридична відповідальність суб'єктів фінансового права: юридична відповідальність, передбачена у: міжнародних правових актах, ратифікованих Україною; законах України; підзаконних нормативних актах; локальних нормативних актах.

Також розмежовуємо юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права залежно від форми її покладання — судової чи позасудової. Відповідно за критерієм «форма покладання юридичної відповідальності за порушення суб'єктами фінансового права приписів правових норм» виділяємо такі її види:

— юридична відповідальність суб'єктів фінансового права, що покладається в судовому порядку органами судової влади шляхом розгляду справ про правопорушення з обов'язковим винесенням рішення про винність (невинність) суб'єкта правопорушення, а в разі вини — про міру юридичної відповідальності;

— юридична відповідальність суб'єктів фінансового права, що покладається у позасудовому порядку уповноваженими державними, місцевими органами, їх посадовими особами.

На нашу думку, існує також потреба у поділі юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права за критерієм «належність фінансово-правової норми, що порушена, до фінансово-правового інституту чи підгалузі фінансового права» на такі види: юридична відповідальність за порушення бюджетного законодавства; юридична відповідальність за порушення податкового законодавства; юридична відповідальність за порушення банківського законодавства; юридична відповідальність за порушення валютного законодавства тощо [167, с. 313—317].

Слід також приєднатися до думок дослідників щодо диференціації відповідальності за місцем її здійснення в Загальній та Особливій частинах та окремо виділити не лише види відповідальності, а й її підстави і обсяг відповідальності та покарання [302, с. 9].

Як самостійний вид юридичної відповідальності в теорії права розглядають скасування актів, які суперечать чинному законодавству. На думку вчених, така відповідальність полягає у застосуванні компетентним органом чи службовою особою правовідновлювальної санкції та скасуванні незаконно прийнятого акта [186, с. 26]. Можна виділити кілька форм названої юридичної відповідальності: скасування акта, що суперечить чинному законодавству; визнання недійсним акта, що суперечить чинному законодавству; зміна акта в тій частині, що не відповідає чинному законодавству; давання вказівок компетентним органом чи службовою особою про обов'язкове скасування чи зміну акта, що суперечить чинному законодавству, суб'єктом, який його прий-

мав. Для того, щоб унеможливити такі діяння, органи влади, на думку Г. Єременко, мають піддаватися контролю щодо відповідності їх актів чинному законодавству [186, с. 27]. Право такого контролю має належати КСУ, ВСУ.

Таким чином, систему юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права розуміємо як сукупність окремих її стадій (попередження, притягнення до юридичної відповідальності, встановлення та реалізація юридичної відповідальності), правових засобів, за допомогою яких забезпечується її реалізація (принципів, функцій, мети та завдань), окремих її видів (кримінальної, цивільної, дисциплінарної, адміністративної, фінансово-правової відповідальності тощо). Основною метою юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права вважаємо забезпечення фінансової безпеки держави шляхом попередження вчинення правопорушень у сфері фінансової діяльності, а у випадку їх вчинення — захисту фінансової системи від протиправних посягань шляхом компенсації матеріальної та моральної шкоди, заподіяної правопорушенням, та покарання винних. Вона базується на загальноправових (верховенстві права, рівності усіх перед законом, законності, гуманізмі, справедливості, обґрунтованості, доцільності, презумпції невинуватості, невідворотності настання, своєчасності, визначеності підстав юридичної відповідальності, взаємної юридичної відповідальності держави й особи) та міжгалузевих (особистого характеру відповідальності, її індивідуалізації) принципах; виконує охоронну (правовідновлювальну (компенсаційну) та каральну), виховну (спеціальнопривентивну та загальнопревентивну), регулюючу, гарантуючу, стимулюючу та правозабезпечувальну функції. Зазначені елементи аналізованої системи кожен окремо і в сукупності сприяють забезпеченню фінансової безпеки держави.

Фінансово-правову відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності (у ретроспективному аспекті) визначаємо як сукупність правовідносин між державою в особі уповноважених органів та порушником приписів фінансово-правових норм, змістом яких є спричинення для правопорушника певних негативних наслідків за фінансове правопорушення з метою покарання правопорушника у притаманній сфері фінансово-правового регулювання формі, охорони фінансових правовідносин, припинення правопорушення та відшкодування заподіяної шкоди.

2.3. Конституційно-правові засади становлення та розвитку інституту юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права в Україні

Вплив інституту юридичної відповідальності на забезпечення фінансової безпеки держави неможливо розкрити без аналізу розвитку законодавства про таку відповідальність.

Стосовно стану наукової розробки цього питання зазначаємо, що вчені (Г. Бех, О. Бєлінський, О. Дмитрик, В. Кайзерман, В. Лісова, І. Криницький, М. Кучерявенко, О. Музика, О. Орлюк, Н. Туркіна, В. Філіпов) у своїх працях торкалися окремих аспектів обраної тематики переважно у контексті розгляду інших проблем науки фінансового права. Однак узагальнюючої розвідки щодо зазначеного аналізу поки немає, що, на нашу думку, негативно впливає на формування наукової концепції юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права [160, с. 51].

Аналіз фахівцями правових джерел, зокрема договорів Київської Русі із Візантією [349, с. 26]. Просторової Руської Правди, універсалів Б. Хмельницького, законів Української Держави 1918—1919 рр. засвідчив, що вони містили норми про відповідальність за винні діяння правопорушників, але у надто загальній формі та не завжди визначали наслідки недотримання правових приписів [144, с. 26]. Недосконалий характер мали і норми законодавства про юридичну відповідальність колишнього СРСР. Зокрема, у КК 1922 р. був недотриманий принцип пропорційності при визначенні відповідальності, а норми КК 1927 р. встановлювали неадекватні покарання за вчинення різних злочинів [144, с. 26]. Україна, отримавши незалежність, почала формування нового за змістом законодавства про юридичну відповідальність, у якому конституційними нормами кожному гарантується право: на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого ВРУ з прав людини, відповідних міжнародних судових установ, органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (після використання всіх національних засобів правового захисту); будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань; на відшкодування за рахунок

держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень; знати свої права і обов'язки [279, статті 55—57]. Нормами Конституції визначені види юридичної відповідальності та її принципи, про які йшлося у підрозділі 2.2. Зміст правовідносин щодо юридичної відповідальності за податкові правопорушення базується на конституційному обов'язку сплачувати податки і збори [279, ст. 67].

Конституційні норми про юридичну відповідальність деталізуються у Кодексах України, нормами яких визначаються особливості застосування дисциплінарної [246, статті 147—150], адміністративної [248, статті 155^1, 156, 156^2, 162, 163, 163^1—163^4, 164^1, 164^2, 164^5, 164^{12}, 165^3—165^5, 166^5, 166^9], цивільної [1088, статті 167—169, 170—176, 1173—1176], кримінальної [294, статті 199—205, 207—212, 214, 216—218, 222, 231, 232, 365—369], господарсько-правової [113, статті 216—219, 223, 230—250] відповідальності до суб'єктів фінансового права. Окремими кодексами регулюються питання юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права за порушення митних правил [391, розділи XVII, XVIII], бюджетного законодавства [73, статті 117—125], законодавства щодо плати за користування надрами [249, статті 28, 65], використання лісових ресурсів [348, статті 81—91, 98], водокористування та скидання забруднюючих речовин [90, статті 29, 30, 110].

Особливості проваджень у справах про різні види правопорушень, які вчинюють суб'єкти фінансового права, містять: КпАП [248, статті 234^1—234^3, 244^1, 244^2, статті 244^9—244^{11}], МК [391, розд. XIX], Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. [245, статті 1, 2], КПК [295, статті 101, 112].

Механізм юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права визначається законами України, постановами ВРУ, указами Президента України, декретами і постановами КМУ, які з метою узагальнення та формулювання відповідних висновків нами об'єднані у певні періоди.

І період (1990—1996 рр.) є початком формування вітчизняної системи юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права. На основі Декларації про державний суверенітет Украї-

ни від 16 липня 1990 р., де вперше визначено право держави мати самостійну банкову, цінову, фінансову, митну, податкову системи, формувати державний та місцеві бюджети, були прийняті закони «Про економічну самостійність Української РСР», від 3 серпня 1990 р., «Про власність» від 7 лютого 1991 р., «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. У них сформовані принципи юридичної відповідальності (невідворотність застосування економічних санкцій, правова захищеність суб'єктів економічних відносин, взаємовідповідальність між державою та учасниками економічних відносин) та її види (економічні санкції, кримінальна відповідальність) [596, статті 14, 15], урегульовані відносини щодо відповідальності державних органів за втручання у здійснення власником його правомочностей; за видання актів, які порушують права власників [528, статті 56, 57], визначені види та форми відповідальності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, порядок її здійснення, відповідальність України як держави, а також порядок застосування спеціальних санкцій до суб'єктів ЗЕД [748, статті 32—38].

Законодавством цього періоду започатковано формування системи органів з повноваженнями застосувати заходи юридичної відповідальності до суб'єктів фінансового права (міліції [764, статті 32—38], органів ДПС [576], ДКЦПФР, Пенсійного фонду України) та перебудову структури податкових інспекцій за функціональним принципом, створення автоматизованої інформаційної системи «АІС-Податки», розроблення системи ідентифікаційних номерів платників податків [510, пункти 1, 5, 6]. Водночас у складі МВС України з метою своєчасного припинення злочинів у галузі економіки та запобігання їм шляхом виявлення і розкриття було утворено Службу захисту економіки від злочинних посягань (згодом перетворену у Державну службу боротьби з економічною злочинністю) [918, пункти 3—5].

Законодавство України наділило ДКЦПФР повноваженнями застосовувати такі санкції за порушення у сфері випуску та обігу цінних паперів: попередження; зупинення передплати і продажу цінних паперів (до одного року); зупинення укладення угод з окремих видів діяльності з випуску й обігу цінних паперів; анулювання дозволу на ведення такої діяльності у разі повторного застосування санкцій; зупинення діяльності фондової біржі в разі порушення нею статутної діяльності [925, ст. 39].

Відповідно до Положення про Пенсійний фонд України зазначений орган отримав повноваження стягувати у безспірному порядку всю суму невнесених (несвоєчасно внесених) до Фонду внесків та ставити питання про дисциплінарну і матеріальну відповідальність службових осіб, винних у порушенні діючого порядку перерахування внесків Фонду, їх витрачанні та у несвоєчасному поданні встановленої звітності [903, пункти 9—13].

Значення у боротьбі з транснаціональною злочинністю мало створення Національного центрального бюро Інтерполу [780].

Норми про відповідальність за порушення вимог законів України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 р. [845, статті 12, 20], «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 р. [901, ст. 64], «Про зайнятість населення» від 1 березня 1991 р. [609, ст. 35], «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21 березня 1991 р. [798, ст. 20], «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. [799, ст. 68], постанов КМУ щодо порядку і умов державного обов'язкового особистого страхування [702, п. 15; 708, п. 8; 830, п. 4; 915, п. 8] містять зазначені нормативно-правові акти.

У цей період формується система норм про відповідальність за правопорушення у сфері грошового обігу та розрахунків [806; 870], обігу цінних паперів [555], валютного регулювання [601]. Проходить становлення інституту відповідальності службових осіб митних органів за недбале та несумлінне ставлення до виконання своїх обов'язків [647, пункти 18, 19], за дискредитацію роботи митних органів [871, п. 1], Пенсійного фонду — за грубі порушення фінансової дисципліни і чинного законодавства, низький рівень керівництва Фондом і незадовільний контроль за діяльністю його управління. Фонд було зобов'язано посилити контроль за цільовим і ефективним витрачанням коштів, [777, пункти 1, 3, 4].

Протягом першого періоду в Україні створюється система органів для здійснення прокурорського нагляду, правосуддя, адвокатської та оперативно-розшукової діяльності. Їх повноваження та відповідальність визначають закони України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. [852, ст. 1], «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 р. [902, ст. 1], «Про адвокатуру» від

19 грудня 1992 р. [502], «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 р. [793, статті 1, 5], «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 р. [879, ст. 35].

Значною кількістю законів України, прийнятих у цей час, формується механізм відповідальності за виконання Держбюджету під час фінансування потреб національної оборони держави [791, ст. 2], програм з профілактики захворювання на СНІД та соціального захисту ВІЛ-інфікованих [613, ст. 5], забезпечення функціонування Збройних Сил України [741, ст. 15], виконання загального військового обов'язку [604], заходів, спрямованих на матеріальне, пенсійне забезпечення, державне обов'язкове особисте страхування військовослужбовців [801, статті 65, 66; 881, статті 9, 15—17], розвиток культури [438, статті 23, 33], соціальний захист ветеранів війни та їх сімей [900, статті 17, 23].

У період з кінця 1991 до 1993 рр. були прийняті нормативні акти щодо справляння різних обов'язкових платежів (податку з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, мита, плати за землю) та відповідальності за порушення порядку їх сплати [598, статті 24, 25; 812, статті 25—27; 817, статті 7, 8]. З прийняттям Закону України «Про державний внутрішній борг України», інших нормативних актів формуються інститути державного та банківського кредиту, відповідальності за правопорушення у цій сфері [563, ст. 6; 731, п. 3].

Важливого значення в регулюванні питань юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права мали Укази Президента України «Про заходи щодо скорочення готівкового обігу» від 12 червня 1993 р. № 206/93 (пізніше втратив чинність на підставі Указу Президента України № 40/95 від 15 січня 1995 р.) та «Про заходи щодо виробництва та впровадження контрольно-касових апаратів на підприємствах, що здійснюють торгівлю та надають послуги за готівку» від 11 жовтня 1993 р. № 444/93, якими в державі був започаткований контроль комерційних банків органами ДПС, ДКРС та МВС за видачею та цільовим використанням готівки СПД та застосування органами ДПС, НБУ до них фінансових санкцій [736, п. 3; 711]. Подальші кроки КМУ були спрямовані на запобігання незаконним банківським операціям, незаконному одержанню коштів і цінних паперів [860, п. 6] та на впровадження ЕККА для забезпечення своєчасного надходження до Держбюджету платежів від СПД [760].

У цей час удосконалюється система державного фінансового контролю: визначено статус ДКРС, її завдання і повноваження застосовувати фінансові санкції, обов'язки та відповідальність службових осіб [574, статті 2, 6, 12]; ліквідовано Контрольно-ревізійне управління Мінфіну України, його підрозділи на місцях, правонаступниками яких стали ГоловКРУ України, контрольно-ревізійні управління в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, контрольно-ревізійні підрозділи (відділи, групи) в районах, містах і районах у містах [462, п. 1]. Водночас законодавчо було врегульовано правовідносини щодо здійснення незалежного фінансового контролю та аудиторської діяльності в Україні, відповідальності аудиторів, аудиторських фірм, господарюючих суб'єктів при проведенні аудиту [504, статті 25—30]. Процес формування відповідних контролюючих органів торкнувся і сфери валютного контролю — були створені Державний фонд дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України [512], Валютна інспекція (у складі Головної державної податкової інспекції України) та підрозділи у складі ДПІ в АРК, областях, районах, містах і районах у містах. Державні податкові інспекції були зобов'язані здійснювати контроль над уповноваженими банками щодо надання даних про ненадходження валютної виручки у встановлені строки [790, пункти 1, 3].

Механізм юридичної відповідальності спрямовується на зменшення валютних правопорушень шляхом: заборони на проведення операцій з купівлі-продажу іноземної валюти на інших (крім Української міжбанківської валютної біржі) біржах і в кредитно-фінансових установах [587, п. 3], скасування (з 1 січня 1994 р.) усіх раніше наданих КМУ підприємствам пільг щодо звільнення їх від обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті на УМВБ [862]; запровадження системи контролю НБУ, Дермиткомітетом, Головною ДПІ за своєчасним надходженням валютних коштів на рахунки уповноважених банків України та переміщенням через митний кордон України товарів [877, п. 5]; встановлення відповідальності у сфері обліку дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та раціонального використання їх відходів і лому [512, пункти 1—3].

Законодавством у цей час також передбачено: механізм списання з підприємств, зокрема сільськогосподарських, заборгованості з довгострокових кредитів банків і фінансово-розрахункових центрів агропромислових формувань [754]; взаємозалік

заборгованостей між суб'єктами господарювання енергетичного комплексу України, а також їх споживачами [579]; надання пільг щодо оподаткування [743; 774; 775; 805].

Метою законодавства України про юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права 1994—1996 рр. стає зміцнення фінансової дисципліни при виконанні Держбюджету. Для її реалізації було: утворено Держказначейство [558], Головне управління обслуговування зовнішнього державного боргу України у складі Мінфіну України [904]; запроваджено здійснення касового обслуговування коштів Держбюджету, державних позабюджетних фондів (крім Пенсійного фонду) через установи НБУ на підставі генеральної угоди, укладеної між НБУ та Головним управлінням Держказначейства [714, пункти 1, 2]; запроваджено закриття СПД рахунків у різних банках, залишивши лише один такий рахунок в одному з банків [718, п. 19]; встановлено обов'язкове проведення один раз на два роки комплексних перевірок окремих суб'єктів фінансового права [756, п. 1]; припинено (з 1 січня 1997 р.) проведення взаємозаліків коштів з фінансування видатків на погашення недоїмки із належних до Держбюджету платежів [842, п. 1].

Одним із заходів недопущення бюджетних правопорушень стало продовження (до 1 грудня 1996 р.) строку повернення одержаних підприємствами кредитів через Держбюджет та бюджетних позичок у 1994—1995 рр. і сплати відсотків від сум простроченої заборгованості за користування цими коштами [737, п. 3]. Крім того, було передбачено право: ДПІ за поданням Мінфіну України, місцевих фінансових органів стягувати у безспірному порядку до Держбюджету кошти, які, внаслідок порушення затверджених ВРУ нормативів відрахувань від обов'язкових платежів, зараховані до бюджетів інших рівнів [724, п. 4]; Мінфіну України — зменшувати розмір бюджетного фінансування центральним органам державної виконавчої влади у разі невиконання зобов'язань щодо платежів до бюджету підприємствами, що належать до сфери їх управління, визначених їхніми фінансовими планами, та не розглядати будь-яких звернень про збільшення виділення бюджетних коштів порівняно із сумами, що передбачені у бюджеті [844, п. 7]; НБУ за поданням податкових органів — відкликати ліцензії у банків, які допустять відкриття додаткових розрахункових рахунків для підприємств

після 10 вересня 1996 р., та у разі невжиття заходів до їх закриття [718, п. 19].

Нормативними актами того часу встановлювалася дисциплінарна, майнова, фінансова, кримінальна відповідальність голів виконавчих комітетів обласних, Київської та Севастопольської міських Рад, установ банків, підприємств зв'язку [724, пункти 3, 6], інших суб'єктів фінансового права за неналежне виконання фінансових зобов'язань перед бюджетами, державними цільовими фондами [776, п. 2; 778, п. 4; 844, пункти 1, 5, 8, 12, 16; 865, пункти 1—7].

Аналізований період розвитку законодавства України про юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права характеризується прийняттям ряду законів із питань податкового обліку [566, статті 9, 11] та встановлення відповідальності за порушення порядку оподаткування прибутку підприємств [794, статті 18—21], сплати акцизного збору на алкогольні напої та тютюнові вироби [503, ст. 8], патентування деяких видів підприємницької діяльності [800, статті 8—21]. У механізмі юридичної відповідальності за податкові правопорушення, зорієнтованому на посилення відповідальності за ухилення від сплати податків та їх несвоєчасну сплату [735, п. 1], з'являються нові засоби їх запобігання: маркування підакцизних товарів [763] та їх митне оформлення за умови подання імпортером платіжного доручення, витягу банку про перерахування акцизного збору і ПДВ до бюджету [734, п. 1]; відстрочення сплати до бюджетів заборгованості з податків [905]; погашення простроченої заборгованості за обов'язковими платежами до Пенсійного фонду підприємствами, які здійснюють підприємницьку діяльність у сфері агропромислового комплексу в разі відсутності у них коштів шляхом передачі товарів власного виробництва, іншого майна для наступної їх реалізації [730, п. 1].

Протягом 1994—1996 рр. зазнає подальших змін механізм відповідальності суб'єктів фінансового права за правопорушення у сфері запозичень: створюється ДКЦПФР з метою забезпечення захисту інтересів громадян України та держави, запобігання зловживанням та порушенням у цій сфері [571]; встановлюється відповідальність за правопорушення на ринку цінних паперів [561, статті 10—14]. Законодавством визначається: порядок виконання зобов'язань держави перед громадянами України, які внаслідок знецінення втратили грошові заощадження [567;

753; 802]; відповідальність за несвоєчасне повернення банківських кредитів, несвоєчасну сплату відсотків та нецільове їх використання [648, пункти 12, 13, 15]. З'являються нові механізми попередження неправомірної поведінки у цій сфері: продовження термінів погашення кредитів, бюджетних позичок [851, п. 2; 913]; додаткове забезпечення гарантій або інших зобов'язань Уряду України, які надаються іноземним кредиторам щодо погашення кредитів в іноземній валюті українськими юридичними особами [585, п. 2]; відшкодування збитків Держбюджету внаслідок настання гарантійних випадків за іноземними кредитами, одержаними юридичними особами України під гарантії Уряду [827].

Протягом аналізованого періоду удосконалюється механізм юридичної відповідальності за правопорушення у сфері грошового обігу та розрахунків, який спрямований на: посилення фінансових санкцій та запровадження адміністративної відповідальності за порушення порядку розрахунків із споживачами через належним чином зареєстровані ЕККА; надання контролюючим органам додаткових повноважень, включаючи позбавлення СПД права займатися цією діяльністю у сфері торгівлі, громадського харчування і послуг [784, п. 2]; встановлення відповідальності СПД, які здійснюють розрахункові операції за товари та операції з купівлі-продажу іноземної валюти, а також посадових осіб та працівників торгівлі, громадського харчування, сфери послуг, уповноважених банків та СПД [617, статті 17—26]. З прийняттям Указу Президента України «Про застосування штрафних санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки» від 12 червня 1995 р. № 436/95 визначився порядок застосування фінансових санкцій (штрафу) органами ДПС за недодержання норм з регулювання обігу готівки та невиконання зобов'язань перед бюджетами й державними цільовими фондами на підставі матеріалів проведених ними перевірок і подань ДКРС, фінансових органів та органів МВС України [619, пункти 1, 2].

У цей час істотно змінюється і механізм юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права за правопорушення у сфері валютного регулювання, що передбачав: персональну відповідальність керівників міністерств і відомств, усіх СПД за поверненням в Україну валютних цінностей, що незаконно знаходяться за її межами, та щоквартальне їх декларування; не засто-

сування санкцій до СПД та не притягнення до кримінальної, інших видів відповідальності їх керівників (посадових осіб) у разі виконання вимог Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо повернення в Україну валютних цінностей, що незаконно знаходяться за її межами» від 18 червня 1994 р. № 319/94 [787, пункти 1, 4, 6, 8]. Указом Президента України «Про вдосконалення валютного регулювання» від 22 серпня 1994 р. № 457/94 було відновлено (з 1 жовтня 1994 р.) торги іноземною валютою на УМВБ, встановлено норми про продаж на користь резидентів усіх надходжень в іноземній валюті, які підлягають обов'язковому продажу (50% від загального обсягу надходжень), виключно на міжбанківському валютному ринку України та передбачено у випадку використання резидентами валютних коштів не за цільовим призначенням застосування штрафу у трикратному розмірі суми цих валютних коштів (якщо такими резидентами є державні підприємства — відповідальність несуть їх керівники) [508, пункти 4—7]. Міністерства, НБУ, ДПА України, Мінфін України, Держмитслужба отримали вказівку надавати КМУ та правоохоронним органам на їх письмові запити (за домовленістю) в установлені терміни інформацію про наявні порушення у цій сфері, зокрема, про здійснення в значних обсягах операцій у національній та іноземній валюті юридичними та фізичними особами [715, п. 1; 787, п. 4; 924, п. 12].

Цілком доречним вважаємо внесення у цей час змін до порядку відкриття валютних рахунків та застосування штрафних санкцій до резидентів за надання ними недостовірної інформації при декларуванні валютних цінностей, іншого майна, яке перебуває за межами України [713, п. 1]. Водночас з'являються деякі нові форми захисту аналізованої сфери, зокрема, проведення розрахунків з підприємствами й організаціями, що надмірно (помилково) перерахували до Державного валютного фонду кошти у вигляді податку на валютну виручку за 1992 рік [813, п. 1].

Подальший розвиток законодавства України про юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права (1994—1996 рр.) пов'язаний із визначенням повноважень ВРУ, Рахункової палати [859] та Держказначейства. ВРУ отримала такі права: висловити недовіру Прем'єр-міністру України, окремим членам КМУ, Уряду України в цілому, що тягне за собою їх відставку; заслухати на засіданні звіт будь-якого члена Уряду України про

його діяльність, Генерального прокурора України, Голови правління НБУ, інших посадових осіб, які обираються, призначаються (затверджуються) ВРУ; створювати тимчасові контрольні, ревізійні, слідчі комісії з будь-якого питання своєї компетенції; розглянути питання про відповідальність державних органів і посадових осіб (в разі незатвердження звіту про виконання Держбюджету); прийняти постанову про дострокове припинення повноважень народного депутата України. Законодавець уповноважив органи Держказначейства припиняти фінансування з Держбюджету підприємств у разі виявлення фактів порушень порядку виконання Держбюджету, безспірно вилучати раніше надані в порядку фінансування кошти Держбюджету, державних позабюджетних фондів у разі встановлення нецільового та неефективного їх використання та призупиняти проведення операцій за реєстраційними рахунками [460, пункти 4—8, 10].

Протягом аналізованого періоду встановлюється відповідальність за корупційні діяння [506, статті 7—11]. Набувають нового змісту повноваження правоохоронних органів (МВС України, СБУ, Держмитслужби України, Держкордону України, Генпрокуратури України) у боротьбі зі злочинністю в кредитно-фінансовій та банківській системах. Серед них такі: створювати спільні слідчо-оперативні групи з розслідування особливо складних злочинів у зазначеній сфері [465, п. 1]; невідкладно ознайомлюватися та вилучати у підприємств документи, матеріали з метою розкриття і припинення злочину [789, пункти 2, 4]; вести боротьбу з контрабандою та запобігати порушенню митних правил [575, п. 2].

Важливе значення мало затвердження Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996—2000 рр., метою якої серед інших була боротьба зі злочинністю у сфері економіки, зокрема, захист фінансово-кредитної та банківської системи, фондового ринку та ринку цінних паперів від проникнення кримінального капіталу, шахрайства, відмивання «брудних» грошей, іншого впливу організованої злочинності. У Програмі було передбачено розроблення окремих законопроектів щодо юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права, зокрема про застосування органами, що мають контрольні повноваження, фінансових санкцій за проведення безтоварних операцій з використанням нових видів розрахунків [758, пункти 5, 11, 44, 45].

Водночас законодавець у Законі України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. передбачив можливість реалізації суб'єктами фінансового права конституційного права оскаржувати дії посадових осіб, державних, громадських органів та відповідальність останніх [742, статті 24—27].

Для другого періоду розвитку законодавства України про юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права (1997—2000 рр.) характерним є регулювання як загальних питань юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права [766, ст. 74], так і відповідальності за окремі види правопорушень.

Зазнає у цей час певних змін і механізм відповідальності за бюджетні правопорушення в аспекті підвищення відповідальності керівників органів виконавчої влади за дотримання бюджетної дисципліни [788, п. 4]. Законодавством передбачалося: заборона проведення взаємозаліків видатків бюджетів у рахунок заборгованості (недоїмки) з обов'язкових платежів до бюджетів, яка виникатиме у 1998 р.; право органів Держказначейства стягувати до Держбюджету суми фінансових санкцій за порушення установами банків порядку, строків проходження і виконання розрахункових документів за доходами і видатками Держбюджету; запровадження НБУ (з 1 березня 1998 р.) порядку відкриття СПД рахунків та здійснення операцій за ними після отримання повідомлення від органів ДПС про взяття цих рахунків на облік [592, п. 1; 593; 615, пункти 8, 15, 18; 845, п. 1; 846, п. 1; 847, п. 1; 848, пункти 1—4].

Позитивно вплинуло на зменшення бюджетних правопорушень прийняття норм про: вилучення і спрямування на рахунки Держказначейства залишків позабюджетних коштів бюджетних установ у разі використання їх не за призначенням [803, п. 10]; розроблення механізму застосування фінансових санкцій за використання бюджетних коштів не за цільовим призначенням [804, п. 14]; встановлення відповідальності керівників центральних органів виконавчої влади, підприємств для недопущення незаконного й нецільового використання бюджетних та позабюджетних коштів [720, пункти 1—9; 804, пункти 5—10; 893, пункти 2—5]. Таку саму мету мало запровадження: поетапного касового виконання Держбюджету за видатками через територіальні органи Держказначейства (починаючи з 1 лютого 1997 р.) [546, п. 1], касового виконання Держбюджету, державних позабюджетних фондів через установи НБУ й устано-

ви комерційних банків на підставі угод, укладених з Головним управлінням Держказначейства (з 15 лютого 1998 р.) [916, п. 1]; казначейського виконання кошторисів на утримання апарату центральних органів виконавчої влади та підвідомчих їм органів шляхом оплати рахунків органами Держказначейства безпосередньо на користь суб'єктів господарської діяльності, які надали їм послуги або виконали для них роботи (починаючи з 1 червня 1997 р.) [751, п. 1]; бюджетного розпису за місяцями (у 1998 р.) та подання НБУ розрахункових документів на перерахування коштів не пізніше наступного робочого дня після отримання розподілу бюджетних асигнувань від головних розпорядників [897, пункти 2, 4]; механізму відстрочення повернення заборгованості за бюджетними позичками [526, п. 1; 815, п. 1]; обмеження витрачання головними розпорядниками коштів Держбюджету залежно від стану надходжень до нього шляхом встановлення помісячних лімітів на взяття ними зобов'язань на витрачання бюджетних коштів та притягнення до кримінальної відповідальності за перевищення доведених лімітів [738, пункти 1, 4]; подання (з 27 липня 1998 р.) розрахункових документів на здійснення видатків Держбюджету розпорядниками коштів, які не переведені на казначейське виконання кошторисів, до установ банків після їх попередньої перевірки органами Держказначейства [729, пункти 1—4]; запровадження щоденного розподілу обсягів фінансування головних розпорядників коштів Мінфіном України, Головним управлінням Держказначейства відповідно до бюджетного розпису й у межах наявних коштів [543, п. 1].

Позитивним визнаємо регламентування законодавством відповідальності за такі податкові правопорушення: неправомірне нарахування, утримання та сплата (перерахування) до бюджету ПДВ [664, пункти 6—8; 819]; несплата реструктурованої податкової заборгованості [885; 886, ст. 5]; порушення порядку сплати земельного [602, статті 1, 2], фіксованого сільськогосподарського податків [920, ст. 8], акцизного збору [811], єдиного податку [889, п. 5], збору до Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення [665, пункти 39—40]; плати за спеціальне використання рибних та інших водних живих ресурсів, [700, пункти 11—13], зборів на обов'язкове державне пенсійне страхування (заборона на надання відстрочок з його сплати) [898,

пункти 18, 43], на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій [699, п. 17].

Подальша систематизація персональної відповідальності за порушення податкового законодавства керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади у цей період спрямована на забезпечення належного рівня організації роботи з погашення підприємствами заборгованості з обов'язкових платежів. Вона містила: оголошення догани; розгляд на сесіях відповідних рад питання щодо доцільності подальшого перебування на посадах міських, селищних, сільських голів; порушення питання про звільнення із займаних посад, про відповідність їх займаним посадам; розірвання контрактів з керівниками підприємств, порушення питання про притягнення їх до кримінальної відповідальності [844, пункти 4—8, 14]; притягнення до відповідальності посадових осіб правоохоронних органів за зволікання у виконанні судових рішень про стягнення заборгованості з обов'язкових платежів до бюджетів [898, п. 32].

Певний вплив на зменшення податкових правопорушень мали рішення про: запровадження списання пені, нарахованої за 1998 р. на суми обов'язкових платежів, фінансових санкцій до бюджетів, а також суми недоїмки, що обліковувалася за станом на 1 січня 1998 р. в разі сплати до 1 лютого 1999 р. в повному обсязі таких платежів [722, п. 1]; проведення взаємозаліків заборгованості платників податків і бюджетів та погашення підприємствами за рахунок продукції власного виробництва реструктуризованої заборгованості з платежів до Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення станом на 31 березня 1997 р. [835, п. 1; 845, п. 1]; запровадження погашення заборгованості підприємств із збору на обов'язкове державне пенсійне страхування шляхом її оформлення векселями та внесення авансових платежів із зазначеного збору за допомогою вексельних розрахунків [590, п. 1]; звернення стягнення на рухоме майно, що перебуває у податковій заставі, для погашення податкової заборгованості платника податків [671, п. 1].

Слушними можна вважати пропозиції у законодавстві того періоду про: запровадження порядку сплати акцизного збору з вітчизняних алкогольних напоїв, тютюнових виробів, пива за кожним оплаченим рахунком [803, п. 3]; зарахування до бюджету ПДВ установами банків з дати надходження коштів на ра-

хунки платників податків, виходячи з суми податку, що виділяється в платіжних документах окремим рядком [804, пункти 5, 10]; запровадження (до 1 січня 1999 р.) порядку надання органам ДПС установами банків інформації про наявність і рух коштів на рахунках клієнтів (на вимогу) та стосовно здійснення разових грошових операцій у великих розмірах [755, п. 18]; продовження застосування механізму відстрочення сплати податків [527].

Протягом 1997—1998 рр. механізм відповідальності за порушення митного законодавства зорієнтований на захист національного товаровиробника від демпінгового та субсидованого імпорту шляхом проведення антидемпінгових, антисубсидиційних розслідувань, застосування спеціальних заходів [618, 709, 710], на контроль за сплатою зборів у пунктах пропуску через державний кордон України шляхом запровадження (з 20 серпня 1998 р.) їх сплати за єдиним платіжним документом [545, п. 1].

Механізм юридичної відповідальності за правопорушення у сфері державного кредиту того періоду передбачав: проведення взаємозаліку заборгованості між Україною і РФ, погашення пені за прострочення платежів, поставлену продукцію після розгляду арбітражним судом в установленому порядку [549, п. 1]; стягнення заборгованості перед Держбюджетом з боржників—юридичних осіб-резидентів України у разі невиконання ними зобов'язань щодо обслуговування та погашення іноземних кредитів [589, п. 3]; реструктуризацію залишку заборгованості перед банками за кредитами, наданими відповідно до актів КМУ під гарантії Мінфіну України, Міністерства культури і мистецтв та під заставу векселів Держказначейства, шляхом розстрочення її погашення у період до п'яти років з оформленням цієї заборгованості векселями Держказначейства [816, п. 1]; оформлення казначейськими векселями реструктуризованої на 1,5 року суми заборгованості за кредитами (в тому числі відсотки за їх користування), наданими акціонерним товариством «Укрінбанк» КП «БО«Інтербуд» для фінансування будівництва житла ветеранам війни в Афганістані [521, п. 1]; реструктуризації заборгованості підприємств легкої промисловості за фінансовою допомогою, що надавалась КМУ на зворотній основі в 1994 та 1995 рр. [869, пункти 1—3]; відшкодування витрат Держбюджету, які виникли внаслідок виконання зобо-

в'язань за іноземними кредитами, залученими державою або під державні гарантії [195]; проведення розрахунків з Держбюджетом з використанням ОВДП [849, п. 1]. Законодавством встановлюється відповідальність посадових осіб центральних органів виконавчої влади за обґрунтованість висновків і проектів з питань надання іноземних кредитів, залучених під гарантії КМУ [783, пункти 2, 15].

Для запобігання правопорушенням у сфері грошового обігу, розрахунків та валютного регулювання були прийняті норми про: повідомлення банками або СПД у встановлений строк про відкриття (закриття) рахунків у банках [529]; встановлення граничних коливань валютного курсу української гривні до долара США (валютного коридору) на період до кінця 1997 р. [552, п. 1.2]; інформування уповноваженими банками НБУ та органи ДПС у разі ненадходження резидентам валютних цінностей в установлені Законом України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» терміни [836, п. 2].

У період, що аналізується, визначено окремі повноваження РНБО [854], Національного бюро розслідувань [779], Фонду гарантування вкладів фізичних осіб [721], Державної комісії з питань впровадження електронних систем і засобів контролю та управління товарним і грошовим обігом [569, пункти 1, 2], виконавчої служби [568] у вирішенні питань юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права.

Механізм юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права в цей час передбачав персональну відповідальність керівників центральних органів виконавчої влади, голів Ради міністрів АРК, місцевих державних адміністрацій у сфері боротьби з корупцією [636, п. 2; 891, п. 5; 892, п. 10]. МВС України, Мінфін України, Держмитслужба України, ДПА України та МЗС України дістали доручення КМУ виявляти корупційні діяння, пов'язані з оплатою приватних закордонних поїздок, відкриттям валютного рахунку та придбанням нерухомості за кордоном, отриманням і наданням необґрунтованого пільгового кредиту, нецільовим використанням спонсорської допомоги, засобів транспорту, зв'язку, техніки та іншого державного майна тощо [891, п. 8].

Особливістю розвитку законодавства України про юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права аналізованого періоду є регулювання відповідальності за правопорушення у

нових сферах фінансової діяльності — обов'язкового державного пенсійного страхування [745, розділ XIV], соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності [606, статті 50—53], загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття [608, ст. 38], користування радіочастотним ресурсом України [853, ст. 58], фінансового забезпечення органів державної влади [582, ст. 4]. Продовжує удосконалюватися інститут юридичної відповідальності в інших напрямах фінансової діяльності (сплата єдиного збору, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України [597], обіг дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння [537], валютне регулювання [539], ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності в Україні [507, ст. 14]. Законодавець не залишає поза увагою інститут юридичної відповідальності керівників та посадових осіб, зокрема, місцевих державних адміністрацій [767, статті 18, 49], НБУ [781, статті 51, 52, 55].

З причини поширення у 1999 р. бюджетних правопорушень (нецільове та неефективне використання бюджетних коштів, безпідставне проведення взаємозаліків, завищення обсягів і вартості робіт, недотримання штатно-кошторисних призначень, неповернення бюджетних позичок тощо [899]), нормативно-правовими актами запроваджується комплекс заходів боротьби з ними, зокрема, відповідальність за порушення встановлених обмежень і заборон у цій сфері [595, п. 5].

Істотний вплив на удосконалення механізму юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права мало прийняття Положень про Мінфін України та ГоловКРУ України. Мінфін України отримав повноваження вживати в установленому порядку заходів щодо обмеження (припинення) фінансування з Держбюджету підприємств за наявності фактів нецільового витрачання ними коштів та у разі неподання встановленої звітності [824, п. 4], а ГоловКРУ — припиняти операції на рахунках в фінансових установах, порушувати перед відповідними органами питання про припинення бюджетного фінансування і кредитування підприємств, застосовувати до суб'єктів господарювання фінансові санкції, накладати на керівників та інших посадових осіб підприємств адміністративні стягнення, порушувати перед керівниками відповідних органів державної влади, місцевого са-

моврядування, підприємств питання про притягнення до відповідальності винних осіб [820, пункти 4, 5].

Завданнями механізму юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права в цей час є: запровадження адміністративної відповідальності за недотримання порядку проведення операцій з бюджетними коштами, їх нецільове використання та персональної відповідальності керівників центральних і місцевих органів виконавчої влади, в тому числі Голови Ради Міністрів АРК, голів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій [591, п. 3] за невжиття заходів щодо усунення порушень фінансової дисципліни та притягнення в установленому порядку винних осіб до відповідальності [509, п. 2; 595, пункти 1—4; 728, п. 2], застосування дисциплінарних стягнень [616], розроблення механізму стягнення використаних не за призначенням (вчасно не повернутих) бюджетних коштів, сум штрафів, фінансових санкцій і пені за нецільове використання коштів чи несвоєчасне їх повернення [594, п. 1].

З метою зменшення бюджетних правопорушень у цей час продовжують застосовувати механізм відстрочення платежів до бюджетів [525, пункти 1—3]. Новим можна вважати запровадження механізму погашення заборгованості військових формувань та правоохоронних органів за військове майно (роботи, послуги) на 1 січня 2000 р. за видатками Держбюджету, у рахунок заборгованості (недоїмки) на зазначену дату за річними підсумками роботи (згідно з даними ДПА) суб'єктів господарювання з обов'язкових платежів, а також зі сплати сум фінансових санкцій, нарахованих за порушення податкового законодавства, на безмісійній основі шляхом одноденного кредитування уповноваженими банками учасників розрахунків [688, пункти 1—3].

Нормативними актами цього періоду встановлено заходи юридичної відповідальності за несвоєчасну сплату збору на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства [740, ст. 4], податку за земельні ділянки, надані для військових формувань [603]; незаконне виробництво та обіг спирту етилового, коньячного, плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів [538]; нецільове використання сум ПДВ сільськогосподарськими товаровиробниками [825, п. 6], коштів Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення [895, пункти 1—3].

Для запобігання ухиленню від оподаткування було закріплено: право КМУ обмежувати створення СПД, що мають заборгованість перед бюджетами, державними цільовими фондами, за кредитами, наданими під гарантії КМУ, місцевих державних адміністрацій [716]; право НБУ відкривати сільськогосподарським товаровиробникам окремий рахунок для зарахування сум ПДВ щодо операцій з продажу товарів власного виробництва [825, пункти 1, 2]; право підприємств проводити у 1999 р. розрахунки за недоїмкою з платежів до Держбюджету (крім державних цільових фондів), що утворилася не менш як за 45 днів до дати видачі довідки органом ДПС, шляхом зарахування розрахункової вартості ОВДП, що є у їх власності, з терміном погашення у 1999 р. [850, п. 1]; право енергогенеруючих компаній на реструктуризацію заборгованості за фінансовою допомогою, що надавалася КМУ на поворотній основі [868, пункти 1—3].

Іншими особливостями законодавства аналізованого періоду були такі:

— врегулювання та запровадження (вперше) окремих механізмів юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права: легалізації фізичними особами доходів, з яких не сплачено встановлені законодавством податки, шляхом подання до органів ДПС декларацій без зазначення джерел їх походження [725, п. 1]; скасування права відстрочення у погашенні заборгованості з платежів до Держбюджету, державних цільових фондів у зв'язку з невнесенням в установлені терміни до них поточних платежів (Криворізький державний гірничо-металургійний комбінат «Криворіжсталь», ВАТ «Лінос» (м. Лисичанськ), «Іскра» (м. Львів), «Сумихімпром», «Харківський тракторний завод імені Орджонікідзе») [732, п. 8];

— подальший розвиток механізму звільнення від юридичної відповідальності окремих суб'єктів фінансового права [744; 883; 884; 887; 888];

— запровадження статистичної звітності про стан розгляду кримінальних та адміністративних справ і кількісний склад осіб, засуджених за корупційні діяння та правопорушення, пов'язані з корупцією, в органах державної влади [808, п. 5]; проведення МВС України, ДПА України, СБУ, Держказначейством, Мінфіном України, ФДМ заходів з метою забезпечення відшкоду-

вання збитків від корупційних дій посадових осіб установ бюджетної сфери [809, п. 5].

Удосконалення механізму відповідальності за правопорушення у сфері банківської діяльності та валютного регулювання протягом 1999—2000 рр. здійснюється за такими напрямами: запровадження адміністративної та кримінальної відповідальності за розголошення банківської таємниці, за виготовлення, збут та використання підроблених платіжних документів, засобів несанкціонованого доступу до банківських рахунків; підвищення відповідальності банків за порушення валютного законодавства, запобігання нелегальному відтоку валютних цінностей за межі України; узагальнення ВСУ судової практики у справах про правопорушення у фінансовій сфері [723, пункти 2—5]; запровадження (вперше) зупинення операцій за рахунками [298, с. 49] шляхом арешту на майно або кошти банку, що знаходяться на його рахунках, на кошти, інші цінності юридичних (фізичних) осіб, що є в банку, звільнення такого майна з-під арешту, зупинення власних видаткових операцій банку за його рахунками, видаткових операцій за рахунками юридичних (фізичних) осіб та відновлення операцій за ними виключно за рішенням суду [505, статті 59, 73, 74].

Своєрідним підсумком законодавчої діяльності цього періоду стало затвердження Комплексної програми профілактики злочинності на 2001—-2005 р. та розроблення заходів з метою витіснення з економічної сфери кримінального елементу, скорочення обсягів «тіньової» економіки. Так, було заплановано: опрацювати механізм повернення в Україну вивезених за кордон капіталів некримінального походження; розробити проект закону України про декларування майнового стану та доходів громадян; організовувати перевірки фінансово-господарської діяльності та виконання вимог податкового законодавства СПД, що створені особами, які належать до організованих злочинних формувань або перебувають під впливом таких формувань; опрацювати механізм контролю за декларуванням доходів та майна фізичних осіб, викриття фактів перевищення реальних видатків чи вартості придбаного майна над офіційними доходами; узагальнити практику викриття фактів виготовлення і збуту підроблених банкнот національної та іноземної валют, державних цінних паперів, розробити і здійснити заходи щодо своєчасного виявлення та припинення таких злочинних проявів, встановлення та при-

тягнення винних осіб до відповідальності [757, пункти 3, 5, 24, 38, 43] тощо.

Для законодавчої діяльності третього періоду (2001 р. — і до сьогодні) характерним є прийняття великої кількості нормативних актів, які регулюють відносини щодо юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права за порушення законодавства у сфері бюджетної діяльності, оподаткування, банківської діяльності та вироблення конкретних шляхів їх протидії. Останні були сформульовані в Указах Президента України «Про заходи щодо детінізації економіки України на 2002—2004 роки» від 5 березня 2002 р. № 216/2002 та «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією» від 6 лютого 2003 р. № 84/2003 і передбачали: вжиття заходів щодо забезпечення повернення іноземних кредитів, залучених державою або під державні гарантії; налагодження співробітництва органів ДПС з відповідними органами прикордонних держав щодо запобігання порушенню законодавства у сфері оподаткування; запровадження щорічної інвентаризації прострочених податкових боргів перед Держбюджетом станом на 1 січня кожного року, планування відповідних заходів щодо їх погашення [712, пункти 24, 36, 38]; розроблення та здійснення заходів, спрямованих на викриття фактів легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, на додержання законодавства в бюджетній сфері, протидію незаконному розподілу, розкраданню, нецільовому використанню бюджетних коштів [782, пункти 8, 14].

На державному рівні в цей період розробляються заходи для боротьби з нецільовим використанням бюджетних коштів, отриманих як субвенція, шляхом призупинення бюджетних асигнувань на суму субвенції, використаної не за цільовим призначенням, або зупинення операцій з бюджетними коштами, або накладення стягнення за бюджетне правопорушення [686, пункти 2—8].

З метою протидії бюджетним правопорушенням були прийняті норми щодо: погашення заборгованості за бюджетними позичками [533; 547]; надання відстрочок у сплаті обов'язкових платежів на умовах податкового кредиту, проведення суцільної інвентаризації рахунків розпорядників бюджетних коштів в установах банків та вжиття заходів щодо відкриття таких рахунків виключно в системі органів Держказначейства; розроблення

стандартів контролю за використанням бюджетних коштів, державного і комунального майна [747, п. 1]; посилення державного регулювання лотерейної діяльності [578, п. 1]; затвердження переліку груп власних надходжень бюджетних установ та напрямів їх використання [635, п. 42]. Протягом аналізованого періоду Мінфін України, ГоловКРУ, Мінфін АРК, місцеві фінансові органи отримали право скорочувати завищені асигнування, виявлені в результаті перевірки правильності складення кошторисів [698, п. 42].

На законодавчому рівні у цей час розробляється механізм зменшення бюджетних призначень головним розпорядникам бюджетних коштів у разі встановлення факту нецільового їх використання [674, пункти 1—6]. Істотний вплив на механізм юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права мали рішення РНБО щодо контролю за використанням бюджетних коштів бюджетними установами у 2005 р. [953, п. 1], вирішення проблем у сфері боротьби з корупцією [958, пункти 3—5]. На державному рівні було визнано за необхідне створити Єдину комп'ютерну інформаційну систему правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю із включенням до неї Апарату РНБО, СБУ, МВС України, Адміністрації Держкордону України, Держмитслужби України, ДПА України, Генпрокуратури України [600, п. 2].

Законодавством того періоду передбачено заходи для виявлення фактів порушення податкового законодавства малоприбутковими (збитковими) СПД [890, п. 9], встановлено відповідальність за такі види порушень податкового законодавства: несвоєчасне справляння обов'язкових платежів, зокрема внесків на державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням [607, статті 17—18], загальнообов'язкове державне пенсійне страхування [605, статті 106—112], податку з доходів фізичних осіб [818, ст. 20], збору за проведення гастрольних заходів [556, статті 10—12], збору у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну і теплову енергію [634, пункти 9, 10], ухилення окремих підприємств, створених за участю іноземних інвесторів, від сплати обов'язкових платежів [530].

З метою зменшення податкових правопорушень у цей час удосконалюється механізм відшкодування бюджетної заборгованості з ПДВ шляхом її списання [882, пункти 1, 2], запро-

вадження документального підтвердження митними органами відомостей про фактичне вивезення товарів за межі митної території України [511, пункти 1, 2], випуску ОВДП для погашення простроченої заборгованості [522, пункти 1—7]. З'являється новий захід погашення податкового боргу платника — стягнення коштів та продажу інших активів платника податків, які перебувають у податковій заставі [701, пункти 2—12].

Протягом аналізованого періоду визначено заходи щодо посилення відповідальності за незаконне виготовлення, зберігання і збут підакцизних товарів, завищення суб'єктами господарювання сум ПДВ, заявлених до відшкодування з Держбюджету [874, пункти 1, 4], нецільове використання імпортованих товарів, митне оформлення яких здійснюється із застосуванням податкового векселя, здійснення поза установами банків готівкових платежів [656, пункти 4, 13, 14]. Для протидії незаконному відшкодуванню ПДВ прийнято рішення створити державну комп'ютеризовану систему моніторингу сплати обов'язкових платежів [573, п. 1, додатки 1, 3].

Удосконалюється також механізм юридичної відповідальності за правопорушення при сплаті акцизного збору: змінюються повноваження Департаменту з питань адміністрування акцизного збору і контролю за виробництвом та обігом підакцизних товарів [140, п. 2] та порядок застосування фінансових санкцій за такі правопорушення [541, п. 2]. Зазнає змін і механізм юридичної відповідальності за правопорушення у сфері залучення державою іноземних кредитів або під її гарантії — центральним і місцевим органам виконавчої влади, до сфери управління яких належать державні підприємства і які мають прострочену заборгованість за вказаними кредитами, надано право у контракти з керівниками зазначених підприємств включати умови щодо відповідальності керівника, в тому числі розірвання з ним контракту, в разі ухилення від погашення та обслуговування іноземних кредитів [896, п. 2]. Механізм юридичної відповідальності у випадку заборгованості юридичних осіб за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, та бюджетними позичками, який зазнає змін [726, пункти 1—3], передбачає оформлення зобов'язань щодо повернення суми простроченої заборгованості позичальників за кредитом та бюджетною позичкою угодою про реструктурування, а в разі невиконання зобов'язання і наявності простроченої заборгованості перед

державою — стягнення заборгованості ДПА України за поданням органів Держказначейства [914, пункти 3, 9].

Норми банківського права в цей період встановлюють відповідальність за порушення законодавства під час переказування коштів [810, статті 32—39], надання фінансових послуг [921, статті 39—45], легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансування тероризму [586; 599; 614; 663; 695; 826; 880]. Удосконалюється діяльність з протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом: утворюється Державний комітет фінансового моніторингу України [564, п. 1], визначаються пріоритетні напрями боротьби з такими правопорушеннями [705, п. 18]. У розвиток цих положень були внесені зміни до законодавства України та розширені повноваження Держфінмоніторингу, НБУ щодо забезпечення міжнародного співробітництва у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів та фінансуванню тероризму [531].

Певний вплив на зміст механізму юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права мало прийняття законів щодо організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні [910], попередження, своєчасного виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України [759]. Позитивною рисою аналізованого періоду можна вважати появу норм про захист прав суб'єктів фінансового права, щодо яких за рішенням суду (господарського суду) від інших контролюючих органів припинено здійснення заходів з погашення податкового боргу платника податків [679, пункти 1—12].

Особливістю законодавства аналізованого періоду є подальше удосконалення та розширення системи органів з повноваженнями застосовувати заходи юридичної відповідальності до суб'єктів фінансового права. Окрім Держфінмоніторингу [719, п. 3], було утворено Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України, Департамент з питань адміністрування акцизного збору і контролю за виробництвом та обігом підакцизних товарів у складі ДПА України, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, затверджено Положення про Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку. Зазначені органи отримали повноваження здійснювати контроль за випуском і обігом цінних паперів на території України та запобігати порушенням законодавства України про цінні папери [588, пункти 3—5], за наданням фінансових послуг і додержанням законо-

давства в цій сфері [823, пункти 3—5], за правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів акцизного збору [733, пункти 1, 9], забезпечувати захист прав фізичних осіб — вкладників банків [651, пункти 4, 5], а також застосовувати до осіб, винних у порушенні вимог законодавства, санкції, надсилати до правоохоронних органів матеріали стосовно фактів правопорушень.

З причини існування недоліків у діяльності деяких органів, зокрема Держмитслужби України щодо боротьби з контрабандою і порушеннями митних правил [727; 872], та з метою створення єдиної системи організаційних і практичних заходів протидії зазначеним правопорушенням, КМУ було затверджено Програму протидії контрабанді та захисту внутрішнього ринку на 2002—2005 рр., запроваджено загальнодержавну систему контролю за рухом товарів [86, с. 430]. Згодом митні органи отримали повноваження перевіряти документи, пов'язані з товарами і транспортними засобами, що переміщуються через митний кордон України, одержувати відомості, пов'язані з обчисленням та сплатою обов'язкових платежів, обстежувати та опечатувати приміщення підприємств [692, п. 8].

Значний вплив на зменшення фінансових правопорушень мало затвердження постановою КМУ від 8 серпня 2001 р. № 955 Порядку планування контрольно-ревізійної роботи органами державної контрольно-ревізійної служби. У ньому серед основних підстав для включення заходів з проведення аудитів ефективності, ревізій та перевірок до планів контрольно-ревізійної роботи органів ДКРС були визначені публічна інформація про факти порушень і зловживань у фінансовій сфері, неефективного управління державним майном, ймовірність виникнення фінансових порушень [685, п. 7].

Зазнає істотних змін і інститут фінансового контролю — законодавець систематизував його види, методи та форми. Вперше у законодавстві з'явилися норми про державний фінансовий аудит, інспектування у формі ревізії та про зв'язок двох гілок фінансового контролю — державного і недержавного; визначено, що аудиторські перевірки не виключають виконання контрольних функцій на здійснення державного фінансового контролю, і що до складу Аудиторської палати України обов'язково входять по одному представнику від Рахункової палати, Мінфіну України, ГоловКРУ України, ДПА України, НБУ [536, пунк-

ти 1—3]. Істотно було змінено повноваження Держказначейства та надано йому право нараховувати штрафи, ініціювати припинення асигнувань, зупиняти проведення операцій з бюджетними коштами у разі вчинення бюджетного правопорушення [459, пункти 1, 3—5].

Законодавством про юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права зазначеного періоду удосконалюються норми про відповідальність за розголошення банківської таємниці [534; 540; 548; 923], уточнюється порядок застосування заохочень і дисциплінарних стягнень [583], адміністративної та цивільної відповідальності до суб'єктів фінансового права. Так, КпАП було доповнено нормами про адміністративну відповідальність за порушення порядку ведення податкового обліку, надання аудиторських висновків, неподання або несвоєчасне подання платіжних доручень на перерахування належних до сплати обов'язкових платежів, невиконання законних вимог посадових осіб органів ДПС, порушення порядку утримання та перерахування податку на доходи фізичних осіб і подання відомостей про виплачені доходи [248, ст. 163^{1-4}]. Органи ДКРС отримали право застосовувати до службових осіб органів виконавчої влади, державних фондів, бюджетних установ, а також підприємств, які отримують кошти з бюджету та з державних валютних фондів, адміністративні стягнення. Органам ДПС було надано право стягувати до бюджетів та державних цільових фондів фінансові (штрафні) санкції, суми недоїмки, пені у судовому порядку [532].

У механізмі цивільної відповідальності законодавець визначив підстави для відшкодування шкоди, заподіяної громадянинові незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду — встановлення в рішенні суду (крім ухвали чи постанови суду про повернення справи на додаткове розслідування чи новий судовий розгляд) факту незаконних процесуальних дій, що обмежують чи порушують права та свободи громадян (притягнення як обвинуваченого, незаконне взяття і тримання під вартою, незаконне проведення в ході розслідування чи судового розгляду кримінальної справи обшуку, виїмки, незаконне накладення арешту на майно, незаконне відсторонення від роботи (посади), незаконне проведення оперативно-розшукових заходів [535].

Окремі вказівки та доручення щодо удосконалення механізму юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права міс-

тить План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи, затверджений Указом Президента від 20 січня 2006 р. № 39/2006, зокрема запровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб, прийняття Кодексу доброчесної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави, органів місцевого самоврядування [807, п. 9].

Таким чином, початком формування вітчизняної системи юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права вважаємо перший період (1990—1996 рр.), під час якого було сформульовано загальні питання юридичної відповідальності, розпочалося формування системи органів, покликаних виявляти правопорушення суб'єктів фінансового права та застосовувати до них заходи юридичної відповідальності, з'являється система норм про відповідальність за порушення строків внесення обов'язкових платежів, правопорушення у сфері грошового обігу та розрахунків, державного кредиту та обігу цінних паперів, валютного регулювання. Для другого періоду (1997—2000 рр.) характерним є прийняття норм про: підвищення відповідальності керівників міністерств, інших органів виконавчої влади за дотримання бюджетної дисципліни; запровадження списання пені, нарахованої на суми обов'язкових платежів, фінансових санкцій до бюджетів, а також суми недоїмки; проведення взаємозаліків заборгованості платників податків і бюджетів; запровадження адміністративної відповідальності за недотримання порядку проведення операцій з бюджетними коштами, їх нецільове використання; запровадження адміністративної та кримінальної відповідальності за збут та використання підроблених платіжних документів, засобів несанкціонованого доступу до банківських рахунків та підвищення відповідальності банків за порушення валютного законодавства; впровадження механізму зупинення операцій за рахунками. Під час законодавчої діяльності третього періоду (2001 р. — і до сьогодні) запроваджено щорічну інвентаризацію прострочених податкових боргів перед Держбюджетом станом на 1 січня кожного року, розроблено та здійснено заходи з метою викриття фактів легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, протидії незаконному розподілу, розкраданню, нецільовому використанню бюджетних коштів.

2.4. Інститут юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у міжнародно-правових актах та зарубіжному законодавстві

Питання юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права регулюються також нормативними актами міжнародного характеру, міжнародними договорами, законодавством зарубіжних країн.

На забезпечення фінансової безпеки держави безумовний вплив мають норми про юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права, що передбачені у нормативних актах міжнародного характеру, які містять документи, укладені в межах: Організації Об'єднаних Націй; Ради Європи, Європейських співтовариств; СНД; Чорноморського Економічного Співробітництва.

Окремі питання змісту деяких з них розглянули такі вчені, як Л. Багрій-Шахматов, В. Білоус, І. Губська, Л. Доля, Д. Каменський, М. Камлик, В. Кодацький, О. Лемешко, О. Росоляк, Л. Ужва. Проте ними не проаналізовано їх систему і не вказано на можливість імплементації змісту окремих норм у законодавство України.

У міжнародно-правових актах містяться як загальні положення юридичної відповідальності, так і особливості її застосування у випадку вчинення протиправних діянь у сфері фінансової діяльності.

Нормами про загальні питання юридичної відповідальності визначаються:

— принципи юридичної відповідальності, а саме право кожного: вважатися невинним доти, доки вину не буде встановлено в законному порядку шляхом прилюдного судового розгляду; на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами в разі порушення основних прав, наданих конституцією або законом [192, статті 8, 11; 397, статті 2, 14, 15; 130, с. 270—272]; на справедливий судовий розгляд при вирішенні питання щодо цивільних прав та обов'язків особи або при встановленні обґрунтованості будь-якого кримінального обвинувачення, висунутого проти неї; на оскарження та на відшкодування в разі незаконного засудження; не бути притягненим до суду або покараним двічі [273, статті 6, 7, 19—51];

— кримінальні, адміністративні та регулятивні механізми для попередження корупції і зловживання владою [942, п. 8], фор-

ми співробітництва з метою попередження злочинності (консультації, обмін інформацією, проведення нарад, семінарів) [387, с. 239—242];

— функції і права юристів та осіб, які провадять судове переслідування, щодо незалежного і сумлінного захисту прав і основних свобод людини та застосування до них дисциплінарних заходів у випадку їх порушення [439, пункти 16, 28, 29];

— заходи кримінальної відповідальності за дачу хабарів іноземним державним посадовим особам (незаконне збагачення державних посадових осіб або обраних представників визнається злочином [131, п. 2.7]).

Міжнародно-правовими актами визначено особливості застосування юридичної відповідальності у випадку вчинення протиправних діянь в окремих сферах фінансової діяльності: податковій, митній [942, п. 5]. У документах ООН містяться норми про відповідальність за «відмивання» злочинних доходів (додаток Е), але на думку фахівців, вони мають такі недоліки: не забезпечують комплексного регулювання співробітництва на всіх етапах кримінального процесу; не встановлюють універсальних механізмів у боротьбі з «відмиванням» злочинних доходів; у них відсутні чіткі й однозначні підходи до визначення подальшої долі конфіскованих доходів, їх розподілу (перерозподілу) з іншими державами, котрі надавали допомогу у їх виявленні та конфіскації [1105, с. 6].

У міжнародних документах визначено окремі особливості застосування юридичної відповідальності у випадку вчинення протиправних діянь у сфері готівкових та безготівкових розрахунків, а саме відповідальність за: підробку грошових знаків [938, ст. 2], їх виготовлення, збут, ввезення [384, статті 3—18]; невиконання, помилкове виконання (затримку) виконання електронного переказування коштів [492, гл. ІІ, розд. 4, пункти 74—78; гл. ІІІ, пункти 1—100], в тому числі й кредитового переказу [1041, гл. ІІІ, статті 13—18]; порушення прав учасників розрахунків із застосуванням векселя [191, гл. V, розділи 1—4, статті 49—71; глава VI, розділи 1, 2, статті 72—77; 274, гл. IV, розд. 1, статті 27—32; розд. 2, статті 33—48]; акредитива [275, розділи IV—V, статті 13— 20], чеків [276, статті 5—7].

Серед документів, укладених в рамках Ради Європи, норми про юридичну відповідальність містять: Європейська конвенція про передачу провадження у кримінальних справах (1972 р.)

[840]; Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах (1959 р.) [184, статті 1—22]; Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом (1990 р.) — Страсбурзька Конвенція [856]; Конвенція про корупцію у контексті кримінального права (1999 р.) (статті 2—19); Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією (1999 р.) (статті 2—5). Так, у Страсбурзькій конвенції йдеться про те, що держави можуть притягувати до відповідальності за «відмивання» грошей навіть тоді, коли основне правопорушення, в результаті якого були отримані матеріальні цінності, не входило до їх юрисдикції. У ній передбачено, що за «відмивання» злочинних доходів особа, що вчинила протиправне діяння, коли вона не знала, але повинна була знати, що майно є доходом від злочину, до відповідальності не притягується. Як бачимо, має місце неадекватність розуміння змісту та суті «відмивання» грошей, що, на думку фахівців, спричиняє виникнення багатьох проблем стосовно ефективності боротьби з «відмиванням» коштів, а також з вибором сил, засобів та заходів протидії, запропонованих державою для запобігання цьому явищу, а також їх організаційних і правових форм реалізації та використання [175, с. 576]. Для імплементації норм Страсбурзької Конвенції у національне законодавство необхідно: встановити суворіші покарання для тих, хто здійснює «відмивання» грошей та відповідальність за співучасть у цьому злочині; забезпечити доступ до банківської таємниці під час кримінального розслідування. Слід підтримати дослідників і передбачити у законодавстві покарання осіб, які здобувають власність злочинним шляхом в одній країні та переправляють цю власність або прибутки від неї в іншу країну, та конфіскацію такої власності [26, с. 376]. Зміст інших Конвенцій подано у додатку Е.

Окремі норми про юридичну відповідальність містять: Директива Ради Європейських співтовариств «Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей» № 91/308/ЄС від 19 червня 1991 р., в якій визначено поняття «відмивання грошей» як правопорушення та роль кредитних і фінансових установ у його виявленні (статті 2—14); Угода про усунення подвійного оподаткування доходів та майна юридичних осіб від 19 травня 1978 р., укладена в рамках Ради Економічної Взаємодопомоги, нормами якої встановлено, що юридичні

особи не мають оподатковуватися стосовно одних і тих самих доходів та майна водночас на території двох і більше держав.

Питання відповідальності суб'єктів фінансового права регулюються значною кількістю документів, укладених в рамках СНД. Їхні норми визначають механізм погашення й обслуговування державного зовнішнього боргу СРСР та виплати боргів згідно з міжнародним правом [173, статті 3, 5, 14], запобігання, припинення, розслідування податкових та митних правопорушень [858, ст. 4; 929, пункти 2—10; 930, статті 1—8; 931, статті 1—5; пункти 2—10; ст. 4; 1053, с. 13—15; 1054, ст. 2; 1055, статті 4—10; 1057, ст. 1], регулювання міждержавного ринку цінних паперів та недопущення правопорушень у цій сфері [1056, ст. 5], боротьби з правопорушеннями у сфері валютного регулювання, взаємодії у боротьбі зі злочинами у банківській, кредитно-фінансовій системах [927, пункти 1.1—1.3; 951, с. 84—93; 396, с. 62—78] (додаток Ж).

Норми про юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права містять модельні закони, прийняті Міжпарламентською Асамблеєю держав—учасниць СНД у 1997—1999 рр. (додаток Ж).

Серед документів, укладених в рамках Чорноморського Економічного Співробітництва, до якого також входить і Україна, можна назвати Угоду між урядами держав—учасниць про співпрацю у боротьбі зі злочинністю [706].

Певний вплив на регулювання питань юридичної відповідальності мають документи інших міжнародних організацій (FATF, Міжнародної організації вищих контрольних органів, Ради Митного Співробітництва, Міжнародного валютного фонду, Міжнародної організації комісій з цінних паперів, Комітету по системах платежів і розрахунків, Міжнародної асоціації нагляду за страховою діяльністю, Міжнародного комітету по стандартах бухгалтерського обліку, Базельського комітету банківського нагляду) (додаток З).

Істотний вплив на регулювання питань юридичної відповідальності за правопорушення у сфері фінансової діяльності мають міжнародні договори (як багатосторонні, так і двосторонні), підписані Україною.

Серед багатосторонніх міжнародних договорів норми щодо юридичної відповідальності за правопорушення у сфері фінансової діяльності містять:

— План дій по боротьбі з корупцією, підписаний 2 березня 2001 р. Азербайджаном, Білоруссю, Вірменією, Грузією, Росією, Україною, Таджикистаном, Туркменістаном, в якому сформульовано поняття корпоративної відповідальності та підзвітності та її роль для попередження і виявлення хабарництва державних чиновників у бізнесі [473];

— Угода про співробітництво між Урядами держав—учасниць ГУАМ у сфері боротьби з тероризмом, організованою злочинністю та іншими небезпечними видами злочинів від 20 липня 2002 р., прийнята з метою співробітництва у боротьбі з підробленням засобів платежу, цінних паперів, фінансових документів, ухиленням від сплати податків, «відмиванням» коштів, корупцією, іншими правопорушеннями [707, ст. 1].

Значення у боротьбі з правопорушеннями у фінансовій сфері мають двосторонні угоди, конвенції про співробітництво щодо надання правової допомоги у цивільних і кримінальних справах, у боротьбі зі злочинністю, окремими видами правопорушень (податковими, митними, правопорушеннями у сфері боргових зобов'язань, розрахунків, «відмивання» грошей та фінансування тероризму, порушення правил регулювання ринку цінних паперів). З метою попередження ухилень від сплати податків Україна уклала двосторонні угоди, конвенції з багатьма державами, норми яких регулюють окремі питання відповідальності.

На регулювання питань юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права впливають відповідні норми законодавства інших держав, зокрема, які встановлюють відповідальність за податкові правопорушення, «відмивання» коштів злочинного походження, корупційні діяння.

Аналіз законодавства зарубіжних країн щодо юридичної відповідальності за податкові правопорушення засвідчив: наявність у деяких європейських країнах норм про застосування податкових санкцій виключно податковими органами (Франція) [244, с. 165]; широке застосування превентивних заходів: розсилання персональних податкових повідомлень, встановлення контрольної дати платежу, видача попередньої постанови органу фінансового контролю про встановлення розміру податкових зобов'язань (Швеція); наявність норм про кримінальну відповідальність за протиправні посягання на права, свободи, обов'язки та законні інтереси платників податків, порядок ведення обліку та подання звітності, контрольні функції податкових органів тощо [118,

с. 97]; наявність двох підходів у застосуванні санкцій: більш жорсткого (американського) і менш жорсткого (європейського). Перший базується на механізмі покарання шляхом конфіскації будь-якого майна, позбавлення волі на певний строк та кримінальних штрафів (або ж одночасного їх застосування) за нескладання або за подання завідомо хибних податкових декларацій, за одночасне вчинення легалізації злочинних доходів і податкового злочину [225, с. 155; 226, с. 131—134], останній характеризується виведенням із сфери кримінального права деяких податкових правопорушень.

Норми про відповідальність за легалізацію «брудних» грошей, які вперше з'явились у 60-х роках XX ст. у законодавстві США [333, с. 353], існують у законодавстві багатьох країн з метою протидії використанню таємних банківських рахунків для ухилення від сплати податків, маніпуляцій на ринку цінних паперів, порушення правил розміщення та переказу коштів, отриманих незаконним шляхом. Заслуговує на увагу досвід Конгресу США у прийнятті законодавчих актів у цій сфері (додаток И). Зокрема ним у 2000 р. прийнято Державну стратегію боротьби з відмиванням грошей, якою започатковано програму виділення грантів американським штатам та округам зі статусом регіонів, де відсутні фінансові злочини [55, с. 278]. Крім того, у багатьох штатах діють закони, що визнають «відмивання» грошей державним злочином [175, с. 579].

Зазначаємо, що кримінально-правові норми різних країн істотно відрізняються характером санкцій за вчинення легалізації. Так, в Україні максимальний термін позбавлення волі за легалізацію передбачений до 15 років [294, ч. 3 ст. 209, ч. 2 ст. 306], США — до 20 років, Великобританії — до 14 років, Італії — до 12 років [227, с. 490], Франції — до 10 років, Бельгії та Швейцарії — до 5 років, Австрії — до 3 років. Крім того, законодавством деяких країн за зазначений злочин передбачене як альтернативне покарання штраф значних розмірів (наприклад, за законом США «Про контроль за відмиванням грошей» розмір штрафу становить 500 тис. дол., а за Кримінальним кодексом Італії — від 2 до 30 млн італійських лір [227, с. 490]), так і випадки звільнення від кримінальної відповідальності [333, с. 360], можливість виплати винагороди особам за надання інформації про злочинні дії. Вважаємо, що аналізовані норми є прийнятними для імплементації до законодавства України.

З огляду участі фінансових установ у «відмиванні» грошей (наприклад, Угодою про кодекс банкірів Швейцарії, банки, які пропонують фінансові послуги, підпадають під законодавство про «відмивання брудних грошей») нормами зарубіжного законодавства передбачено відповідальність таких установ, їх керівників, посадових осіб, службовців за порушення в аналізованій сфері. Так, законодавством США за порушення порядку зберігання документації щодо операцій за рахунками передбачено застосування штрафу у розмірі 10 тис. дол. за кожне порушення. Таким установам, незважаючи на банківську таємницю, надана можливість передавати посадовим особам правоохоронних органів обмежену інформацію щодо клієнтів, яка стосується будь-яких порушень закону, зі звільненням їх від відповідальності за її розкриття.

Окремими нормами зарубіжного законодавства визначені фінансові операції, які мають ознаки підозрілих і підлягають відстеженню фінансовими установами з повідомленням (у разі необхідності) правоохоронних органів. Такими вважаються операції, якщо їх розмір перевищує: в Австралії — 10 тис. австрал. дол., у РФ — 1000 мінімальних окладів (для фізичних осіб) і 10 000 мінімальних окладів (для юридичних осіб), у США — 100 тис. дол., в Італії — 20 млн. італійських лір [227, с. 490]. Водночас дослідники звертають увагу на недосконаліть деяких норм зарубіжного законодавства. Так, за законодавством Швейцарії про боротьбу з «відмиванням» грошей не прописаний граничний розмір «сумнівної» суми, а, отже, під підозрою може опинитися будь-який вкладник або підприємець [967, с. 30].

Законодавством деяких держав визначено перелік «підозрілих» операцій. Зокрема, за законодавством РФ до таких операцій (для фізичних осіб) віднесено: купівля (продаж) валюти; придбання цінних паперів; обмін банкнот однієї вартості на банкноти іншої; зарахування на рахунок грошей в упаковках, опечатаних іншим банком. Крім того, банки зобов'язані звертати особливу увагу на депозитарні вклади та відстежувати, аналізувати перерахування вкладів за кордон і переказ вкладів з-за кордону, а також розпорядження про виплату з рахунків грошей готівкою, якщо операції були незначними або не проводилися зовсім.

У результаті аналізу зарубіжного законодавства виявили дещо відмінне трактування поняття «незаконні доходи». Так,

нормами законодавства США (закони «Про контроль за відмиванням грошей», «Про вдосконалення переслідування за «відмивання» грошей», §§ 1956, 1957 Титулу 18 Зводу законів США) незаконними доходами визначають доходи, отримані від вчинення злочинів, пов'язаних із наркотиками, фальшивомонетництвом, контрабандою, шахрайством з банківськими операціями, банківськими та поштовими пограбуваннями та крадіжками, шантажем тощо. Законодавець вилучив з такого переліку отримання адвокатами гонорару при захисті кримінальних злочинців [175, с. 577]. Норми такого самого змісту містить законодавство Італії, Австрії, у той час, як законодавством Великобританії, Канади, Люксембургу, Франції поняття «незаконна діяльність» визначається як злочини, пов'язані лише з наркотиками.

Законодавством РФ (ст. 174 Кримінальний кодексу, закон «Про протидію легалізації (відмиванню) доходів, отриманих незаконним шляхом») визначено, що доходами, отриманими незаконним шляхом, є будь-які доходи, отримані з порушенням норм будь-якої галузі законодавства — грошові кошти, цінні папери в російській чи іноземній валюті та інше рухоме і нерухоме майно, придбані як в Росії, так і за її межами, а предметом легалізації насамперед є майно, отримане в результаті вчинення таких злочинів, як розкрадання, контрабанда, незаконний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин, зброї, незаконне підприємництво і банківська діяльність, організація (утримання) притонів для заняття проституцією, незаконне розповсюдження порнографічних матеріалів, отримання хабара, ухилення від сплати податків тощо.

Предметом злочину «відмивання грошей» за кримінальним законодавством ФРН (§ 261 Кримінального кодексу) є майно — готівкові гроші та гроші на рахунках, іноземні платіжні кошти, вся рухомість і нерухомість (цінні папери, коштовні метали та камені, земельні частки, частки у фірмах та товариствах), боргові зобов'язання, патенти тощо). Таке майно може бути отримане внаслідок вчинення будь-якого злочину (вбивства, торгівлі людьми, викрадення людей з метою викупу, розбою, грабежу, підробки грошових знаків, торгівлі наркотиками). Особливістю регламентації відповідальності за «відмивання грошей» у німецькому законодавстві є визнання суб'єктом злочину не тієї особи, яка безпосередньо шляхом кримінально караного діяння придбала певний майновий об'єкт, а особи, котра здійснила «від-

мивання» грошей [175, с. 578]. Зазначені питання також регулює Закон «Про виявлення прибутків від тяжких кримінальних злочинів» (1993), який фахівцями визнається законом про боротьбу з «відмиванням» грошей [967, с. 30].

Законодавством різних країн злочин «відмивання» грошей пов'язують як з тяжкими злочинами, так і з менш небезпечними, по-різному вирішується питання про включення до нього ухилення від сплати податків, порушення комерційної таємниці, корупційних діянь.

Вивчення законодавства щодо організації банківського нагляду свідчить, що у більшості зарубіжних країн контрольні функції не монополізовані (поряд із центральними банками їх виконують інші спеціально створені органи), але державний контроль за банківською діяльністю є максимально жорстким. Це пов'язано з прагненням держав не лише зберегти свій контроль і владу над випуском і обігом валюти, а й забезпечити безпеку вкладників та інших кредиторів банків, репутацію фінансової системи країни в цілому [227, с. 492].

Аналіз зарубіжного законодавства виявив деякі особливості регулювання відповідальності за корупційні діяння. Так, законодавство Великобританії передбачає кримінальну відповідальність за продаж і купівлю державних посад у сфері правосуддя, хабарництво при наданні почесних звань, одержання для іншого подарунка, позички чи іншої винагороди, що має цінність [485, с. 139—142]. Дещо інший зміст мають норми Зразкового кримінального кодексу США, розділом 240 якого визначено відповідальність за такі корупційні діяння: хабарництво у зв'язку з вирішенням питань, які мають офіційне і політичне значення; винагорода за здійснену в минулому поведінку за посадою; подарунки публічному службовцю з боку осіб, які перебувають в їх юрисдикції; винагорода публічного службовця за надання ним сприяння приватним інтересам [498, с. 166, 167, 169, 171].

Зміст інших норм зарубіжного законодавства буде також проаналізовано у 4 розділі роботи.

Отже, в результаті проведеного аналізу встановили, що нормами міжнародних документів визначаються як загальні питання юридичної відповідальності (принципи, механізми, форми), так і особливості її застосування у випадку вчинення протиправних діянь у окремих сферах фінансової діяльності. Значна кількість таких документів містить норми про відповідальність за

«відмивання» злочинних доходів. Їх аналіз засвідчив неадекватність розуміння змісту та суті «відмивання» грошей у різних міжнародних документах, що спричиняє виникнення багатьох проблем стосовно ефективної боротьби з таким злочинним діянням та утруднює процес імплементації окремих з них у національне законодавство. Виявили, що документами, укладеними в рамках СНД, регулюються питання роздільної або солідарної відповідальності України щодо погашення й обслуговування державного зовнішнього боргу СРСР, запобігання, припинення, розслідування податкових, митних правопорушень, правопорушень у сфері валютного регулювання, порядок надання правової допомоги та взаємодії у боротьбі із зазначеними правопорушеннями. У дослідженні проаналізовано роль документів міжнародних організацій та міжнародних договорів, підписаних Україною, у боротьбі з податковими, митними правопорушеннями, правопорушеннями у сфері запозичень, розрахунків, «відмиванням» грошей та фінансуванням тероризму.

Вважаємо доцільним імплементувати норми законодавства деяких європейських країн про широке застосування як превентивних заходів, так і податкових санкцій виключно податковими органами. Пропонуємо у законодавстві України встановити покарання (за прикладом більшості держав) за злочин «легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом», для осіб, які здобувають власність злочинним шляхом в одній країні, а переправляють в іншу, з конфіскацією такої власності, відповідальність за співучасть у ньому, забезпечити доступ до банківської таємниці під час кримінального розслідування за таким злочином, передбачити норми про звільнення від кримінальної відповідальності, можливість виплати винагороди особам за надання інформації про злочин. Аналіз засвідчив потребу удосконалити законодавство України про відповідальність за корупційні діяння з урахуванням досвіду інших держав.

* * *

Таким чином, розуміння юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права як сукупності правовідносин між уповноваженим та зобов'язаним суб'єктами, окремих її стадій, правових засобів (принципів, функцій, мети та завдань) та різних видів засвідчило її спрямування на забезпечення фінансової безпеки держави шляхом попередження вчинення правопорушень у сфе-

рі фінансової діяльності, а у випадку їх вчинення — захисту фінансової системи від протиправних посягань шляхом компенсації матеріальної та моральної шкоди, заподіяної правопорушенням, та покарання винних.

Проведене дослідження становлення і розвитку інституту юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у національному законодавстві дозволило встановити певну періодизацію та виявити вплив його норм на забезпечення фінансової безпеки держави. А аналіз норм міжнародних документів засвідчив потребу імплементації деяких із них у національне законодавство з метою зменшення правопорушень у сфері фінансової діяльності та зміцнення фінансової могутності держави.

Зазначене дає підстави вважати, що цей інститут посідає основне місце у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки держави.

Положення розділу монографії оприлюднені автором у наукових працях [148, 150, 160, 167—170, 269].

Легко заснувати порядок в суспільстві,
підпорядкувавши кожного його члена
певним правилам
(Антуан де Сент Екзюпері)

Розділ III

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ ПІДСТАВ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВОГО ПРАВА У РОЗРІЗІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Суб'єкти фінансового права, які вчинили протиправні діяння, притягаються до юридичної відповідальності за наявності сукупності підстав, питання щодо яких розглядали вчені як у межах загальної теорії (С. Братусь, О. Зелена, І. Ребане, І. Самощенко, М. Фарукшин та ін.), так і на галузевому рівні (О. Майданник, Л. Наливайко, А. Пащенко, О. Чистяков та ін.). Однак аналіз підстав юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права не став предметом досліджень, незважаючи на те, що саме вони визначають, хто, коли, за що і якій відповідальності підлягає [941, с. 23] та виконують важливу функцію відмежування певних видів відповідальності за сферою відносин, де вона застосовується, за колом осіб, котрі притягуються до відповідальності, за умовами, за яких вона реалізується [202, с. 21]. Тобто, визначити підстави юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права — означає відповісти на питання: за що суб'єкт підлягає відповідальності; чому він має нести таку відповідальність; за якою правовою підставою він підлягає такій відповідальності?

Вчені вказують на потребу розрізняти передумови, умови та підстави юридичної відповідальності: передумови — це найзагальніші соціальні та правові умови її виникнення; умови — це обставини, наявність яких створює можливість юридичної відповідальності; підстава юридичної відповідальності, на відміну від передумов та умов її виникнення, робить юридичну відпові-

дальність не просто можливою, а дійсною. За наявності підстави юридична відповідальність виникає неминуче [1101, с. 112]. Погоджуючись з такими думками, вважаємо підстави юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права сукупністю обставин, зазначених у нормативно-правових актах, наявність яких робить таку відповідальність можливою і необхідною.

Висловлюємося за розмежування підстав притягнення до юридичної відповідальності і підстав настання юридичної відповідальності. Підстави притягнення до юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права розуміємо як сукупність обставин, наявність яких робить юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права можливою. Її фактичною підставою є склад правопорушення. Правопорушення не зумовлює автоматичне настання юридичної відповідальності, а лише слугує підставою для притягнення до неї. Підставами ж настання юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права є сукупність обставин, за наявності яких у встановленому процесуальним законодавством порядку настає юридична відповідальність правопорушника перед суспільством (державою) [162, с. 66].

Традиційно в теорії права виділяють фактичну, нормативну, процесуальну підстави настання юридичної відповідальності. Деякі науковці окремо виділяють суб'єктивну підставу юридичної відповідальності [119, с. 39], під якою розуміють не лише вину як протиправний стан психіки правопорушника, а й інші стани суб'єктів, пов'язані з відносною свободою волі, з вибірковістю (варіативністю) поведінки [66, с. 34]. Але, на нашу думку, тут швидше за все йдеться про суб'єктивну сторону правопорушення, яка охоплюється фактичною підставою юридичної відповідальності.

3.1. Зміст фактичної підстави юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у контексті фінансової безпеки України

Дослідники розуміють фактичну підставу як те, за що конкретно несе відповідальність даний суб'єкт [361, с. 95], — конкретні його дії або бездіяльність [975, с. 70], а саме юридичний факт неправомірної поведінки — правопорушення [975, с. 70—72]. Водночас вчені справедливо застерігають: вона є різною для перспективної і ретроспективної юридичної відповідальності [455, с. 126].

Фактичною підставою ретроспективної юридичної відповідальності теорія права називає конкретно вчинене правопорушення [214, с. 34], об'єктивно протиправне діяння [975, с. 73]. Але вчені справедливо застерігають: факт вчинення правопорушення не свідчить про те, що особа, котра його вчинила, обов'язково буде нести відповідальність [202, с. 22, 23]. А тому фактичною підставою ретроспективної юридичної відповідальності вважають правопорушення, що характеризується сукупністю різних ознак, які утворюють склад правопорушення [1036, с. 444]; склад правопорушення [202, с. 22, 23]. Підтримуючи останню точку зору, уточнюємо: фактичною підставою ретроспективної юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права є наявність у діяннях таких суб'єктів складу правопорушення.

Фактичною підставою перспективної відповідальності дослідники називають факт набуття спеціального державно-правового статусу: обрання або призначення на посаду, формування публічного органу тощо [455, с. 126]. Частково приймаючи такі погляди, вважаємо фактичною підставою перспективної відповідальності суб'єктів фінансового права суспільно корисне діяння, що виражається у дотриманні такими суб'єктами приписів правових норм.

Вчені ведуть мову про єдність фактичних (матеріальних) і правових підстав відповідальності, вказуючи, що під час встановлення і реалізації будь-якого виду юридичної відповідальності мають враховувати як самі явища, факти, що зумовлюють відповідальність, так і види та зміст правових норм, які діють спільно з цими фактами та явищами [202, с. 21]. У зв'язку із зазначеним логічним є висновок А. Пащенка: підстави юридичної відповідальності — це водночас і конкретна правова норма, що порушується (нормативна або юридична підстава), і самі протиправні дії або бездіяльність (фактична підстава) [455, с. 127]. О. Зелена уточнює, що правовими підставами реалізації юридичної відповідальності є норми права, які містять склад правопорушення [202, с. 22].

За сучасних умов формування України як правової демократичної держави надзвичайно важливого значення набувають дослідження фактичної підстави ретроспективної юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права.

Проблеми розуміння сутності та ознак правопорушення, незважаючи на їх дослідження у загальній теорії та галузевих юридичних науках, залишаються дискусійними. Загальні питання щодо правопорушення розглядали Ю. Денисов, В. Кудрявцев, М. Малеїн, І. Самощенко та інші. На галузевому рівні окремі види правопорушень суб'єктів фінансового права досліджують Є. Бєлінський, О. Бєлінський, С. Василенко, В. Вересов, Т. Винокурова, П. Гега, Р. Гревцова, Н. Детленко, О. Дудоров, А. Козирев, В. Ларичев, В. Лисенко, О. Лісова, К. Мещерякова, Я. Паламаренко, О. Папаїка, Г. Петрова, В. Проскуров, О. Савченко, І. Сервецький, Ю. Старілов, О. Степанюк, В. Філіпов, Б. Юровський, О. Юрченко та інші. Але наукою фінансового права недостатньо розроблено поняття та ознаки правопорушення, вчиненого суб'єктом фінансового права.

Кожне правопорушення конкретне, оскільки воно характеризується конкретним суб'єктом, вчинюється у певний час, у певному місці та характеризується конкретно визначеними ознаками, що виражають єдність формальних (зовнішніх) і матеріальних (внутрішніх), об'єктивних і суб'єктивних ознак. Найчастіше у теорії права до таких ознак відносять протиправність, суспільну шкідливість (небезпечність) дії або бездіяльності [202, с. 25], а також вину суб'єкта, що вчинив протиправні діяння, та караність [986, с. 420, 421; 1038, с. 240].

Суспільна шкідливість (небезпечність) неправомірного діяння полягає у його здатності спричиняти шкідливі наслідки чи загрожувати спричиненням таких наслідків об'єктам фінансово-правової охорони. Ця ознака, на нашу думку, вказує на істотну шкоду такого діяння для суспільства і характеризується такими критеріями: характером суспільної шкідливості (небезпечності) — якісним показником, який визначається тією або іншою групою фінансових відносин, на які посягає протиправне діяння; ступенем суспільної шкідливості (небезпечності) — кількісним показником, який залежить від форми вини, мотиву вчинення протиправного діяння, способу його вчинення, обстановки та стадії вчинення, тяжкості наслідків тощо.

Ми розрізняємо юридичний та матеріальний аспекти суспільної шкідливості (небезпечності) діяння суб'єкта фінансового права, які виражаються у порушенні суб'єктивних прав та юридичних обов'язків або перешкоджанню їх виконанню (юридичний аспект), у заподіянні суб'єктом фінансового права матеріальної

або моральної шкоди (матеріальний аспект) [154, с. 34]. Наприклад, юридичним аспектом шкідливості нецільового використання бюджетних коштів є порушення розпорядником бюджетних коштів юридичних обов'язків, визначених у статтях 7, 21, 23, 119 БК, а матеріальним — зменшення розпорядникам асигнувань на суму коштів, витрачених не за цільовим призначенням. Як справедливо стверджує А. Козирев, суспільна шкідливість підтверджується встановленням відповідальності за вчинене правопорушення [251, с. 80].

У юридичній літературі склалися два погляди щодо питання, чи всі правопорушення є суспільно небезпечними діяннями. О. Лейст, І. Самощенко, М. Строгович, інші вчені вважають, що проступки і делікти (адміністративні, дисциплінарні, цивільно-правові) є суспільно шкідливими, а суспільна небезпечність властива лише злочинам. Д. Бахрах, І. Іоффе, Ю. Козлов, висловлюють думку, що ознака «суспільна небезпечність» притаманна усім без винятку правопорушенням (злочинам, проступкам, деліктам). Таку позицію демонструють і інші вчені [1050, с. 180]. Але в науці з цього приводу існує чітке розмежування на проступки (делікти) та злочини за їх суспільно шкідливим (небезпечним) характером, і дискусії з цього приводу недоречні.

Найбільшу небезпеку об'єктам фінансово-правової охорони спричиняє злочинна діяльність — система умисних, цілеспрямованих, передбачених кримінальним законом дій або актів невиконання обов'язків (бездіяльності), що їх вчинює особа з одних і тих самих або схожих спонукань [204, с. 19]. Дослідники ведуть мову про потребу визначити систему злочинів, які можна назвати фінансовими, та вважають, що поняттям «фінансові злочини» охоплюються не лише господарські злочини, а й інші (проти власності, держави, посадові, здебільшого пов'язані з хабарництвом, розкраданням коштів у великих розмірах [456, с. 7, 14]. Вчинення фінансових злочинів організованими групами з використанням транснаціональних зв'язків стає відносно масовим та суспільно небезпечним явищем для України, оскільки сприяє відмиванню «брудних» коштів, одержаних злочинним шляхом, відпливу капіталу за межі України, зростанню фінансового шахрайства тощо. Організована злочинність, крім того, характеризується злиттям з корумпованими елементами в органах влади та управління, порушує права і свободи громадян, дестабілізує охоронювані законом суспільні відносини, загрожує

політичній, економічній стабільності [231, с. 16], безпеці держави [373, с. 3]. Її ознаками, серед інших, є система планомірної нейтралізації всіх форм контролю, наявність значних грошових фондів, які інвестуються у різні сфери злочинної діяльності та створюють можливість розширювати її масштаби, давати хабарі чиновникам, матеріально (а не лише морально) підтримувати членів угрупування, які опинились у виправно-трудових установах, та членів їх сімей.

Значну небезпеку об'єктам фінансово-правової охорони завдають податкові злочини, серед яких найбільш поширеним є ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів [100, с. 46]. Дослідники виділяють такі їх ознаки, що свідчать про суспільну шкідливість: посягають на фінансові інтереси держави та спричиняють їм значну шкоду ненадходженням до бюджетів і державних цільових фондів у належному обсязі коштів, що становлять основу формування доходної частини бюджетів, і не спрямуванням на потреби, без задоволення яких суспільство та держава не в змозі існувати [179, с. 62]; детерміновані соціально-економічними, політичними та організаційними факторами; відрізняються своєрідними способами здійснення та латентністю; пов'язані з конкретними особливостями економічного механізму; негативно впливають на значну частину населення [309, с. 33]; характеризуються масштабністю, зміною якісних характеристик, спрямованістю в інвестиційну, зовнішньоекономічну діяльність, приватизаційну та кредитну сфери [436, с. 12].

Велику шкоду фінансовій системі держави наносять «тіньові» фінансові ресурси, існування яких вчені пов'язують з відсутністю повноцінного ринкового середовища, недоліками регуляторного механізму і правового забезпечення підприємницької діяльності, фіскальним характером податкової політики, поширенням прихованої зайнятості, недосконалістю бюджетної політики тощо [139, с. 236]. Їх суспільна шкідливість (небезпечність) полягає в спрямуванні не у сферу виробництва, а на обслуговування шахрайських торговельних угод, фінансових махінацій, відтік валютних коштів за кордон [972, с. 80].

Таким чином, суспільна шкідливість (небезпечність) неправомірного діяння у сфері фінансової діяльності: полягає в його здатності спричиняти шкідливі наслідки чи загрожувати спричиненням таких наслідків об'єктам фінансово-правової охоро-

ни; характеризується характером та ступенем суспільної шкідливості (небезпечності); виражається у порушенні суб'єктивних прав та юридичних обов'язків або перешкоджанню їх виконанню (юридичний аспект), у заподіянні суб'єктом фінансового права матеріальної або моральної шкоди (матеріальний аспект); підтверджується встановленням відповідальності за вчинене правопорушення.

Ознакою правопорушення, вчиненого суб'єктом фінансового права, є його протиправність, яка випливає зі змісту понять «правопорушення», «вчинити правопорушення», що означають порушити право, його норми, закон, вступити у суперечність з правовими нормами [306, с. 38; 365, с. 47]. На думку вчених, діяння є протиправним, якщо воно суперечить зазначеному в нормі обов'язковому масштабу поведінки [365, с. 8], порушує конкретні юридичні права й обов'язки, ті юридичні зв'язки, які утворюють певні правовідносини [286, с. 34]. Погоджуючись з В. Бабаєвим, визнаємо потрійний характер протиправності діяння, яка виражається шляхом: встановлення прямої заборони; непрямої заборони (коли норма містить визначення протиправної поведінки та встановлює покарання за неї); закріплення в правовій нормі позитивної та правомірної поведінки (відхилення від такої поведінки вважається забороною) [427, с. 435—436].

Вважаємо, що сутністю протиправного діяння є порушення заборон, визначених у правових нормах, а також невиконання обов'язків, що випливають із нормативно-правового акта, акта застосування права або договору, укладеного на підставі закону. Так, протиправними є незаконні скуповування, продаж, обмін чи використання валютних цінностей як засобу платежу або як застави без відповідного дозволу (ліцензії), оскільки це суперечить нормам декрету КМУ «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» [873, статті 5, 16].

Отже, протиправним є діяння, яке суперечить нормам права, вчинюється суб'єктом фінансового права всупереч праву і є порушенням заборон, визначених у правових нормах, а також невиконанням обов'язків, що випливають із нормативно-правового акта, акта застосування права або договору, укладеного на підставі закону.

Ознакою правопорушення, вчиненого суб'єктом фінансового права, є його вина у вчиненні протиправного діяння — наявність відповідного психічного ставлення (свідомості та волі) до

вчиненого діяння (дії або бездіяльності) та його наслідків, що може мати вияв у формі умислу чи необережності. Передумовою вини є осудність — здатність суб'єкта фінансового права в момент вчинення суспільно небезпечного діяння усвідомлювати свої дії і керувати ними. Правопорушенням визнається лише винне діяння, тобто дія, яка виражає негативне внутрішнє ставлення правопорушника до фінансових інтересів держави, органів місцевого самоврядування, громадян та наносить їм шкоду своєю дією (або бездіяльністю). Наприклад, при встановленні кримінальної відповідальності за легалізацію (відмивання) грошових коштів та іншого майна, здобутих злочинним шляхом, серед інших фактів насамперед необхідно встановити винність особи у вчиненні злочину [343, с. 21]. Відповідальність за ухилення від сплати обов'язкових платежів настає лише в разі, коли воно вчинене з прямим умислом [294, ст. 212]. У зв'язку з цим, відповідно до постанови Пленуму ВСУ «Про деякі питання застосування законодавства про відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів» від 8 жовтня 2004 р. № 15, суд має встановити, що особа мала намір не сплачувати належні платежі в повному обсязі чи певну їх частину [580].

У правовій науці триває дискусія щодо ознаки вини як обов'язкового елементу складу правопорушення. Не вважав вину обов'язковою ознакою правопорушення М. Строгович. На його думку, правопорушення має місце навіть тоді, коли особа вчинила його невинно, а встановлення вини необхідно, коли вирішуються питання про відповідальність [1027, с. 76]. Деякі вчені взагалі пропонують виключити винність з-поміж головних ознак, що характеризують правопорушення [202, с. 25]. О. Іоффе за результатами такої дискусії дійшов висновку, що відповідальність за протиправно-шкідливу поведінку незалежно від вини може бути введена за умов, якщо вона: а) не суперечить принципу справедливості, бо виражається в компенсаційних, а не в каральних санкціях; б) застосовується до діяльності, яка водночас підвищує небезпеку і зменшує її; в) не позбавлена виховного впливу [214, с. 43]. З такими аргументами варто погодитися.

Склад окремих правопорушень суб'єктів фінансового права також може не містити вини, зокрема «несвоєчасна сплата обов'язкових платежів за відсутності умислу на їх несплату» [48,

с. 48]. Відповідно до роз'яснення Президії Вищого арбітражного суду України підставами для застосування щодо платників податків заходів відповідальності є приховання (заниження або несплата) платниками сум обов'язкових платежів до бюджетів незалежно від причин, з яких це сталося, наявності (відсутності) умислу у діях відповідних працівників організацій — платника податків, в тому числі й помилкове застосування законодавства про оподаткування, недбалість, недосвідченість чи розрахункова помилка [581, п. 5].

Таким чином, правопорушення, вчинене суб'єктом фінансового права, є винним діянням, що виражає негативне внутрішнє ставлення правопорушника до фінансових інтересів держави, органів місцевого самоврядування, громадян та наносить їм шкоду своєю дією (або бездіяльністю). Відсутність у складі окремих із них вини не впливає на притягнення порушника до відповідальності.

Важливою ознакою правопорушення є його зовнішній вияв у формі діяння — дії (наприклад, подання недостовірних звітів та інформації про виконання бюджету) або бездіяльності суб'єкта фінансового права (наприклад, неведення журналу використання ЕККА). На протиправність бездіяльності як одного із видів поведінки вказував М. Малеїн: вона протиправна, якщо закон приписує діяти у відповідних ситуаціях [365, с. 8].

Одне й те саме правопорушення суб'єкта фінансового права може виявлятися і в активних діях, і в бездіяльності. Зокрема, ухилення від сплати обов'язкових платежів, на думку Я. Паламаренко, може бути вчинене шляхом: активних дій — повна або часткова несплата обов'язкових платежів, які мають сплачуватися; бездіяльності — повне або часткове неперерахування обов'язкових платежів [444, с. 58]. Тобто юридична відповідальність передбачається лише за діяння (дії або бездіяльність), а не за думки, світогляд, особисті якості.

Караність як ознака правопорушення передбачає покарання правопорушника із застосуванням до нього заходів державного примусу у вигляді позбавлень особистого, організаційного, матеріального та іншого характеру. Отже, діяння суб'єкта фінансового права є правопорушенням лише в тому випадку, якщо за його вчинення законодавством встановлена юридична відповідальність. Караність діяння означає, що той, хто вчинив протиправне діяння, має понести покарання відповідно до законо-

давства. Наприклад, суб'єкти податкових правовідносин можуть бути притягнуті до відповідальності у разі: ухилення від сплати обов'язкового платежу; заниження об'єкта оподаткування; несвоєчасної сплати обов'язкового платежу; неподання (несвоєчасного подання) податкових декларацій, розрахунків, інших документів, необхідних для обчислення обов'язкових платежів, до податкових органів; неподання (несвоєчасного подання) до банку платіжних доручень на сплату обов'язкових платежів; недопущення перевіряючих для обстеження приміщень, що використовуються для отримання доходів, тощо.

Аналіз зазначених ознак дозволяє нам розмежовувати поняття «фінансове правопорушення» і «правопорушення, вчинене суб'єктом фінансового права» та сформулювати відповідні визначення. Відмінність між ними, на наш погляд, полягає у галузевій належності норми, яка порушена, і, відповідно, у відповідальності, яку за таке порушення встановлено. Якщо в першому випадку порушується фінансово-правова норма і встановлюється фінансово-правова відповідальність, то в другому — як фінансово-правова, так і норми інших галузей права, та встановлюється фінансово-правова, кримінальна, адміністративна, дисциплінарна, цивільно-правова, інші види відповідальності.

Таким чином, фінансове правопорушення визначаємо як суспільно небезпечне, протиправне, винне діяння (дія чи бездіяльність) деліктоздатної особи, що порушує врегульований фінансово-правовими нормами порядок мобілізації, розподілу та використання публічних фондів коштів, за яке законодавством передбачена фінансово-правова відповідальність. А правопорушення, вчинене суб'єктом фінансового права, — це суспільно небезпечне (шкідливе), винне, протиправне діяння (дія чи бездіяльність) деліктоздатного суб'єкта фінансового права, що порушує врегульований правовими нормами порядок формування, розподілу та використання публічних фондів коштів, за яке законодавством передбачено фінансово-правову, кримінальну, адміністративну, дисциплінарну, цивільно-правову, інші види відповідальності.

Для притягнення суб'єкта фінансового права до юридичної відповідальності необхідна наявність складу правопорушення — сукупності юридичних ознак протиправної поведінки, необхідних та достатніх для притягнення до юридичної відповідальності [986, с. 421], за наявності яких діяння визнається конкретним

правопорушенням [1038, с. 242]. Вчені уточнюють: така сукупність ознак обов'язково має бути передбачена в законі [1038, с. 242] чи установлена в праві [402, с. 77].

Склад правопорушення відмежовуємо від самого правопорушення, тому що вони не збігаються як явище (конкретне правопорушення) і юридичне поняття про нього (склад конкретного виду правопорушення). Правопорушення, вчинене суб'єктом фінансового права, — це конкретне суспільно небезпечне (шкідливе), винне, протиправне діяння, вчинене суб'єктом фінансового права у певній обстановці, у певний час і у певному місці, і яке різниться від усіх інших правопорушень даного виду безліччю властивих йому індивідуальних ознак. А склад правопорушення — це юридичне поняття про правопорушення певного виду (ухилення від сплати податків, нецільове використання бюджетних коштів, незаконний продаж валютних цінностей), у якому об'єднані найбільш істотні, типові й універсальні їх ознаки. Тому, наприклад, злочини «ухилення від сплати податків», вчинені різними особами, завжди різняться тією чи іншою мірою один від одного своїми особливостями, але їх склад є однаковим.

У юридичній літературі йдеться про склад фінансового правопорушення — встановлену у праві сукупність ознак, за наявності яких діяння є фінансовим правопорушенням [228, с. 185], та не міститься визначення складу правопорушення, вчиненого суб'єктом фінансового права. На нашу думку, склад правопорушення, вчиненого суб'єктом фінансового права, — це встановлена нормами права певна сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак, що визначають конкретне суспільно небезпечне (шкідливе), винне діяння як протиправне, характер і обсяг відповідальності за вчинене правопорушення і які є необхідними та достатніми для застосування юридичної відповідальності.

Значення складу правопорушення полягає у: дотриманні принципів законності та обґрунтованості при встановленні юридичної відповідальності суб'єкта фінансового права; чіткому розмежуванні правомірного і неправомірного діяння суб'єкта фінансового права; відмежуванні одного правопорушення, вчиненого суб'єктом фінансового права, від іншого.

Питання щодо елементів складу правопорушення (об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона) та їх змісту

є достатньо розробленими як у загальній теорії права, так і в галузевих науках. З огляду на відсутність праць щодо елементів правопорушення, вчиненого суб'єктом фінансового права, проаналізуємо їх.

Оскільки будь-яке правопорушення завжди посягає на об'єктивно існуючий об'єкт, на певну реальність, і його об'єктом виступають охоронювані законом цінності, яким правопорушенням завдається реальна шкода чи створюється загроза заподіяння такої шкоди, то під об'єктом правопорушення, вчиненого суб'єктом фінансового права, розуміємо охоронювані законом цінності, на які спрямована суспільно небезпечна (шкідлива), протиправна, винна поведінка суб'єкта фінансового права. Відповідно, ним може виступати встановлений загальний порядок здійснення фінансової діяльності (загальний об'єкт) чи окремих її сфер — бюджетної, податкової, банківської, валютної (родовий об'єкт), або ж певний порядок здійснення конкретних фінансових операцій — касових операцій, сплата митних платежів, облік доходів, витрат об'єктів оподаткування, правила нарахування податкових платежів, правила використання бюджетних коштів тощо (безпосередній об'єкт).

Об'єкт правопорушення суб'єкта фінансового права, на нашу думку, дозволяє розкрити соціальну сутність такого правопорушення, з'ясувати його суспільно небезпечні (шкідливі) наслідки та правильно кваліфікувати протиправні діяння суб'єкта фінансового права, відмежовуючи від суміжних правопорушень.

Зовнішньою стороною правопорушення суб'єкта фінансового права є його об'єктивна сторона, обов'язковими (необхідними) ознаками якої є: діяння (дія чи бездіяльність), суспільно шкідливі наслідки і причинний зв'язок між діянням і шкідливими наслідками.

Діяння є конкретним свідомим і вольовим актом поведінки суб'єкта фінансового права, якою нанесено (може наноситися) шкода фінансовим інтересам суспільства, держави, особи. Ознаками діяння є: суспільна небезпечність (шкідливість), протиправність. Формами суспільно шкідливого діяння суб'єкта фінансового права є:

— дія як активна, свідома, суспільно небезпечна (шкідлива), протиправна поведінка (наприклад, нецільове використання бю-

джетних коштів, порушення правил заповнення податкових декларацій, порушення правил ведення касових операцій, приховування (заниження) об'єкта оподаткування тощо);

— бездіяльність як пасивна форма поведінки суб'єкта фінансового права, свідоме утримання від дій, які він був зобов'язаний або міг вчинити за даних конкретних обставин, внаслідок чого сталося заподіяння (загроза заподіяння) шкоди фінансовим відносинам (наприклад, неподання (несвоєчасне подання) податковим органам податкових декларацій, неоприбуткування (неповне оприбуткування) готівки у касах тощо).

Вчені, визначаючи об'єктивну сторону фінансового правопорушення, вказують, що дія чи бездіяльність мають бути заборонені фінансовим правом [228, с. 188], а Й. Покровський уточнює, що бездіяльність буде правопорушенням лише тоді, коли існував для особи відомий ..., законом встановлений обов'язок діяти [483, с. 157]. З такими думками слід погодитися.

Ознакою об'єктивної сторони правопорушення суб'єкта фінансового права є його суспільно небезпечні (шкідливі) наслідки, які або вказуються у правовій нормі чи випливають з її змісту (матеріальний склад правопорушення), або не вказуються (формальний склад злочину). Такі правопорушення наносять здебільшого матеріальну шкоду — бюджети, інші фонди коштів недоотримують доходи, а ті, в свою чергу, не спрямовуються на фінансування в належних обсягах економічних, соціальних та інших програм, тобто вони спричиняють дезорганізацію існуючого порядку мобілізації, розподілу та використання публічних фондів коштів. Оскільки суб'єктами фінансового права є органи та особи, уповноважені приймати рішення, що зачіпають фінансові інтереси держави чи її адміністративно-територіальних одиниць, то несвоєчасним прийняттям (неприйняттям) законних, але неефективних рішень у сфері фінансової діяльності також наноситься шкода, а тому в таких випадках можна вважати виправданим застосування юридичної відповідальності до органів і осіб навіть через відсутність з їх боку формальних правопорушень за підставою недосягнення необхідного результату, недоцільності дій, небажаної поведінки суб'єкта тощо [207, с. 49—50].

Для застосування юридичної відповідальності до суб'єктів фінансового права інколи необхідно встановити причинний

зв'язок між діянням (бездіяльністю) та його шкідливим наслідком (наприклад, дії щодо порушення платником податків терміну подання відомостей про відкриття (закриття) рахунку у банку утворюють склад податкового правопорушення, якщо ці дії будуть мати результат — несплату податків), а також місце, час, обстановку, спосіб, знаряддя, засоби вчинення правопорушення. Останні можуть бути обов'язковими ознаками за умови включення до конкретного складу правопорушення (наприклад, правопорушення «незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків», передбачене ст. 208 КК).

Правопорушення передбачає наявність суб'єкта, якого відповідно до законодавства може бути притягнуто до юридичної відповідальності за його вчинення. Загальні питання щодо суб'єктів правопорушення у теорії права досліджували С. Комаров, В. Корельський, А. Малько, В. Перевалов, І. Самощенко, М. Фарукшин, Р. Халфіна та інші вчені. На галузевому рівні їх аналіз здійснили А. Березкін, В. Венедиктов, Л. Кривенко, О. Майданник, А. Пащенко, І. Покровський. Науковці вивчали також питання окремих суб'єктів правопорушення, зокрема юридичних осіб (В. Кравчук, Л. Соловйова), фізичних осіб (М. Грибанова), посадових осіб (І. Голосніченко, А. Костюков, М. Михеєнко, В. Стефанюк, О. Старцев, Н. Янюк). На деякі особливості суб'єктів фінансових правопорушень вказали М. Карасьова, Є. Карманов, О. Орлюк, але комплексного аналізу таких суб'єктів поки що не здійснено.

У загальній теорії права вчені вказують, що суб'єктом правопорушення виступає деліктоздатна фізична особа чи організація, посадова особа, державні інституції [361, с. 94]. Такий суб'єкт має володіти право-дієздатністю [266, с. 357], деліктоздатністю [1036, с. 427] або іншими правами [119, с. 39]. Тобто суб'єкт правопорушення має володіти деліктоздатністю — здатністю нести юридичну відповідальність за свої протиправні вчинки, яку ми, підтримуючи погляди деяких дослідників [986, с. 420], вважаємо істотною ознакою правопорушення.

Визначаючи суб'єктний склад правопорушень, деякі дослідники для їх згрупування використовують узагальнені поняття (суб'єкти правопорушення, суб'єкти відповідальності [119, с. 39]), зазначаючи, що перелік суб'єктів деліктних відносин переваж-

но збігається з колом суб'єктів, які беруть участь у тих чи інших правовідносинах [292, с. 22]. Інші вчені конкретизують їх склад, вважаючи, що такими суб'єктами виступають фізичні особи та організації [266, с. 327; 1036, с. 426]. О. Майданник до суб'єктів правопорушень відносить деліктоздатну фізичну особу чи організацію, посадових осіб, державні інституції [361, с. 94]. А. Пащенко виділяє три групи суб'єктів: публічні органи й вищі посадові особи держави, установи й організації, громадяни [455, с. 128]. М. Карасьова суб'єкти фінансового правопорушення поділяє на індивідуальні та колективні [228, с. 187].

Аналіз зазначених думок засвідчив: вченими виокремлюються індивідуальні та колективні суб'єкти деліктних відносин. Вважаємо такий поділ доцільним, адже він вказує на існування між ними певних особливостей. Але щодо віднесення того чи іншого суб'єкта до індивідуального чи колективного, то тут думки вчених, як бачимо, не збігаються. На нашу думку, до індивідуальних суб'єктів деліктних відносин слід віднести фізичних осіб (як резидентів, так і нерезидентів), а до колективних — державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації усіх форм власності. Водночас зауважуємо, що особливою деліктоздатністю у сфері фінансової діяльності наділені також Україна як держава, адміністративно-територіальні утворення. Вона за змістом істотно відрізняється від деліктоздатності інших суб'єктів фінансового права, зокрема колективних, а, отже, її слід розглядати окремо. Деліктоздатність держави проявляється за умов, коли вона не виконує боргових зобов'язань [435, с. 53], зобов'язань із виплати заробітної плати, пенсій, допомог, страхових сум, компенсаційних виплат населенню, втрат від знецінення грошових заощаджень в установах Ощадного банку України і колишнього Укрдержстраху, щодо компенсаційних виплат за заборгованістю за цінними паперами тощо.

Деліктоздатність адміністративно-територіальних одиниць може мати місце під час затвердження та виконання місцевого бюджету, встановлення місцевих обов'язкових платежів, випуску місцевих позик, отримання фінансової допомоги.

Особлива деліктоздатність представницьких органів державної та місцевої влади визначається їх компетенцією приймати рішення у сфері фінансової діяльності, здійснювати контроль за їх реалізацією, а органів виконавчої влади — виконувати та-

кі рішення. Водночас зазначені органи мають виступати суб'єктами юридичної відповідальності, коли вони не виконують офіційно взятих на себе зобов'язань, якщо у результаті цього нанесено шкоду фінансовим інтересам держави, особи. Крім того, представницькі органи державної влади, місцевого самоврядування зобов'язані відповідати за належне здійснення своїх повноважень перед територіальними громадами та виборцями. До таких суб'єктів можуть бути застосовані особливі заходи відповідальності: відставка КМУ в результаті прийняття ВРУ резолюції недовіри; дострокове припинення повноважень Верховної Ради АРК за наявності висновку КСУ про порушення нею Конституції України або законів України; дострокове припинення повноважень органів місцевого самоврядування, якщо вони порушують Конституцію або закони України, обмежують права і свободи громадян, не забезпечують здійснення наданих їм законом повноважень тощо [279, статті 75, 85, 115].

Дискусійним є питання про посадову (службову) особу як суб'єкта правопорушення взагалі та фінансового зокрема [49, с. 13—15]. На думку вчених, суб'єктами відповідальності можуть бути лише ті службові особи, у яких спеціально передбачено у службових обов'язках проведення відповідних приписів у життя [82, с. 14—16], адже така відповідальність виражає співвідношення виконання службових обов'язків і використання наданих прав [285, с. 22—24]. Тобто науковці пропонують віднести юридичну відповідальність до структурних елементів правового статусу посадової особи. Іншу позицією демонструють І. Самощенко, М. Фарукшин, вважаючи юридичну відповідальність самостійною категорією, яка не охоплюється поняттям правового статусу особи взагалі [975, с. 25]. Н. Янюк вказує на неможливість ототожнювати як статус посади із правовим статусом посадової особи, так і відповідальність, яка встановлена посадою, із фактичною відповідальністю посадової особи [1118, с. 283—287].

Застосування юридичної відповідальності до посадової особи характеризується такими особливостями: до таких суб'єктів встановлюється підвищена відповідальність; застосовуються спеціальні заходи відповідальності за службові правопорушення (пониження в посаді, пониження в спеціальному званні, позбавлення рангу державного службовця). З думкою М. Грибанової про обмеження деліктоздатності спеціальних суб'єктів у деяких

випадках часовими рамками (виникає з моменту набуття спеціального статусу посадової особи і припиняється з позбавленням такого статусу) [119, с. 39—41] погоджуємося частково, адже у визначених законодавством випадках відповідальності підлягають і колишні керівники та матеріально відповідальні особи.

Особливістю посадової особи як спеціального суб'єкта юридичної відповідальності є та, що вона може водночас виступати суб'єктом кількох видів відповідальності, причому в основі складу проступку може лежати одна й та сама посадова дія (вчинок), про що вказував О. Старцев [1013, с. 112—114]. Так, накладення на особу заходу стягнення за бюджетне правопорушення не звільняє її від відшкодування заподіяної таким правопорушенням матеріальної шкоди у встановленому законом порядку [73, ст. 118]. Поєднання кількох видів відповідальності застосовується у випадку вчинення корупційного діяння посадовими особами (державними службовцями, депутатами рад усіх рівнів), зокрема адміністративної у вигляді штрафу і дисциплінарної (обмеження зайняття службовою діяльністю).

Однак потрібно проводити розмежування відповідальності посадової особи і юридичної особи, про що наголошувалося в юридичній літературі [1019, с. 6—9] та прислухатися до думки Н. Янюк: посадова особа має нести відповідальність за дії юридичної особи лише в тому випадку, коли протиправні наслідки безпосередньо викликані її неналежним виконанням чи невиконанням службових повноважень; у всіх інших випадках юридична особа виступає самостійним суб'єктом відповідальності [1118, с. 286]. Прикладом може слугувати норма ст. 211 КК про відповідальність службових осіб за видання нормативно-правових або розпорядчих актів, які змінюють доходи і видатки бюджету всупереч встановленому законом порядку. Вважаємо, що норми про відповідальність за такі діяння й у інших сферах фінансової діяльності мають бути у законодавстві України.

Визначаючи обсяг відповідальності посадових осіб, слід враховувати принцип особистого характеру відповідальності, її індивідуалізації. Такі норми містить законодавство України. Наприклад, у Законі України «Про Рахункову палату» зазначено, що за достовірність складених звітів за підсумками проведених перевірок і ревізій посадові особи Рахункової палати несуть персональну відповідальність [859, ст. 26].

Але існують і норми, зміст яких свідчить, що держава бере на себе відповідальність за дії посадової особи чи органу [1084, с. 86], що не можна назвати виправданим та доцільним. Зокрема, ст. 13 Закону № 509 встановлено, що збитки, завдані неправомірними діями посадових осіб органів ДПС, підлягають відшкодуванню за рахунок коштів Держбюджету. На нашу думку, функціонування такого механізму не лише порушує принцип індивідуального характеру юридичної відповідальності, а й не сприяє попередженню фінансових правопорушень, а у випадку їх вчинення — покаранню винних. Компромісним можна вважати розв'язання цієї проблеми у деяких нормативно-правових актах, що містять норми про відшкодування матеріальної шкоди, заподіяної незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадових осіб при здійсненні ними своїх повноважень за рахунок держави, а також можливість застосування державою права зворотної вимоги (регресу) до посадової особи, яка заподіяла шкоду. Така процедура, зокрема визначена ст. 49 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р.

Обсяг відповідальності юридичних осіб (державних, комунальних та приватних підприємств, селянських (фермерських) господарств, орендних підприємств, підприємств з іноземними інвестиціями, фінансових установ тощо) як колективних суб'єктів фінансових правопорушень залежить від багатьох чинників: форми власності, організаційно-правової форми створення, способу фінансування, сфери діяльності та інших. Державні та комунальні підприємства можуть нести відповідальність за неправомірні діяння при отриманні та використанні бюджетних коштів, при складанні, розгляді, затвердженні та виконанні кошторисів, при виконанні обов'язків зі сплати обов'язкових платежів, при використанні власних надходжень бюджетних установ. Відповідальність приватних підприємств, селянських (фермерських) господарств, орендних підприємств, підприємств з іноземними інвестиціями настає у випадку несплати ними обов'язкових платежів, нецільового використання бюджетних коштів, прострочення терміну сплати відсотків за користування кредитом тощо.

Фінансові установи підлягають відповідальності за правопорушення на ринку фінансових послуг. Так, банки несуть відповідальність за порушення порядку сплати податків та зборів, формування обов'язкових резервів, здійснення кредитних, роз-

рахункових, депозитних, валютних операцій, а уповноважені банки — порушення строків перерахування обов'язкових платежів до бюджетів або державних цільових фондів відповідно до Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні». У зв'язку із зазначеним потребують удосконалення норми щодо відповідальності банків.

Центральним питанням дискусії щодо відповідальності юридичної особи, на нашу думку, є визнання за юридичними особами правоздатності, яка відрізняється від правоздатності фізичних осіб. Остання не обмежується нічим, а зміст її визначається законом і є рівний для всіх [290, с. 19], тоді як правоздатність юридичних осіб має обмежуватися загальною метою їх створення, поширюватися лише на окремі види зазначених осіб, тобто має бути спеціальною; дієздатність юридичної особи може здійснюватися тільки керівником (виконавчим органом) [1000, с. 36, 38].

Аналіз літератури із зазначеної проблеми дає підставу зробити висновок: фінансове правопорушення, вчинене юридичною особою, є не чим іншим, як винними діяннями конкретних фізичних осіб, що призвели до заподіяння шкоди у сфері фінансової діяльності. Хоча суб'єктом відповідальності в таких випадках виступає юридична особа, це не виключає можливості відшкодування шкоди, заподіяної підприємству, установі, організації самою винною фізичною особою (таку відповідальність Й. Покровський назвав відповідальністю за чужу вину [483, с. 157]. Наприклад, бюджетне правопорушення, вчинене розпорядником чи одержувачем бюджетних коштів може бути підставою для притягнення до відповідальності згідно з законом його керівника чи інших відповідальних посадових осіб, залежно від характеру вчинених ними діянь [73, ст. 121]. У зв'язку із зазначеним не погоджуємося з думкою Є. Карманова, що у випадку розголошення службовцем банку банківської таємниці, збитки має відшкодовувати юридична особа — банк [229, с. 113], оскільки вважаємо, що таким чином порушується принцип індивідуалізації юридичної відповідальності та виконання нею охоронної та превентивної функцій.

Індивідуальні суб'єкти мають володіти загальними ознаками (осудність, досягнення встановленого віку юридичної відповідальності), а в окремих випадках — спеціальними (особливими) ознаками (службове становище, професія, певна діяльність, родинні стосунки тощо) суб'єкта правопорушення та здатністю

нести юридичну відповідальність за неправомірні діяння у сфері фінансової діяльності.

Отже, виділяємо три групи суб'єктів фінансових правопорушень: Україна як держава, адміністративно-територіальні утворення; колективні суб'єкти; індивідуальні суб'єкти. Аналіз статусу таких суб'єктів засвідчив потребу удосконалення законодавства про юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права. Зокрема, існування норм про відповідальність держави за дії посадової особи чи органу не лише порушує принцип особистого характеру відповідальності, а й не сприяє попередженню фінансових правопорушень, а у випадку їх вчинення — покаранню винних. Необхідно прийняти норми про відповідальність за неправомірні діяння посадових осіб у різних сферах фінансової діяльності із дотриманням зазначеного принципу. Потребує врегулювання питання щодо відповідальності банків, з вини яких до централізованих фондів не надходять обов'язкові платежі від платників податків через їх неплатоспроможність. Необхідно також законодавчо визнати, що правопорушення, вчинене юридичною особою, є не чим іншим, як винними діяннями конкретних фізичних осіб, що призвели до заподіяння шкоди у сфері фінансової діяльності та які мають її відшкодувати [159, с. 84].

Аналізуючи суб'єктивну сторону правопорушення суб'єкта фінансового права та його ознаки (вина, мотив і мета), зазначаємо таке: вина як протиправний стан психіки правопорушника, пов'язаний із відносною свободою волі, з вибірковістю (варіантністю) його поведінки [66, с. 34], визначається передбаченням (непередбаченням) правопорушником винних наслідків свого діяння, ставленням до такого діяння, його наслідків у формі умислу та необережності; правопорушення суб'єкта фінансового права є умисним, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її небезпечні (шкідливі) наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків; правопорушення вважається вчиненим з необережності, коли суб'єкт, який його вчинив, передбачав можливість настання шкідливих наслідків своєї дії (бездіяльності), але легковажно розраховував на їх відвернення (самовпевненість), або не передбачав можливості настання таких наслідків, хоча мав би і міг передбачити (недбалість).

Одні дослідники категорично стверджують: без вини немає відповідальності [364, с. 37—39], інші називають вину однією з

передумов відповідальності та визнають, як виняток, безвинну відповідальність [214, с. 41—42; 997, с. 55—56]. А. Пащенко, проаналізувавши такі погляди, дійшов логічного висновку: безвинну відповідальність можна визнати, але при цьому необхідно довести правомірність її існування, пояснити причини її виникнення, мету й завдання [455, с. 130].

Дискусійним та не визначеним у чинному законодавстві є питання щодо вини юридичних осіб. Вчені (А. Іоффе, В. Кротюк, Д. Лук'янець) пропонують розмежовувати об'єктивний і суб'єктивний аспекти вини юридичної особи: об'єктивний аспект передбачає наявність у діях юридичної особи фактичних обставин, виникнення яких не залежить від волі та свідомості фізичних осіб, котрі своїми діями можуть створювати права й обов'язки для відповідної юридичної особи — такі дії не можуть бути визнані як протиправні; суб'єктивний — передбачає не оцінку фізичною особою власних дій, а оцінку того, яким чином її дії впливають саме на дії юридичної особи, і оцінку їх характеру [300, с. 32]. Тобто від волі зазначеної фізичної особи залежить чи буде вчинене правопорушення юридичною особою, чи ні. На думку, Д. Лук'янця, саме здатність фізичної особи до усвідомлення характеру цього зв'язку і робить юридичну особу дієздатною, а, отже, і деліктоздатною [353, с. 122].

Вважаємо, що для визначення дій юридичної особи винними необхідно встановити, чи є вони наслідком дій (бездіяльності) зазначених фізичних осіб.

Отже, особливістю правопорушень суб'єктів фінансового права є та, що суб'єктивна сторона складу окремих із них не містить вини, про що ми зазначали вище, а вина юридичної особи завжди обумовлюється діяльністю фізичних осіб, що входять до її складу.

Факультативними ознаками суб'єктивної сторони правопорушення є усвідомлене суб'єктом фінансового права внутрішнє спонукання, яким він керувався при вчиненні проступку — мотив та наслідок, результат, якого прагне досягти такий суб'єкт, вчиняючи правопорушення — мета.

Питання систематизації правопорушень, які вчинюють суб'єкти фінансового права, також потребує наукового обґрунтування з огляду їх впливу на фінансову безпеку держави. Пропонуємо таку модель їх системи.

Критерій класифікації	Види правопорушень
Міра суспільної шкідливості (небезпечності)	злочини, проступки
Характер санкцій і галузей права, норми яких регулюють порядок їх застосування	кримінальні злочини, адміністративні, дисциплінарні, цивільно-правові, фінансові проступки
Об'єкт правопорушення	бюджетні, податкові, правопорушення у сфері державних (місцевих) запозичень, правопорушення у сфері грошового обігу та розрахунків, валютні правопорушення

Чинне кримінальне законодавство містить норми, які визначають кримінальність діянь у сфері фінансової діяльності і юридичну відповідальність за їх вчинення, об'єктом посягання яких є фінансово-банківська і бюджетна системи України [294, розд. VII, статті 199, 200, 204, 207, 208, 210—212, 216, 222, 223]. Але у цій сфері можуть вчинюватися злочини, передбачені іншими статтями КК, зокрема службові злочини.

Щодо найменування злочинних діянь, передбачених зазначеними статтями КК, то погляди деяких науковців не збігаються з думкою законодавця. Так, Н. Гуторова, М. Панов, вважають, що такі склади злочинів посягають на фінансові відносини, а тому є фінансовими злочинами [445, с. 56]. Такий підхід підтримує А. Перепелиця і висловлює думку про існування злочинів у сфері обігу грошей, цінних паперів, митних, валютних, податкових, бюджетних злочинів, які слід віднести до фінансових злочинів [456, с. 14]. Інші вчені висловлюються за віднесення злочинів у сфері господарської діяльності до злочинів у сфері економічної діяльності (злочинів у сфері економіки, економічних злочинів) [431, с. 22—23]. Ми вважаємо, що було б цілком логічно назвати такі злочини фінансовими з огляду на їх суспільну небезпечність і закріпити в окремому розділі «Злочини у сфері фінансової діяльності держави, органів місцевого самоврядування» в межах Особливої частини КК [155, с. 99].

Не меншої шкоди заподіюють адміністративні, дисциплінарні, цивільно-правові, фінансові проступки. Так, адміністративний проступок посягає на права та свободи громадян, права юридичних осіб, на державний і громадський порядок, власність,

встановлений порядок управління [1018, с. 7], порушує встановлений порядок здійснення господарської діяльності, розрахунків, законодавство у сфері фінансів та оподаткування, запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, митних правил, відповідальність за які встановлена статтями 155^{1}, 156, 162, 163^{1-4}, 164^{1}, 164^{2}, 164^{4}, 165^{2-4}, 166^{5}, 166^{9} КпАП. Водночас деякими авторами видається сумнівним віднесення окремих правопорушень (приховування (заниження) прибутку, відсутність або перекручування порядку бухгалтерського обліку, звітів, розрахунків, недопущення до обстеження приміщень та інших) до адміністративних [242, с. 22]. Тобто питання розмежування правопорушень залежно від галузевого характеру санкцій є дискусійними.

У юридичній літературі недостатньо обґрунтовано роль заходів спеціального дисциплінарного впливу до посадових осіб органів, які здійснюють фінансову діяльність, у випадку вчинення ними дисциплінарного проступку. Відомий вчений з фінансового права В. Лебедєв, характеризуючи примусову фінансову владу, вжив термін «влада дисциплінарна», сутність якої висловив як спонукання службовців до виконання своїх обов'язків і яка виражається у різних стягненнях і штрафах [329, с. 136]. Дисциплінарний проступок таких осіб визначаємо як порушення правил дисципліни й інших обов'язків, покладених на особу у зв'язку з її роботою або іншою діяльністю на підприємствах, а також з проходженням державної служби, до яких вживаються як загальні (догана та звільнення), так і спеціальні та диференційовані заходи дисциплінарного впливу, передбачені КЗпП [246, статті 41, 141, 147, 148], законами України [574, ст. 12; 576, статті 13, 25; 577, ст. 14], дисциплінарними статутами [583], іншими нормативно-правовими актами, зміст яких конкретизується нормами фінансового законодавства [172, с. 217]. Зазначений інститут має міжгалузевий характер, і, безумовно, потребує удосконалення, як і питання щодо неправомірних діянь, об'єктом яких є врегульовані нормами цивільного права майнові та пов'язані з ними немайнові особисті відносини. Відповідальність у випадку вчинення цивільно-правового проступку (делікту) — неправомірних діянь посадових осіб органів та заподіяння збитків передбачена ЦК, законами України «Про державну податкову службу в Україні» [576, статті 13, 25]), «Про аудиторську діяльність» [504, ст. 25].

Серед вчених немає єдності думок у питанні щодо фінансового правопорушення (проступку) як окремого виду. Одні з них дають ствердну відповідь і визначають «фінансове правопорушення» [228, с. 184], «правопорушення в сфері фінансових відносин», «порушення фінансового законодавства» [1052, с. 127, 129] як винне вчинене діяння, що порушує норми фінансового права, за яке законодавством встановлена фінансово-правова відповідальність [228, с. 184] або як протиправну поведінку суб'єкта, що порушує врегульований фінансово-правовими нормами порядок мобілізації, розподілу та використання централізованих та децентралізованих фондів коштів, за яке законодавством передбачена відповідальність [1078, с. 39]. Інші вчені вважають, що у сучасній теорії права про фінансові правопорушення як особливий вид правопорушення не йдеться [342, с. 32] і найчастіше відносять їх до «правопорушень в економічній сфері» [436, с. 13].

Приєднуємося до думок першої групи дослідників і вважаємо фінансове правопорушення окремим видом правопорушення, що посягає на встановлений державою порядок здійснення фінансової діяльності та викликає застосування відповідних санкцій відповідно до законодавства [73, гл. 18; 574, п. 8 ст.10; 576, пункти 11—13 ст. 11; 619; 834, ст. 17; 873, ст. 16 тощо]. Особливістю аналізованих правопорушень є їх спрямованість в усі сфери фінансової діяльності — бюджетну, податкову, банківську, митну, валютну, сферу державних (місцевих) запозичень і, відповідно, виокремлення залежно від об'єкта правопорушення бюджетних, податкових правопорушень, правопорушень у сфері державних (місцевих) запозичень, правопорушень у сфері грошового обігу та розрахунків, валютних правопорушень [167, с. 333]. У широкому значенні під такими правопорушеннями розуміємо будь-які порушення встановленого порядку здійснення фінансової діяльності, за які передбачене застосування фінансово-правових санкцій, притягнення до адміністративної, кримінальної, дисциплінарної чи цивільної відповідальності; у вузькому значенні — правопорушення, за які застосовують лише фінансово-правові санкції.

Отже, підстави юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права визначаємо як сукупність обставин, зазначених у нормативно-правових актах, наявність яких робить таку відповідальність можливою і необхідною. Розрізняємо підставу при-

тягнення до юридичної відповідальності та підставу настання такої відповідальності. Аналіз засвідчив, що фактичною підставою ретроспективної юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права є наявність у діяннях таких суб'єктів складу правопорушення, а перспективної відповідальності — суспільно корисне діяння, що виражається у дотриманні такими суб'єктами приписів правових норм. Розгляд ознак складу правопорушення дав нам змогу розмежовувати поняття «фінансове правопорушення» і «правопорушення, вчинене суб'єктом фінансового права» та сформулювати їх визначення. Виокремлюємо три групи суб'єктів правопорушень у сфері фінансової діяльності (Україна як держава, адміністративно-територіальні утворення, колективні суб'єкти, індивідуальні суб'єкти), аналіз статусу яких засвідчив потребу удосконалення законодавства, зокрема про відповідальність за неправомірні діяння посадових осіб у різних сферах фінансової діяльності. Проведена систематизація правопорушень, які вчинюють суб'єкти фінансового права, дозволила сформувати власну систему таких правопорушень, визначити в ній місце фінансового правопорушення (проступку) як окремого виду та виокремити за об'єктом бюджетні, податкові правопорушення, правопорушення у сфері державних (місцевих) запозичень, правопорушення у сфері грошового обігу та розрахунків, правопорушення у сфері валютного регулювання.

3.2. Особливості нормативної підстави юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права на її вплив на фінансову безпеку України

У попередньому підрозділі нами встановлений зв'язок між фактичною та нормативною підставами юридичної відповідальності. А тому традиційний висновок про те, що підставою юридичної відповідальності є лише правопорушення, на наш погляд, є неповним, однобічним, як і визнання домінуючої ролі нормативної підстави у застосуванні відповідальності [202, с. 22].

Дослідженню поняття і змісту нормативної підстави юридичної відповідальності приділяли та приділяють достатньо уваги вчені колишнього СРСР, країн близького зарубіжжя (С. Алєксєєв, В. Ардашкін, Б. Базильов, С. Братусь А. Венгеров, В. Горшеньов, О. Іоффе, С. Комаров, В. Корельський, О. Лейст, А. Малько, П. Недбайло, В. Перевалов, І. Самощенко, В. Серьогіна, М. Фарукшин, А. Циртаутас). Ця проблема детально розроб-

лялася галузевими науками у працях Я. Брайніна, Г. Ветрова, І. Галагана, Ю. Козлова, Ф. Кудіна, Л. Попової, В. Смирнова, А. Собчака та інших. Серед сучасних українських дослідників зазначеного питання на галузевому рівні слід назвати таких: Н. Бабич, Г. Бондаренко, Н. Гуторова, Н. Кізіма, Т. Коломоєць, О. Кулешов, Д. Лук'янець, О. Майданник, М. Панов, В. Рожнова, В. Стефанюк, В. Столбовий, Н. Хорощак. Окремі аспекти нормативної підстави юридичної відповідальності у фінансовому праві розглядали О. Бєлінський, Л. Заруденко, А. Іоффе, В. Лісова, В. Кайзерман, Л. Касьяненко, А. Козирін, В. Кротюк, В. Останін, В. Сергеєва, Н. Туркіна, В. Філіпов.

Існує два підходи до визначення сутності нормативної підстави юридичної відповідальності. Представники першого вважають її змістом законодавчі акти взагалі, в яких передбачено можливість та умови притягнення до даного виду відповідальності [361, с. 95] за наявності певних фактичних обставин, які й приводять у дію правові норми [8, с. 152] або ж склад правопорушення, описаного в законі [214, с. 34]. Вчені вказують, що такі норми є загальним правилом, під яке слід підвести вчинене діяння, і правовідносини з приводу виникнення і застосування відповідальності виникають лише за наявності юридичного факту — певної фактичної обставини, яка міститься у правовій нормі [202, с. 22].

Інша частина вчених, аналізуючи нормативну підставу, окремо виділяє норми юридичної відповідальності, що мають предметну та юридичну спільність, в особливу групу норм, зауважуючи, що вони існують майже в усіх галузях права, утворюють галузеві інститути відповідальності, а інститут юридичної відповідальності є загальним, комплексним за змістом, своєрідним за структурою, охоронним за призначенням, функціональним інститутом права, який регулює деліктні відносини методом покарання правопорушників [28, с. 47]. Зазначена група вчених виокремлює особливості таких норм, які: складаються з гіпотези, що описує правопорушення, і санкції, що визначає вид і розміри покарання; регулюють методом покарання винних відносини, що виникають на підставі правопорушень, в основі застосування яких лежать загальні принципи; мають мету загальної та приватної превенції правопорушень. Регламентоване процесуальним законодавством застосування цих норм забезпечується примусом [27, с. 12]. Але окремі дослідники вважають, що

аналізовані норми, як будь-які інші, мають у своєму складі всі три елементи (гіпотезу, диспозицію, санкцію), адже відсутність хоча б одного з них означає, що справа йде лише про частину норми або положення неправового характеру [415, с. 26].

При визначенні нормативної підстави юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права враховуємо думки другої групи вчених та висловлюємося за існування інституту юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права як системи окремих норм, що: встановлюють межі правомірної (неправомірної) поведінки суб'єктів фінансового права, їх дотримання (порушення) слугують підставою для виникнення відповідальності; у разі неправомірної поведінки визначають фактичну підставу відповідальності — склад правопорушення та заходи державного примусу, які мають бути застосовані до суб'єктів відповідальності, порядок їх призначення, застосування та підстави звільнення від їх виконання.

Таким чином, інститут юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права визначаємо як сукупність правових норм, що регулюють відносини юридичної відповідальності таких суб'єктів і утворюють окрему групу, приписами яких заохочується (забороняється) певна поведінка у сфері фінансової діяльності та встановлюються відповідні заходи юридичного впливу за дотримання (порушення) їх суб'єктами фінансового права. Інакше кажучи, на підставі зазначених норм виникають, змінюються чи припиняються правовідносини щодо юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права, ними ж закріплюється як фактична, так і юридична підстави такої відповідальності, насамперед визначаються заходи примусу до тих суб'єктів фінансового права, які вчинили правопорушення.

Заслуговує на увагу позиція О. Зеленої, А. Пащенка, О. Чистякова щодо розмежування нормативної підстави негативної та позитивної юридичної відповідальності, оскільки відмінність між ними, на їхню думку, полягає: у змісті норми права, яка містить модель поведінки суб'єктів правовідносин і вказує або на негативні наслідки у разі їх порушення (негативна юридична відповідальність), або, навпаки, — захід заохочення, стимулювання соціальної активності суб'єктів (позитивна юридична відповідальність), які втілюються у правомірній поведінці [202, с. 22, 24]; у підставах їх виникнення: для позитивної юридичної відповідальності необхідна правова норма, а для негативної — норма

права, що слугує умовою, передумовою її виникнення; якщо для позитивної відповідальності прийнятна схема «особа — норма — відповідальність», то для негативної — «особа — норма (правова заборона) — порушення правової заборони (правопорушення) — відповідальність» [1101, с. 131]; у різному характері змісту нормативної підстави: нормативними підставами позитивної відповідальності будуть виступати певні правові акти та норми, які регулюють порядок заснування публічного органу, коло повноважень владного суб'єкта та інше [455, с. 126]. Але висловимо деякі зауваження щодо зазначеного. Підтримуючи думку щодо потреби такого розмежування залежно від змісту норми права, яка містить різні моделі поведінки суб'єктів правовідносин і вказує на різні наслідки у разі їх дотримання (порушення), водночас вказуємо, що відмінність у підставах їх виникнення є дещо іншою. Для виникнення і перспективної, і ретроспективної юридичної відповідальності необхідна правова норма, а от їх схеми, на наш погляд, є такими: для перспективної відповідальності «особа — норма (правовий дозвіл) — дотримання правової норми — відповідальність», для ретроспективної — «особа — норма (правова заборона) — порушення правової норми (правопорушення) — відповідальність».

Отже, нормативною підставою юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права є наявність норми права, яка дозволяє (забороняє) поведінку у сфері фінансової діяльності та встановлює конкретний обсяг і форму заходів у випадку дотримання (порушення) норми такими суб'єктами. Проаналізуємо особливості нормативної підстави ретроспективної юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права, зокрема норми, якими визначається система заходів державного примусу, які застосовують до таких суб'єктів у випадку вчинення правопорушень.

Окремі аспекти заходів державного примусу у системі юридичної відповідальності досліджували С. Алексєєв, В. Ардашкін, Б. Базильов, С. Братусь, І. Галаган, В. Горшеньов, О. Іоффе, О. Лейст, М. Малеїн, І. Самощенко, В. Серьогіна, М. Строгович, М. Фарукшин та інші. На деякі особливості застосування таких заходів у фінансовому праві звертали увагу Ю. Бєлошапко, З. Будько, Л. Воронова, П. Гега, Л. Доля, М. Карасьова, Н. Кізіма, В. Коростей, А. Курбатов, Д. Лилак, Д. Лук'янець, Н. Саттарова, В. Сергеєва, Н. Туркіна. Але в науці фінансового права ще недостатньо розробленими є зміст, система та особ-

ливості заходів державного примусу, які застосовують до суб'єктів фінансового права у випадку вчинення ними правопорушень. У більшості джерел, які присвячені вивченню державно-правового примусу, все ще спостерігаються термінологічна плутанина та застарілий характер деяких теоретичних положень, ототожнення його із суміжними поняттями, що не відповідає сучасним вимогам правової доктрини та негативно впливає на подальший розвиток нормотворчої діяльності. Все це потребує переосмислення призначення державно-правового примусу в фінансовому праві за сучасних умов, його відмежування від юридичної відповідальності та юридичних санкцій як суміжних понять.

Насамперед слід визначитися з термінологією, оскільки має місце паралельне вживання понять «державно-владний примус» [214, с. 37], «державно-правовий примус» [983, с. 45], «державний примус» [962, с. 106], «правовий примус» [17, с. 35; 982, с. 112], «примус» [112, с. 73]. Висловлюючись за розмежування загально-правового та галузевого підходів, доречним вважаємо у першому випадку термін «державний примус», у другому — «примус у фінансовому праві», «примус у адміністративному праві», «примус у кримінальному праві» тощо.

Запропоновані нами узагальнення випливають із державного владно-примусового (державно-владного [17, с. 35]) характеру [214, с. 37] примусу. В. Лєбедєв вживав термін «примусова фінансова влада» і вказував на потребу держави застосовувати інколи примусові заходи, щоб отримати необхідні засоби для досягнення державної мети [329, с. 38, 136]. Зрозуміло, що він реалізується шляхом нормативно закріпленого впливу держави на суб'єктів суспільного життя, і про це йдеться у дослідників [962, с. 106], тобто водночас має державний, владний і правовий характер. А тому, на нашу думку, доцільно визначати його не як «державно-владний, «державно-правовий» чи «правовий примус», а «державний примус».

При формулюванні поняття «державний примус» серед науковців немає одностайності. Вони визначають його, як: погрози особи, яка примушує [983, с. 45], втручання [214, с. 37], владний вплив (фізичний або психічний) держави [28, с. 40; 112, с. 63; 982, с. 36; 962, с. 106], а саме як спосіб [17, с. 35] чи метод [112, с. 73] такого нормативно закріпленого впливу держави на суб'єктів суспільного життя [962, с. 107].

Наш підхід до визначення державного примусу базується на його розумінні не як погрози особи, яка примушує, чи втручання держави або її фізичний (психічний) вплив, а як владно-примусового впливу держави в особі уповноважених органів, але вказуємо на обов'язкове закріплення нормами права і застосування у разі вчинення правопорушень.

Важливо також розуміти мету та функції державного примусу. Мету вчені формулюють так: забезпечення підпорядкування суб'єктів нормам права [17, с. 35] або утримання від тих чи інших дій [112, с. 73], тобто забезпечення їх належної поведінки [962, с. 106]; встановлення для правопорушника певних негативних наслідків у формі обмежень (позбавлень) особистого або майнового характеру [66, с. 27]; припинення порушення права і засудження порушника [214, с. 37]; боротьба з правопорушеннями, охорона суспільної безпеки правопорядку [982, с. 112]. Вважаємо, що мета державного примусу є значно ширшою, а саме: охорона правовідносин, покарання правопорушників, попередження правопорушень та спонукання суб'єктів правовідносин до дотримання належної поведінки. Вона визначає функції державного примусу, які в літературі із зазначеної проблеми не виокремлюються. На нашу думку, державний примус виконує охоронну, виховну та превентивну функції.

Вченими, зокрема О. Сидоренко, визначається умова реалізації державного примусу — наявність у особи, яка примушує, певних можливостей його реалізувати [983, с. 36]. У разі їх відсутності, і це зазначають фахівці, авторитету державної влади може бути недостатньо, бо має місце невідповідність, а іноді й протиріччя вольових устремлінь окремої особи державній волі, вираженій у правовій нормі [1058, с. 11]. Їх висновок базується на сформульованій В. Ардашкіним системі примусу як двох взаємопов'язаних сторін: об'єктивної (необхідність єдиної влади, нормативного регулювання, підпорядкування в суспільстві) і суб'єктивної (вольове, психічне ставлення індивіда до впливу публічної влади) [17, с. 35], з чим не можна не погодитися.

Зазначене вище, зрозуміло, вимагає подавлення негативних вольових устремлінь певних суб'єктів [17, с. 35] шляхом застосування спеціальних засобів впливу на особу з метою гарантування обов'язковості державних велінь. А тому деякі вчені ототожнюють державний примус із сукупністю спеціальних заходів (форм примусу) [982, с. 62]. Не поділяючи такий погляд,

вважаємо останні лише його обов'язковим елементом, який слід з'ясувати при формулюванні поняття «державний примус». Погоджуємося з визначенням зазначених заходів (форм) певними негативними наслідками у формі обмежень (позбавлень) особистого або майнового характеру [66, с. 27], позбавлень будь-яких благ, переваг, змін умов життя чи роботи [983, с. 45] з єдиним уточненням — додати до них також і негативні наслідки організаційного характеру.

Таким чином, державний примус розуміємо як владно-примусовий вплив держави в особі уповноважених нею органів на суб'єктів, закріплений нормами права, у разі вчинення ними правопорушень шляхом встановлення для них певних негативних наслідків у формі обмежень особистого, організаційного або майнового характеру з метою охорони правовідносин, покарання правопорушників, попередження правопорушень та спонукання суб'єктів правовідносин до дотримання належної поведінки. Відповідно, примус у фінансовому праві — це владно-примусовий вплив держави в особі уповноважених нею органів на суб'єктів фінансового права, закріплений нормами права, у разі вчинення ними правопорушень шляхом встановлення для них певних негативних наслідків у формі обмежень особистого, організаційного або майнового характеру з метою охорони фінансових правовідносин, покарання правопорушників, попередження правопорушень та спонукання суб'єктів фінансових правовідносин до дотримання належної поведінки у сфері фінансової діяльності [156, с. 61]. Примусовий характер цих заходів виявляється в тому, що вони здійснюються без згоди іншої сторони, суб'єкта впливу, який з огляду на діючі норми права має виконати приписані дії або утриматися від визначеного кола дій.

Вважаємо, що примус у фінансовому праві спрямований на: забезпечення нормального функціонування фінансової системи держави, недопущення неправомірної поведінки учасників фінансових відносин, припинення їх протиправних дій; створення умов для притягнення правопорушників до юридичної відповідальності (охоронна функція); спонукання суб'єктів фінансових правовідносин до дотримання належної поведінки у сфері фінансової діяльності (виховна функція); попередження правопорушень у сфері фінансової діяльності (превентивна функція).

Потребує вирішення проблема співвідношення державного примусу та юридичної відповідальності, висвітленню якої у правовій науці надано певного значення, але вченими запропоновані різні підходи до її розв'язання. Одні вчені вважають, що оскільки державний примус застосовується лише у разі правопорушення і, відповідно, пов'язаний із юридичною відповідальністю, то аналізовані поняття є майже тотожними [1023, с. 116], з чим не погоджуються інші дослідники. Останні формулюють цілком обґрунтований висновок: юридична відповідальність є лише складовою державно-правового примусу [257, с. 93], а останній — однією з ознак юридичної відповідальності [17, с. 35].

Ми є прихильниками останнього підходу, хоч не заперечуємо зв'язок аналізованих понять, що випливає із визначеного нами у підрозділі 2.1 поняття ретроспективної юридичної відповідальності. Наша думка щодо незбігу аналізованих понять випливає зі сформульованої вище мети державного примусу — не лише охорона правовідносин, покарання правопорушників, а й попередження правопорушень та спонукання до дотримання належної поведінки. Тобто державний примус застосовується не лише як реакція на протиправні діяння, а й з метою їх профілактики, для попередження таких діянь, чим і відрізняється від юридичної відповідальності. Інші відмінності обумовлені суб'єктом, щодо якого здійснюється відповідне застосування, метою, процесуальним режимом, про що буде йтися у наступних підрозділах дослідження. Отже, юридична відповідальність є лише складовою державного примусу, бо примус реалізується не лише шляхом юридичної відповідальності і саме призначення заходів державного примусу ще не означає настання юридичної відповідальності [156, с. 58].

Для усвідомлення сутності, призначення, взаємозв'язку різноманітних заходів державного примусу, що застосовуються уповноваженими державою органами щодо фізичних та юридичних осіб у сфері фінансової діяльності з метою попередження, припинення правопорушень, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності важливого теоретичного та практичного значення має класифікаційний розподіл таких заходів. Особливо актуальним це питання є для України у період кардинальних змін у правовому регулюванні фінансових відносин, розвитку її підгалузей (бюджетного, податкового), визнання особи пріори-

тетним суб'єктом фінансових правовідносин. Усе це в комплексі зумовлює також і зміни характеру впливу держави на поведінку суб'єктів фінансового права, модифікацію заходів державного примусу, оновлення нормативного підґрунтя їх сутності, призначення та застосування.

Класифікація заходів державного примусу як необхідна передумова наукової систематизації, на наш погляд, допомагає, з одного боку, з'ясувати зміст різноманітних заходів примусу, їх мету, взаємодію, вплив, а з іншого — глибше зрозуміти їх правоохоронну сутність.

Серед вчених, які досліджували (досліджують) зазначену проблему, немає одностайності: одні вивчають заходи державного примусу в загальному, інші — конкретні їх види. Так, І. Самощенко, М. Фарукшин усі види примусу поділяли на заходи відповідальності та примусові заходи. Останні, на їхню думку, спрямовані лише на відновлення порушеного правопорядку і не передбачають здійснення штрафного, виховного впливу, застосування покарання [975, с. 54—61]. Інші погляди демонструє Ф. Кудін, який на першому рівні класифікації виділяє процесуальні заходи, передбачені санкціями норм права, і заходи процесуального примусу, а на другому — заходи відповідальності, які включає до складу заходів, передбачених санкціями правових норм, разом з правовідновлюючими заходами [305, с. 19—21].

Окремі види заходів державного примусу досліджували С. Алєксєєв, В. Ардашкін, О. Іоффе. Зокрема О. Іоффе вважав за потрібне розрізняти три їх можливі види: позбавлення права (наприклад, позбавлення права проживання у певній місцевості); покладення обов'язку (наприклад, покладення обов'язку сплатити пеню); позбавлення права, поєднаного з покладенням обов'язку (наприклад, позбавлення волі як міра кримінального покарання) [214, с. 39]. С. Алєксєєв великого значення надавав заходам припинення, які пропонував назвати «заходами захисту суб'єктивних прав і забезпечення виконання юридичних обов'язків» [17, с. 37]. Заслугою В. Ардашкіна є виокремлення у системі заходів примусу превентивних заходів, підставою застосування яких, за твердженням вченого, слугують презумпції, тобто юридичні передбачення про можливість суспільно шкідливої поведінки певних суб'єктів [17, с. 36].

Сучасні дослідники, зокрема адміністративно-правового примусу та примусу у фінансовому праві, критично переосмислили

надбання своїх попередників і прийшли до дещо інших узагальнень. Так, Т. Коломоєць на прикладі адміністративних стягнень виділила серед них: основні та додаткові; орієнтовані на індивідуальних, колективних суб'єктів відповідальності, а також змішані; майнового та разового впливу; що застосовуються в порядку звичайного і «спрощеного» провадження тощо. Нею за критерієм «підстава застосування» всі заходи державного примусу були поділені на дві групи: заходи, пов'язані з протиправними діяннями (заходи припинення, заходи відповідальності); заходи, застосування яких не пов'язане із протиправними діяннями (запобіжні заходи або заходи попередження) [260, с. 31; 261, с. 58—63]. Ю. Козлов, В. Колпаков, Л. Попова всі заходи адміністративно-правового примусу поділяють на заходи адміністративного запобігання, припинення адміністративних проступків та адміністративні стягнення [250, с. 295—296; 263, с. 57—58]. В. Столбовий вважає, що до таких заходів не належать заходи адміністративного припинення [1023, с. 115]. В. Сергеєва на прикладі заходів податково-правового примусу поділяє їх на три групи: попереджувальні, припинні (припинення операцій, ліквідація підприємства, вилучення документів); відновлювальні (застосування штрафів, пені) та зазначає, що їх застосування можливе у формі відповідальності за порушення податкового законодавства, у формі спеціальних забезпечувальних заходів та у формі примусового погашення податкового боргу [981, с. 162]. Дещо іншу позицію демонструє Н. Саттарова, яка розмежовує попередження (превенцію), припинення, правовідновлення та юридичну відповідальність як форми державного примусу [978, с. 26—28].

Д. Лук'янець запропонував розмежовувати заходи примусу залежно від змісту і виділяти фінансові, майнові, обмежувальні та організаційні санкції. При цьому вчений розрізняє адміністративні стягнення, що застосовуються до фізичних осіб, та заходи адміністративної відповідальності, що застосовуються до юридичних осіб. Останні, на його думку, містять: заходи майнового характеру; заходи, пов'язані з обмеженням дієздатності юридичних осіб (зупинення дії або анулювання ліцензії; обмеження у здійсненні певних видів діяльності); заходи організаційного характеру (примусова реорганізація юридичної особи або її ліквідація) [352, с. 12—16]. Запропоновану класифікацію певною мірою підтримали та конкретизували Л. Заруденко та

В. Кротюк. До аналізованої останньої групи заходів вони відносять також накладення арешту на майно та кошти, що є на рахунках як самих банків, так і на рахунках їх клієнтів, звернення стягнення на кошти банків, грошові кошти та інші цінності фізичних чи юридичних осіб, які є в банках, а також зупинення власних видаткових операцій, як самих банків за рахунками, так і операцій їх клієнтів [298, с. 48]. Л. Касьяненко не здійснюючи детальну систематизацію, розмежовує всі заходи державного примусу на дві групи: примусові й каральні [232, с. 260].

Проаналізувавши літературу із зазначеної проблеми, основою систематизації заходів державного примусу, які застосовують до суб'єктів фінансового права, вважаємо стійкі функціональні зв'язки між окремими з них, їх чітку системно-структурну врегульованість, визначення різних критеріїв та відповідно до них формулювання певних груп таких заходів.

Слушною є думка Т. Коломоєць щодо визначення критерієм класифікації заходів державного примусу — «підставу застосування», але стосовно переліку заходів, які належать до тієї чи іншої групи, та їх змісту у нас існує дещо інший підхід.

Справді всі заходи державного примусу за підставою їх застосування до суб'єктів фінансового права доцільно поділити на дві групи: заходи, застосування яких не пов'язане із протиправними діяннями суб'єктів фінансового права (запобіжні заходи); заходи, пов'язані з протиправними діяннями суб'єктів фінансового права.

Щодо першої групи заходів, то їх доцільно назвати превентивними заходами (як пропонував В. Ардашкін), адже вони мають чітку профілактичну спрямованість та застосовуються з метою усунути причини, що сприяють вчиненню правопорушень, не допустити протиправну поведінку. Іншими ознаками є такі: застосовуються у разі відсутності протиправних діянь; коло суб'єктів їх застосування не чітко визначене; визначаються, здебільшого, підзаконними актами (наказами, інструкціями); як правило, передують застосуванню юридичних санкцій. Найпоширенішими серед них є обстеження приміщень, перевірка різних документів (фінансових документів, бухгалтерської звітності, кошторисів, товарно-касових книг, показників ЕККА, електронних систем розрахунків, свідоцтв, ліцензій, патентів, документів, пов'язаних з обчисленням і сплатою обов'язкових платежів та що посвідчують особу їх платника) та їх вилучення.

Наприклад, лише у II кварталі 2009 р. органами ДПС було проведено планові перевірки у 40 036 суб'єктів господарювання за дотриманням законодавства у сфері розрахунків [197].

До превентивних заходів також відносимо: одержання від установ банків відомостей про стан поточних бюджетних рахунків підприємств, що використовують бюджетні кошти; одержання Мінфіном України від підприємств даних, необхідних для здійснення контролю за цільовим витрачанням бюджетних коштів тощо [156, с. 57–61]; усне опитування; виклик посадових осіб для пояснень; взяття проб і зразків товарів.

Заходи, віднесені до другої групи, розмежовуємо на дві підгрупи (вважаємо недоцільним об'єднувати в цю групу процесуальні заходи, адже вони можуть мати місце у будь-якій групі):

а) заходи припинення — заходи, які застосовують у випадку вчинення правопорушення, яке ще не закінчилося, з метою недопустити завершення протиправних діянь суб'єктів фінансового права, оперативно їх перервати, припинити, усунути наслідки протиправних діянь. Такі функції можуть виконувати й окремі превентивні заходи (перевірка та вилучення документів, обстеження приміщень), але за умови факту протиправного діяння. У законодавстві інших держав заходами припинення є:

Держава	Перелік заходів припинення
Республіка Молдова	обстеження, опечатування приміщень; перевірка документів; вимога усунення порушень законодавства; арешт майна; припинення операцій на рахунках; вилучення документів та майна
Республіка Білорусь	перевірка документів; вилучення документів та майна; арешт майна; припинення операцій на рахунках; призначення інвентаризації майна; опечатування кас, приміщень; заборона на виїзд фізичної особи до погашення заборгованості; податкова застава
РФ	припинення операцій на рахунках; арешт майна; вилучення документів; обстеження приміщень; вимога усунення порушень законодавства
Республіка Казахстан	перевірка документів; вимога усунення порушень законодавства; вилучення документів; обстеження приміщень; проведення інвентаризації майна
Киргизька Республіка	отримання копії документів; опечатування приміщень та документів

Закінчення таблиці

Держава	Перелік заходів припинення
Німеччина	конфіскація ділової документації юридичних, фізичних осіб
США	проведення перевірок та ревізій [258, с. 66–67]

До запропонованого переліку, відповідно до Закону № 2181, відносимо також арешт активів як спосіб забезпечення можливого погашення податкового боргу платників податків. Вважаємо, що конфіскацію (вилучення) документації юридичних, фізичних осіб, необхідних для провадження у справах про порушення фінансового законодавства, слід віднести до іншої підгрупи — заходи процесуального примусу. Таким чином, заходами припинення є: опечатування приміщень та документів; арешт активів, майна; припинення операцій на рахунках; заборона на виїзд фізичної особи до погашення заборгованості; податкова застава;

б) заходи юридичної відповідальності, які застосовують у випадку вчинення правопорушення (фінансові санкції, адміністративні і дисциплінарні стягнення, кримінальні покарання тощо).

Запропонований Д. Лук'янцем поділ заходів примусу залежно від змісту та виокремлення фінансових, майнових, обмежувальних та організаційних санкцій, на нашу думку, потребує уточнення. Визнаючи вдалою саму назву критерію, вважаємо недоцільним окремо виділяти фінансові та обмежувальні заходи як підвиди майнових та організаційних, тобто обмежитися останніми, додавши до них ще заходи особистого характеру. Дещо іншою нами бачиться система аналізованих заходів залежно від суб'єкта, щодо якого здійснюється застосування, частково визначена Д. Лук'янцем. Пропонуємо за названим нами критерієм заходи поділяти на три групи: ті, що застосовуються до фізичних осіб (догана, звільнення); ті, що застосовуються до юридичних осіб (вилучення документів, які свідчать про неповну сплату суми податків); ті, що застосовуються до юридичних та фізичних осіб (зупинення видаткових операцій за банківським рахунком).

Але існують й інші критерії класифікації (тривалість, форма, спрямованість) і відповідно групи заходів державного при-

мусу, які застосовують до суб'єктів фінансового права. Серед них нами визначені такі:

— за галузевою належністю: кримінальні, адміністративні, цивільні, фінансові тощо;

— за тривалістю: разові, тривалі;

— за формою: ті, що потребують процесуального оформлення, ті, що не потребують процесуального оформлення.

— за спрямованістю (адресатом): індивідуальні (конкретно спрямовані), загальні, що не мають чітко визначеного адресата.

Таким чином, пропонуємо таку класифікацію заходів державного примусу:

— *за підставою застосування*: 1) заходи, застосування яких пов'язане із протиправними діяннями суб'єктів фінансового права: а) заходи припинення; б) заходи юридичної відповідальності; 2) заходи, застосування яких не пов'язане із протиправними діяннями суб'єктів фінансового права (превентивні заходи);

— *за галузевою належністю*: кримінальні, адміністративні, цивільні, фінансові тощо;

— *залежно від змісту*: особисті, майнові, організаційні;

— *залежно від суб'єкта, щодо якого здійснюється застосування*: ті, що застосовуються до фізичних осіб, ті, що застосовуються до юридичних осіб, ті, що застосовуються до юридичних та фізичних осіб;

— *за тривалістю*: разові, тривалі;

— *за формою*: ті, що потребують процесуального оформлення, ті, що не потребують процесуального оформлення.

— *за спрямованістю* (адресатом): індивідуальні (конкретно спрямовані), загальні, що не мають чітко визначеного адресата.

Нами визначено, що заходи державного примусу у фінансовому праві виконують такі функції:

— правоохоронну — виражають реакцію держави з метою забезпечення нормального функціонування фінансової системи держави, недопущення неправомірної поведінки учасників фінансових відносин; припинення протиправних дій суб'єктів фінансового права та створення умов для притягнення правопорушників до юридичної відповідальності;

— виховну — держава, застосовуючи примус, впливає на матеріальний та моральний стан правопорушника, який зазнає різних страждань;

— превентивну — використовуючи примус, держава здійснює заходи, спрямовані на попередження правопорушень.

Крім того, зазначені заходи, які застосовують до правопорушників, істотно впливають на їх правовий статус. По-перше, суб'єкт фінансового права у зв'язку з притягненням до відповідальності має виконувати передбачені законом обов'язки — зазнати стягнення, відшкодувати заподіяні збитки. По-друге, у результаті застосування заходів державного примусу права суб'єктів фінансового права можуть бути обмежені шляхом конфіскації майна, позбавлення волі, звільнення з посади тощо.

Основною групою заходів державного примусу, які застосовують до суб'єктів фінансового права у випадку вчинення протиправних діянь, є юридичні санкції, оскільки правове веління без неї не може бути і без санкцій норми права, як справедливо зазначила В. Серьогіна, втратила би своє специфічне державно-примусове значення [982, с. 28].

Теорією права визнано, що санкція (від лат. santio — непорушна постанова) має подвійний зміст: по-перше, є складовою правової норми; по-друге, виступає конкретизованою мірою відповідальності за певні правопорушення, однією з форм реалізації державного примусу. Про це висловлювалися Б. Базильов [28, с. 40], О. Лейст [331, с. 18—19]. Двоаспектне розуміння санкції демонструють А. Венгеров [81, с. 368—369], Н. Кізіма [235, с. 133—134], С. Комаров, А. Малько [266, с. 303], Н. Саттарова [978, с. 71].

Перший підхід до визначення поняття «санкція» пов'язаний з усвідомленням предметної сутності права як системи загальнообов'язкових норм, що охороняються державним примусом (санкція) та реалізуються через поведінку людей (диспозиція), обов'язкових за певних умов (гіпотеза). Тричленна логічна структура (теоретична модель) правової норми, як справедливо вказав О. Лейст, орієнтує правотворчість і практику застосування закону на точне визначення: хто, коли і до чого зобов'язаний, на що має право, які, за що і до кого застосовуються санкції [331, с. 8].

Зазначене потребує переосмислення питання про структуру правової норми та наявність (відсутність) у ній санкції. Критично оцінюючи думки про можливість існування норм без санкцій, які мали місце у політико-правовій ідеології радянської держави [400, с. 31], ми переконані, що норми, які регулюють

суспільно важливі відносини (до таких належать фінансові), обов'язково мають містити санкції.

Серед вчених, які розглядають поняття юридичної санкції як заходу державного примусу, немає єдності думок. Одні з них вказують на зв'язок юридичної відповідальності і санкції, вважаючи останню видом і мірою можливого покарання (кари) [266, с. 303], мірою юридичної відповідальності [28, с. 40]. Водночас вчені помітили, що не кожна санкція є мірою відповідальності [1090, с. 8—9], і що вона є лише засобом, що забезпечує реалізацію юридичної відповідальності [300, с. 30], і навпаки, остання виступає як реалізація санкції, вказаної в юридичній нормі [67, с. 121]. Інша група дослідників розуміє санкцію як реального «носія» державно-примусового впливу (С. Алексєєв [5, с. 270]), як результат владних дій уповноваженого органу, спрямованого на суб'єктів правовідносин [1085, с. 359]. Так, О. Лейст, І. Самощенко, М. Фарукшин під санкцією розуміють вказівку на заходи державного примусу, що застосовуються у випадку порушення правової заборони [975, с. 115], засіб примусу, спрямований на забезпечення виконання правових норм [332, с. 12]. Окремі автори її зміст зводять до настання несприятливих наслідків [81, с. 368—369; 1036, с. 289]. Але всі вони є одностайні в тому, що санкція має місце лише у разі порушення правової норми [236, с. 221].

Вважаємо, що у даному випадку слід виходити зі співвідношення поняття «юридична санкція» з суміжними — «державний примус» та «юридична відповідальність» і визнати помилковим їх ототожнення. Наші міркування щодо розмежування понять «юридична санкція» та «юридична відповідальність» будуються на таких аргументах: безперечно, санкція пов'язана з правопорушенням і виникає у випадку вчинення протиправної поведінки, відповідно, вона виступає обов'язковим атрибутом юридичної відповідальності — є її підставою. Водночас визнаємо, що не кожна санкція є мірою юридичної відповідальності, а лише засобом, що забезпечує її реалізацію. З іншого боку, юридична відповідальність не зводиться лише до реалізації санкції. Крім того вважаємо, що наявність санкцій ще не свідчить про існування юридичної відповідальності — вони можуть виражатися не лише у заходах державного примусу, а й у визнанні недійсними окремих актів та діянь, у покладенні додаткових обов'язків, у припиненні (зміні) обсягу правоздатності. Отже, по-

няття «юридична санкція» та «юридична відповідальність» не є тотожними.

Слід розрізняти поняття «юридична санкція» та «державний примус», адже юридичні санкції є лише однією зі складових державного примусу і співвідносяться між собою як частина й ціле — про це висловилися, зокрема, Л. Касьяненко [232, с. 260—267], Т. Коломоєць [259, с. 109]. Таку думку підтримуємо [156, с. 59]. Вона випливає із запропонованої вище системи заходів державного примусу та твердження, що система примусових заходів, які застосовуються у фінансовому праві, далеко не зводиться до застосування юридичних санкцій. Однак не можна заперечувати деякого ототожнення зазначених понять у інших галузях права (наприклад, кримінальному, цивільному).

Таким чином, державний примус співвідноситься з юридичними санкціями як ціле і частина: останні є лише однією зі складових державного примусу, його окремим елементом. Зазначаємо: неможливо розглядати окремо санкцію як складову правової норми та як елемент системи заходів державного примусу — це взаємопов'язані елементи одного поняття. А тому юридичну санкцію визначаємо як передбачений нормою права захід державного примусу, що містить вказівку на юридичні наслідки виконання (невиконання) приписів правової норми, передбачає види юридичної відповідальності, що покладаються на суб'єктів правовідносин, які їх порушили.

Для більш повного формулювання поняття «юридична санкція» слід визначити її мету. Заслуга у її дослідженні, безумовно, належить працям С. Алексєєва, В. Базильова, О. Лейста. Найбільш повно мету санкції сформулював О. Лейст, а саме як загальна та часткова превенція, виправлення та перевиховання правопорушника, поновлення у всіх можливих випадках порушеного правопорядку. Він також зазначив, що передбачені санкцією заходи примусу мають максимально можливою мірою спонукати суб'єктів діяти відповідно до приписів норми права, слугувати реальному виконанню відповідного обов'язку, припиняти її порушення та усувати його шкідливі наслідки [332, с. 303]. С. Алексєєв, підкреслюючи правовідновлювальну природу юридичних санкцій, визначив їх призначення — відновлення порушеного права, забезпечення виконання юридичного обов'язку [5, т. 1, с. 280]. В. Базильов, вказуючи на спрямування усіх санкцій карати правопорушників, вважає, що їх метою є також і ви-

правлення та перевиховання правопорушника [28, с. 39—40]. Думку про застосування санкцій з метою стимулювання до виконання фінансових планів, економного використання фінансових ресурсів [1075, с. 45] також не можна ігнорувати.

Як бачимо, вчені ведуть мову про загальну мету юридичної санкції — охоронну, але зазначають, що мета санкції полягає не в осуді правопорушника і його покаранні (такі думки притаманні багатьом сучасним вченим [81, с. 369]), а в загальній та частковій превенції та завдяки цьому — охороні правопорядку у тій чи іншій сфері. Виділення правовідновлювальної та стимулювальної мети, на наш погляд, слід розглядати як конкретизацію загальної мети.

Визначаючи аналізоване поняття, обов'язково вказуємо на її важливе призначення — виступати способом захисту правил, установлених правовою нормою, тобто переслідувати охоронну мету. Але висловлюємо думку про зв'язок охоронної та превентивної мети юридичної санкції, тобто її метою є охорона і захист суспільних відносин шляхом попередження вчинення правопорушень. Отже, юридичну санкцію визначаємо як передбачений нормою права захід державного примусу, що містить вказівку на юридичні наслідки виконання (невиконання) приписів правової норми, передбачає вид юридичної відповідальності, що покладається на суб'єкта, який ці приписи порушив, і спрямований на охорону та захист суспільних відносин шляхом попередження вчинення правопорушень.

Не існує єдності думок серед вчених і у питанні щодо класифікації юридичних санкцій, а незначна кількість досліджень щодо застосування санкцій до суб'єктів правопорушень у сфері фінансової діяльності (Г. Бех, О. Дмитрик, І. Криницького, М. Кучерявенка, М. Карасьової, О. Орлюк, Н. Туркіної), на нашу думку, не повною мірою розкриває питання щодо їх поділу на окремі групи.

Фахівцями за основу класифікації беруться істотні, типові ознаки, що об'єднують різні санкції та їх види у більш великі групи і відрізняються від інших груп санкцій [332, с. 60]. Як головний критерій класифікації санкцій дослідники виділяють спосіб охорони ними правопорядку. На цій підставі всі юридичні санкції поділяють на два основні види: правовідновлювальні та каральні (штрафні) [228, с. 191—192; 332, с. 60—62]. Критерієм поділу санкцій на такі групи ми називаємо мету санкції: у випад-

ку вчинення правопорушень у сфері фінансової діяльності правовідновлювальні санкції спрямовані на компенсацію державі, органу місцевого самоврядування шкоди у зв'язку з несвоєчасною сплатою відповідними суб'єктами податків, зборів, несвоєчасним поверненням бюджетних коштів тощо, тоді як каральні — на покарання правопорушника.

Критерієм класифікації юридичних санкцій дослідники вважають характер правового регулювання конкретних суспільних відносин. Вони вказують, що за порушення приписів фінансово-правових норм можуть застосовуватися не лише заходи фінансового, а й адміністративного, дисциплінарного, кримінально-правового [11, с. 32; 92, с. 67; 435, с. 45], цивільно-правового [93, с. 26], іншого впливу [996, с. 13]. Т. Коломоєць на прикладі адміністративно-правових санкцій усі заходи адміністративно-правового примусу залежно від наявності адміністративно-правової санкції поділяє на адміністративні стягнення та інші заходи примусу [261, с. 58—63]. Їх пропонують також поділяти на заходи відповідальності, зафіксовані в різних галузях права, і заходи відповідальності за порушення фінансового законодавства, тобто фінансово-правової відповідальності [1051, с. 69].

Не повністю погоджуючись із зазначеним підходом, вважаємо, що не слід ставити знак рівності між заходами фінансово-правової відповідальності та заходами відповідальності за порушення фінансового законодавства. Останні, на нашу думку, мають різну галузеву належність, а не лише фінансово-правову.

Оскільки за зазначеним критерієм систематизують санкції, які належать до різних галузей права, то, на наш погляд, було б доцільним як критерій їх поділу за такою підставою визначити галузеву належність санкції та поділяти їх на дві групи: власне галузеві та санкції інших галузей права.

Кримінальні санкції застосовують до суб'єктів фінансового права за вчинення ними злочинів, передбачених КК (розд. VII): виготовлення, зберігання, придбання, перевезення, пересилання, ввезення в Україну з метою збуту або збут підроблених грошей, державних цінних паперів чи білетів державної лотереї (ст. 199); незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, обладнанням для їх виготовлення (ст. 200); порушення порядку зайняття господарською та банківською діяльністю (ст. 202); незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування

з метою збуту підакцизних товарів (ст. 204); ухилення від повернення виручки в іноземній валюті (ст. 207); незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків (ст. 208); легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом (ст. 209); умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (ст. 209); порушення законодавства про бюджетну систему України (ст. 210); видання нормативно-правових або розпорядчих актів, які змінюють доходи і видатки бюджету всупереч встановленому законом порядку (ст. 211); ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів (ст. 212); незаконне виготовлення, підроблення, використання або збут незаконно виготовлених, одержаних чи підроблених марок акцизного збору чи контрольних марок (ст. 216); незаконне виготовлення, збут або використання державного пробірного клейма (ст. 217); шахрайство з фінансовими ресурсами (ст. 222); порушення порядку випуску (емісії) та обігу цінних паперів (ст. 223).

За такі злочини передбачено кримінальні покарання у вигляді штрафу, обмеження волі з конфіскацією, позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю, виправних робіт, позбавлення волі. Аналіз засвідчив, що переважна більшість із них — це покарання у вигляді позбавлення волі (64,5%), причому у 35,5% санкцій передбачено позбавлення волі на строк 5 років і більше. Можливо за тяжкі умисно вчинені злочини така міра покарання є цілком виправданою. Однак щодо фінансових злочинів, то вчені, зокрема Н. Гуторова, М. Панов, Н. Петрова, висловлюють думки, що за їх вчинення покарання у вигляді позбавлення волі має призначатися лише за умови, що його мета не може бути досягнута при застосуванні інших, так званих альтернативних видів покарання — призначення значних сум штрафів і покладання на винних обов'язку відшкодувати заподіяні збитки. За такого підходу, на їхню думку, можна буде вирішити такі проблеми: поповнювати за рахунок штрафів Держбюджет; відновлювати у максимально короткий строк матеріальне становище потерпілого до рівня, який передував вчиненню злочину; досягти різкого скорочення кількості установ, які виконують покарання [445, с. 56; 458, с. 32]. Штраф, питома вага якого серед усіх кримінальних санкцій за такі фінансові злочини становить 54,8%, дослідники вважають одним

з найбільш ефективних видів покарання, але їх не досить великий розмір, зокрема за податкові злочини, робить розслідування таких злочинів та їх судовий розгляд для держави економічно збитковим [443, с. 26, 28]. А тому слушною виглядає пропозиція А. Козиріна про кратність розміру штрафу за фінансові злочини сумі, на яку заподіяно матеріальну шкоду державі, наприклад сумі несплаченого податку [252, с. 13].

Щодо конфіскації майна як додаткового кримінального покарання, що міститься у 32,3% санкцій, то існує думка щодо його скасування і заміну штрафом у досить чітко встановленому розмірі, оскільки воно суперечить принципам справедливості та рівності громадян перед законом [445, с. 57–58].

До посадових осіб підприємств, громадян, в тому числі СПД, в разі порушення норм фінансового права можуть бути застосовані адміністративні санкції.

Порядок застосування адміністративних стягнень до суб'єктів фінансового права у вигляді попередження, штрафу, оплатного вилучення предмета, конфіскації предмета, позбавлення спеціального права, виправних робіт, адміністративного арешту визначений КпАП [248, статті 164, 164^2, 165^1 тощо]. У проекті Кодексу про адміністративні проступки пропонується закріпити нові види покарань для фізичних осіб (позбавлення права займати певні посади або займатися певною діяльністю і громадські роботи) та передбачити адміністративні стягнення для юридичних осіб (обмеження певного виду діяльності, тимчасова заборона певного виду діяльності, заборона певного виду діяльності, заборона діяльності [1018, с. 8]). Слід також удосконалити механізм встановлення розмірів адміністративних штрафів та пов'язувати його не з розміром середньомісячної заробітної плати, а з розміром заподіяної шкоди.

Якщо у процесі трудової, службової діяльності суб'єкт фінансового права – службова особа здійснила дисциплінарний проступок, то вона притягується до дисциплінарної відповідальності у порядку, визначеному статтями 147–152 КЗпП. Трудовим законодавством передбачено застосування двох видів стягнень – догани, звільнення, а до державних службовців відповідно до Закону України «Про державну службу» – інших заходів дисциплінарного впливу: попередження про неповну службову відповідність; затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або в призначенні на більш високу посаду.

У випадку заподіяння збитків неправомірними діяннями посадових осіб останні притягуються до цивільно-правової відповідальності.

За правопорушення у сфері фінансової діяльності до суб'єктів фінансового права застосовують фінансово-правові (фінансові) санкції, передбачені фінансовим законодавством [560, 576, 617, 829, 834, 873 тощо]. До них відносять штрафи, пені, оперативно-фінансові санкції, передбачені безпосередньо у фінансовому законодавстві України [1051, с. 69], встановлення підвищених ставок за користування банківськими кредитами [1075, с. 45] тощо.

Таким чином, у випадку вчинення протиправних діянь у сфері фінансової діяльності до правопорушників можуть бути застосовані залежно від галузевої належності такі санкції: а) фінансово-правові санкції; б) санкції інших галузей права: кримінально-правові, адміністративно-правові, цивільно-правові тощо.

У літературі юридичні санкції залежно від їх характеру також поділяють на: санкції особистого характеру (позбавлення волі); санкції майнового характеру (штраф); санкції організаційного характеру (звільнення) [266, с. 258]. Н. Кізіма на прикладі адміністративних санкцій, що застосовуються до юридичних осіб, подає таку їх систему: санкції, які мають на меті стимулювати підприємство до правомірної поведінки, виконання встановлених правил та норм (штраф, пеня та ін.); санкції організаційного характеру, спрямовані на ліквідацію юридичної особи. При цьому окремо розмежовуються санкції, які мають на меті позбавляти незаконно отриманих вигод, отриманих внаслідок господарської та фінансової діяльності (звернення в доход держави грошових коштів) [235, с. 132—135]. Такої самої позиції дотримується і Н. Хорощак [1085, с. 362—363].

Не з усіма зазначеними міркуваннями погоджуємося. Виходячи з буквального розуміння категорії «особистий», більш коректним видається поділяти санкції залежно від їх характеру та суб'єктного складу на: санкції особисто-майнового та особисто-немайнового характеру, що застосовуються до фізичних осіб; санкції майнового та організаційного характеру, що застосовуються до юридичних осіб.

Здійснюючи теоретико-правову систематизацію санкцій, приєднуємося до думки науковців про поділ їх за ступенем визначеності на: абсолютно визначені — точно й конкретно визнача-

ють засіб впливу, що має бути застосований за порушення даної норми (точно зазначений розмір штрафу); відносно визначені — передбачають межі, в яких певний орган з урахуванням конкретних обставин правопорушення визначає відповідний засіб впливу щодо конкретного правопорушника (позбавлення волі) і альтернативні санкції (позбавлення волі або виправні роботи) [81, с. 369; 1036, с. 289; 1085, с. 361].

Фінансові санкції (штраф, пеня), як правило, є абсолютно визначеними, оскільки містять точно зазначений їх розмір. Наприклад, ст. 18 Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» встановлено відповідальність уповноважених банків та СПД, що здійснюють свою діяльність на підставі агентських угод з уповноваженими банками, у разі непроведення розрахункових операцій через РРО, нероздрукування розрахункового документа, що підтверджує виконання операції з купівлі-продажу іноземної валюти, або проведення операції на неповну суму коштів. За такі протиправні діяння застосовується штраф у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Відносно визначений характер мають санкції за правопорушення у сфері фінансової діяльності у вигляді адміністративного штрафу. Так, відповідно до ч. 1 ст. 163^1 КпАП відсутність податкового обліку, порушення керівниками та іншими посадовими особами підприємств встановленого порядку його ведення, у тому числі неподання або несвоєчасне подання аудиторських висновків, подання яких передбачено законами України, тягне за собою накладення штрафу у розмірі від 5 до 10 НМДГ.

Але за правопорушення у сфері фінансової діяльності можуть також застосовуватися й альтернативні санкції. Зокрема, ч. 2 ст. 16 Декрету КМУ «Про систему валютного регулювання та валютного контролю» передбачає за здійснення операцій з валютними цінностями без одержання генеральної ліцензії НБУ застосування штрафу в сумі, еквівалентній сумі (вартості) зазначених валютних цінностей, з виключенням банку із Державного реєстру банків або без такого виключення. Альтернативні санкції передбачені здебільшого КК. Наприклад, відповідно до ч. 1 ст. 210 КК використання службовою особою бюджетних коштів усупереч їх цільовому призначенню або в обсягах, що перевищують затверджені межі видатків, якщо предметом цих діянь

були бюджетні кошти у великих розмірах, караються штрафом від 100 до 300 НМДГ або виправними роботами на строк до 2 років, або обмеженням волі на строк до 3 років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років або без такого.

Існує також думка про розмежування санкцій залежно від форми на: санкції, що можуть мати форму заходів відповідальності (позбавлення волі, дисциплінарні стягнення, штрафні або каральні санкції); заходів захисту (поновлення на роботі); інші форми (судові витрати) [81, с. 369]. З таким підходом ми не можемо повністю погодитися. Вважаємо, що вчений здійснив систематизацію не юридичних санкцій, а заходів примусу (поновлення на роботі та судові витрати не є санкціями). А тому юридичні санкції за зазначеним критерієм поділяємо на санкції у формі позбавлення волі, дисциплінарних стягнень, штрафу тощо.

Як бачимо, зазначені вище підстави систематизації стосуються різних аспектів змісту юридичної санкції: її мети, галузевої належності, характеру та суб'єктного складу, структури та форми.

Юридичні санкції, що застосовують за правопорушення у сфері фінансової діяльності, об'єднуємо також за їх однорідністю — залежно від інституційної належності правових норм, що порушуються під час вчинення протиправного діяння у сфері фінансової діяльності (така думка висловлювалася деякими вченими [1077, с. 80]. Зокрема, пропонуємо виділити санкції за порушення бюджетного, податкового, валютного законодавства, санкції за порушення у сфері грошового обігу та розрахунків тощо. Так, відповідно до БК за порушення бюджетного законодавства застосовують такі санкції: призупинення бюджетних асигнувань; зупинення операцій з бюджетними коштами; зменшення асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на суму коштів, що витрачені не за цільовим призначенням; повернення до відповідного бюджету в разі нецільового використання бюджетних коштів, отриманих у вигляді субвенції; притягнення посадових осіб до дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності у випадку нецільового використання бюджетних коштів тощо.

У разі порушення податкового законодавства передбачено застосування таких санкцій: адміністративний штраф, який на-

кладається на керівників, інших посадових осіб підприємств, банків, громадян, відповідно до КпАП; кримінальні покарання за податкові злочини, передбачені статтями 204, 212, 216 КК; фінансово-правові санкції за податкові правопорушення відповідно до Законів України № 509 та № 2181; дисциплінарні стягнення в порядку, визначеному КЗпП за порушення трудової, службової дисципліни; цивільно-правові санкції у разі, якщо неправомірними діями посадових осіб платнику податків завдано збитків.

За порушення у сфері грошового обігу, розрахунків правопорушник може бути притягнутий до адміністративної, кримінальної, дисциплінарної, цивільно-правової, фінансово-правової відповідальності із застосуванням відповідних юридичних санкцій.

За порушення фінансовими установами, резидентами і нерезидентами правил валютних операцій застосовують кримінальні покарання (позбавлення волі з конфіскацією майна (ст. 199 КК), штраф або позбавлення волі (статті 207, 208 КК)); адміністративний штраф з конфіскацією валютних цінностей (ст. 162 КпАП); фінансові санкції у вигляді штрафу, пені тощо.

Таким чином, система санкцій за правопорушення у сфері фінансової діяльності є такою:

Критерій поділу	**Групи санкцій**
Мета санкції	правовідновлювальні та каральні (штрафні)
Галузева належність санкції	фінансово-правові, санкції інших галузей права (кримінально-правові, адміністративно-правові, цивільно-правові)
Характер та суб'єктний склад	санкції особисто-майнового та особисто-немайнового характеру, що застосовуються до фізичних осіб; санкції майнового та організаційного характеру, що застосовуються до юридичних осіб
Ступінь визначеності	абсолютно визначені, відносно визначені, альтернативні
Форма	санкції у формі позбавлення волі, дисциплінарних стягнень, штрафу тощо
Однорідність	санкції за порушення бюджетного, податкового, валютного законодавства, санкції за порушення у сфері грошового обігу та розрахунків тощо [161, с. 10—13]

Суб'єкти фінансового права, які вчинили правопорушення, зазнають юридичного та суспільного осуду, що полягає в застосуванні до них заходів примусу, передбачених санкціями правових норм, в тому числі й фінансово-правових. Незважаючи на прийняття чималої кількості нормативних актів, в яких містяться норми про встановлення спеціальних санкцій за вчинення фінансових правопорушень, ґрунтовних досліджень у цій сфері немає, а ті, що існують, носять фрагментарний характер. Наявна неузгодженість у використанні термінології «фінансово-правова санкція», «фінансова санкція», суперечливість положень нормативно-правових актів потребує розгляду сутності фінансово-правових санкцій, їх ознак та особливостей.

У науці фінансового права недостатньо розробленими є система фінансово-правових санкцій як заходів державного примусу. На наш погляд, нагальною потребою є теоретичне обґрунтування та чітке й однозначне законодавче закріплення їх правової природи, адже у підручниках та навчальних посібниках з фінансового права, авторами яких є Л. Воронова, М. Карасьова, О. Музика, розглядаються лише деякі їх особливості. Небагато вчених (І. Богданов, І. Зуб, А Іоффе, В. Кротюк, Д. Лук'янець, В. Лисенко, Н. Туркіна) досліджують окремі аспекти фінансових санкцій, аналізують особливості їх застосування за порушення бюджетного, податкового, валютного законодавства. У відмежуванні фінансово-правових санкцій від кримінальних, адміністративних, цивільних та санкцій інших галузей права нам допомогли праці з кримінального (І. Карпець), адміністративного (В. Боровик, І. Голосніченко, М. Гусак, В. Димченко, Т. Коломоєць, В. Колпаков, Д. Лилак, Д. Лук'янець, М. Михеєнко, В. Стефанюк, Ю. Шемшученко), трудового (М. Бару, В. Венедиктов, В. Скобелкін, Л. Сироватська), цивільного права (О. Дзера, Н. Кузнєцова, В. Луць, В. Примак, А. Риженков). На їх економічну природу звернули увагу В. Богун, А. Болотова, Н. Кізіма, Д. Липницький, Г. Солодух та інші вчені.

Але зазначеними авторами та у законодавстві не повною мірою визначено та не розмежовано такі базові поняття, як санкція фінансово-правової норми і фінансова санкція. У науці фінансового права фінансово-правову норму визначають як загальнообов'язковий припис компетентних органів державної влади та місцевого самоврядування [435, с. 40], закріплений в нормативних актах, з приводу мобілізації, розподілу та використання

фондів коштів [117, с. 25]. Як і норми інших галузей права, вона встановлюється у суворо визначеному порядку, за визначеною формою, вводиться в дію у точно визначений законодавцем термін [1067, с. 31; 1071, с. 42], охороняється державою [1070, с. 59], забезпечується нею примусовою силою [11, с. 32; 93, с. 22; 1077, с. 21], виражається в категоричній формі [92, с. 66]. Визначаємо такі специфічні особливості фінансово-правових норм: мають державно-владний, імперативний (обов'язковий) характер і виражаються у категоричній формі: учасники фінансових правовідносин, урегульованих нормами фінансового права, мають чітко визначений обсяг прав та обов'язків, що виключає зміну приписів цих норм за волевиявленням суб'єктів фінансових правовідносин [167, с. 147].

Вчені, аналізуючи структуру фінансово-правової норми, особливу увагу приділяють її санкції, при визначенні змісту якої демонструють кілька підходів. Перша група вчених ототожнює її із заходами державного примусу. Дослідники подають їх узагальнене формулювання як негативних для її порушника наслідків [92, с. 66; 435, с. 45], що виражаються у застосуванні спеціального фінансового впливу [93, с. 25], або як закладеної в юридичній формі можливості (загрози) примусу відносно зобов'язаної особи на випадок невиконання нею обов'язків у сфері фінансової діяльності держави та муніципальних утворень [1052, с. 126]. Висловлюючи окремі міркування щодо зазначеного, по-перше, вказуємо, що захід державного примусу має бути передбачений фінансово-правовою нормою, по-друге, такий захід має містити вказівку на юридичні наслідки виконання (невиконання) приписів фінансово-правової норми. Інша група вчених зазначає, що фінансово-правова санкція є мірою юридичної відповідальності за порушення норми фінансового права, тобто вказує на її зв'язок з юридичною відповідальністю [194, с. 252; 996, с. 13; 1067, с. 35; 1070, с. 65; 1073, с. 30; 1077, с. 24].

Наш підхід визначається висловленою думкою, що юридична відповідальність є лише складовою державного примусу, а тому фінансово-правову санкцію визначаємо як передбачений фінансово-правовою нормою захід державного примусу, що містить вказівку на юридичні наслідки виконання (невиконання) приписів фінансово-правової норми та передбачає вид юридичної відповідальності, що покладається на суб'єкта фінансового права, який їх порушив.

Представники третього підходу, формулюючи поняття фінансово-правової санкції, вказують на її мету — реалізація (забезпечення) суспільних та державних фінансових інтересів під час фінансової діяльності держави й органів місцевого самоврядування, вплив на економічний (майновий) стан [402, с. 79; 435, с. 46], охорона та забезпечення фінансових правовідносин, а також покарання правопорушників [1078, с. 40], захист правил, установлених фінансово-правовими нормами [1076, с. 43], відшкодування недоотриманих бюджетом та позабюджетними фондами грошових надходжень, додержання фінансової дисципліни [435, с. 45]. На наш погляд, фінансово-правова санкція спрямована на охорону і захист фінансових правовідносин шляхом попередження вчинення правопорушень у сфері фінансової діяльності. Але додаємо, що її метою є також забезпечення фінансової безпеки держави.

Отже, фінансово-правова санкція — це передбачений фінансово-правовою нормою захід державного примусу, що містить вказівку на юридичні наслідки виконання (невиконання) приписів фінансово-правової норми, передбачає вид юридичної відповідальності, що покладається на суб'єкта фінансового права, який їх порушив, і спрямований на охорону і захист фінансових правовідносин шляхом попередження вчинення правопорушень у сфері фінансової діяльності та забезпечення фінансової безпеки держави.

У нормативно-правових актах, юридичній літературі зазначені санкції називаються по-різному: фінансові [235, с. 133; 342, с. 32; 352, с. 12; 402, с. 78; 617; 794; 873]; фінансово-правові [92, с. 67; 402, с. 79; 468, с. 76; 1052, с. 125; 1065, с. 36—38; 1078, с. 40]); заходи (спеціальні) фінансового впливу [93, с. 25; 1069, с. 45; 1076, с. 43]); форми фінансово-правової відповідальності [232, с. 263]); штрафні (штраф) [561, ст. 11; 596, ст. 11; 834, ст. 17; 1062, с. 58—61]; штрафні (фінансові) [626], економічні [341, с. 10]; адміністративно-господарські [59, с. 80—82]; економічні (фінансові) [124, с. 162; 336, с. 24]; санкції, які застосовуються до СПД за порушення податкового, валютного законодавства [354, с. 123]. Їх розмаїття істотно ускладнює нормотворчу та наукову діяльність. З метою їх уніфікації варто визначитися із єдиним узагальненим терміном.

На наш погляд, дотримуючись галузевого підходу, якщо йдеться про застосування заходів державного примусу до порушни-

ків приписів фінансово-правових норм, то їх варто називати «фінансові», а отже, слід визнати недоречними назви «адміністративно-господарські», «економічні», «штрафні» (останніми не охоплюються всі їх різновиди). Пропозиції щодо їх найменування як спеціальні заходи фінансового впливу або ж як форми фінансово-правової відповідальності розглядаємо як слушні, але за аналогією з іншими галузями права доречнішими є назви «санкції фінансово-правових норм» чи «фінансово-правові санкції».

На жаль, у законодавстві та науковій літературі здебільшого санкції фінансово-правових норм ототожнюються з поняттям «фінансова санкція». Останнє поняття вперше з'явилося у Законі № 509, але норми про застосування фінансових санкцій містять інші нормативно-правові акти [73, статті 117—122; 505, статті 73—74; 560, ст. 17; 561, статті 16—17; 818, ст. 20; 834, статті 1, 16—18; 873, ст. 16; 921, статті 39—42 тощо].

Поява фінансово-правових санкцій та правовідносин, які передбачають їх застосування, призвела до наукової дискусії з приводу їх правової природи. У науковій літературі є кілька підходів щодо цього питання. Одні вважають їх окремим видом відповідальності [228, с. 181; 299, с. 211; 1052, с. 127; 1080, с. 282—285], інші дотримуються протилежної позиції, вважаючи, що у сучасній теорії права ні про фінансову юридичну відповідальність, ні про фінансову санкцію не йдеться [342, с. 32]. Представники третього підходу природу фінансово-правових санкцій співвідносять з традиційними видами юридичної відповідальності та вважають, що вони є нічим іншим, як адміністративним штрафом [48, с. 48; 235, с. 133; 258, с. 71; 263, с. 295—296; 300, с. 30; 336, с. 24; 354, с. 123; 1019, с. 6; 1062, с. 61; 1104, с. 42]. На думку окремих із них, інші її визначення є некоректним використанням конституційної термінології і свідчать про низький рівень правової культури нормотворця [124, с. 162]. Як аргумент на користь віднесення фінансових санкцій до адміністративної відповідальності робиться посилання на п. 22 ст. 92 Конституції України, якою нібито не передбачено існування інших видів відповідальності, крім кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної. Але з цього зовсім не випливає, що такий перелік є виключним. Зіславшись на рішення КСУ від 30 травня 2001 р. № 7-рп/2001 [945], визнаємо: конституційна норма спрямована не на встановлення переліку видів від-

повідальності, а на виключне законодавче регулювання засад юридичної відповідальності. Тобто, якщо фінансове законодавство містить норми про відповідальність, то існує й відповідний вид юридичної відповідальності.

Розходження у поглядах про природу санкцій фінансово-правових норм зумовлене наявністю певних колізій у законодавстві України (зокрема, у ст. 16 Декрету КМУ «Про систему валютного регулювання та валютного контролю» такі санкції визначені як міра адміністративної відповідальності), непослідовністю окремих науковців. Останні водночас переконливо доводять «близькість» фінансових та адміністративних санкцій і доходять висновку щодо необхідності розроблення інституту фінансової відповідальності як окремого виду юридичної відповідальності та теоретичного осмислення відповідальності за порушення норм фінансового права [288, с. 187], хоч зауважують: при вчиненні таких правопорушень неможливо користуватися нормами КпАП [300, с. 32].

Мають місце і спірні висновки про цивільно-правову природу таких санкцій [225, с. 155; 1015, 155—159], які, за справедливим зауваженням вчених, не витримують будь-якої критики, оскільки: по-перше, у разі застосування фінансових санкцій виникають відносини публічно-правового характеру, бо однією зі сторін їх є відповідний контролюючий або наглядовий державний орган, який від імені держави уповноважений застосовувати певні заходи примусу; по-друге, при цьому відсутня диспозитивність сторін, яка є обов'язковою характерною рисою норм цивільного права [300, с. 68—69].

Цілком виважену позицію зайняли І. Зуб, І. Розанов і прийшли до таких узагальнень: віднесення санкцій до тієї чи іншої галузі права залежить не від їх назви чи порядку (способу) застосування, а від того, виконання норми якої галузі права вони безпосередньо забезпечують [963, с. 117]; якщо фінансову санкцію не вдасться ідентифікувати в рамках існуючих видів, правомірно ставити питання про санкції як новий вид юридичної відповідальності [208, с. 9].

Зазначений підхід можна прийняти після визначення особливостей фінансово-правових санкцій. Вчені вказують на наявність у них таких специфічних ознак: мають майновий, а саме грошовий характер [11, с. 35; 435, с. 45; 1077, с. 24;], оскільки є майновими заходами впливу [402, с. 79—80], що містять пока-

рання у певній грошовій формі [235, с. 134; 352, с. 12] (Н. Смірнова називає їх грошовими стягненнями [996, с. 13]); містять заходи примусового впливу на порушників через його грошові фонди і кошти [1067, с. 35; 1070, с. 65]. Іншими особливостями О. Орлюк, А. Пишний вважають такі: об'єктивно виражаються у нормах фінансового законодавства та застосовуються спеціально уповноваженими органами; мають імперативний характер; поєднують правовідновлювальний і штрафний елементи [435, с. 45]; безпосередній зв'язок із фінансово-правовою відповідальністю; небажаний і негативний для правопорушника характер наслідку за порушення фінансово-правової норми; державно-примусовий характер застосування за невиконання або неналежне виконання обов'язків, покладених на суб'єктів фінансових правовідносин [468, с. 76].

Аналізуючи висловлені думки, зазначаємо, що не є зовсім правильним міркування про грошовий характер фінансово-правових санкцій та поєднання правовідновлювального і штрафного елементів — такі ознаки мають лише окремі з них. А ознаку небажаного й негативного для правопорушника характеру наслідку за порушення фінансово-правової норми не можна вважати специфічною, вона є загальною.

До специфічних ознак ми також додаємо такі: поширюються на учасників лише фінансових правовідносин; надають органам, що представляють публічний фінансовий інтерес, владні повноваження на видання приписів, велінь у галузі фінансової діяльності, обов'язкових для всіх її учасників та на захист цих приписів примусовою силою держави; в окремих випадках вступають у дію за відсутності вини суб'єкта фінансових правовідносин (наприклад, пеню контролюючі органи застосовують автоматично, не встановлюючи вини правопорушника) [167, с. 147]; застосовуються за фінансові правопорушення; передбачаються фінансово-правовими нормами; відрізняються від кримінальних, адміністративних, цивільно-правових як за змістом, так і за функціями і процедурою застосування [152, с. 77]; мають, як правило, майновий, а саме грошовий характер; застосовуються спеціально уповноваженими органами; мають державно-примусовий (імперативний) характер застосування; безпосередньо пов'язані з фінансово-правовою відповідальністю; спрямовані на охорону і захист фінансових правовідносин, попередження вчи-

нення правопорушень у сфері фінансової діяльності та забезпечення фінансової безпеки держави.

У науці фінансового права дискусійним залишається питання про систему фінансово-правових санкцій. Дослідники одностайні у віднесенні до них пені та штрафу, а от щодо інших заходів, то тут думки зазвичай не збігаються. Так, І. Пахомов серед них називає застосування кредитних санкцій банків [1073, с. 30], Л. Воронова, М. Кучерявенко, О. Музика, О. Орлюк — призупинення (припинення) — повне або часткове — бюджетного фінансування [92, с. 67; 93, с. 25; 402, с. 79; 435, с. 45], а Є. Алісов, С. Ігнатьєва — припинення кредитування [11, с. 35; 1067, с. 35]. Л. Воронова, М. Кучерявенко до запропонованих додають закриття поточних рахунків [93, с. 25], Л. Воронова, О. Горбунова, М. Кучерявенко — примусове стягнення невнесених у строк платежів (примусове списання коштів) [92, с. 68; 1076, с. 43; 1077, с. 24], Н. Смірнова — вилучення прихованого від оподаткування доходу [996, с. 13], Н. Хімічева — примусове вилучення бюджетних коштів, призупинення операцій за рахунками, заборона здійснення банком окремих банківських операцій [1070, с. 65], Л. Касьяненко — стягнення всієї суми прихованого (зменшеного) платежу до бюджету у формі обов'язкового платежу або донарахування суми податкового зобов'язання [232, с. 260—267]. З останньою думкою не погоджуємося, оскільки донараховані суми не є фінансовими санкціями, а сумами платежів, що підлягають сплаті.

Різні думки щодо зазначеного питання, на наш погляд, обумовлені відсутністю системного підходу, адже санкції називаються без віднесення до певної групи, формулювання критеріїв диференціації.

Деякі вчені певним чином групують фінансово-правові санкції. Так, Л. Воронова ділить їх на два види — правовідновлювальні та штрафні [92, с. 67]. М. Карасьова виокремлює також попереджувальні та припиняючі, спрямовані на попередження неправомірних дій суб'єктів фінансових правопорушень, а в деяких випадках — на припинення таких дій та притягнення правопорушників до фінансової та іншої відповідальності [228, с. 193]. Висловлюється думка щодо існування попереджувальних (перевірка документів, пов'язаних із обчисленням та сплатою податків, застосування податкової застави, обстеження приміщень,

вимога усунути обставини, що сприяли вчиненню правопорушень) та запобіжних заходів, які виконують функцію запобіжних протиправних дій і створюють умови для притягнення правопорушника до фінансової чи іншої відповідальності [1078, с. 40, 41]. О. Музика пропонує фінансово-правові санкції об'єднати у такі групи: міри відповідальності, міри запобіжного впливу, міри захисту, а також невигідні наслідки, що виникають після вчинення правопорушення [402, с. 79]. Вважаємо, що попереджувальні, запобіжні та захисні заходи мають превентивну та припиняючу природу і немає сенсу їх розмежовувати. Отже, вчені ведуть мову про превентивні та припиняючі заходи фінансово-правового примусу, а не про фінансово-правові санкції.

Запропоновані системи фінансово-правових санкцій, на нашу думку, є неповними через відсутність критеріїв класифікації та однобічний підхід до її формування. Оскільки фінансово-правові санкції передбачаються законодавством і застосовуються до осіб, які вчинили фінансове правопорушення, то вони спрямовані на покарання правопорушників, отже, виконують каральну функцію, яка знаходить своє виявлення через правовідновлювальну функцію, направлену на відшкодування заподіяної державі, органам місцевого самоврядування шкоди фінансовим правопорушенням у зв'язку з несвоєчасним виконанням фінансового обов'язку (пеня). З огляду на каральний характер і штрафу, і пені, на нашу думку, немає сенсу їх поділяти на правовідновлювальні та штрафні.

Серед фінансово-правових санкцій виокремлюємо санкції залежно від їх характеру (грошового чи не грошового). До першої групи відносимо ті з них, які носять грошовий характер, їх застосування спрямоване на відшкодування збитків державі, органам місцевого самоврядування, нанесених правопорушенням та відновлення їх фінансового стану, що існував до вчинення правопорушення, а з іншого боку — на зменшення фінансового стану правопорушника (штраф, пеня, припинення фінансування). Саме такі санкції називаємо «фінансові», відмежовуючи від фінансово-правових санкцій як часткове і загальне поняття.

Деякі вчені виділяють групи фінансових санкцій за порушення: бюджетного законодавства; порядку ліцензування; податкової дисципліни та податкового законодавства; касової дисципліни; законодавства про цінні папери та фондову біржу; законодавства про торгівлю алкогольними напоями та тютюновими

виробами; законодавства про рекламу; санітарного законодавства; законодавства про захист прав споживачів; законодавства про страхування; законодавства про торговельну діяльність; законодавства про авторське право й суміжні права; законодавства про приватизацію та містобудування; законодавства про пожежну безпеку; законодавства про грошовий обіг; законодавства про господарську діяльність; законодавства про електроенергетику, тепло- і водопостачання; валютного законодавства; антимонопольного законодавства тощо [402, с. 80].

Н. Хімічева, не формулюючи критерію, виділяє бюджетні, податкові, кредитно-грошові, валютні санкції [1070, с. 66]. Доцільним критерієм такого поділу вважаємо належність фінансово-правових норм, в яких містяться санкції, до того чи іншого фінансово-правового інституту, і, відповідно, виділяємо фінансово-правові санкції за порушення бюджетного, податкового, валютного законодавства, за порушення у сфері грошового обігу та розрахунків тощо [152, с. 79].

Зокрема, за порушення бюджетного законодавства застосовують такі фінансово-правові санкції: призупинення бюджетних асигнувань [73, ст. 117], зупинення операцій з бюджетними коштами [73, ч. 2 п. 1 ст. 118], зменшення асигнувань з бюджету [73, п. 1 ст. 119]; повернення суми бюджетних коштів, виділених у вигляді субвенції [73, п. 2 ст. 119]; припинення дії рішення про місцевий бюджет [73, пункти 1—3 ст. 122]. Ряд науковців (І. Богданов, О. Кузьменко, Л. Осипчук, Т. Тігова, Н. Туркіна, В. Чернадчук) звернули увагу на окремі їх особливості, але багато аспектів є малодослідженими та не отримали глибокого аналізу і вимагають подальшої розробки. Так, залишається дискусійним питання щодо сутності та природи вищезазначених заходів державного примусу. Визначаючи ці санкції, дослідники вказують, що вони є специфічними заходами відповідальності за порушення бюджетного законодавства України, застосовуються до розпорядників і одержувачів бюджетних коштів уповноваженою особою як стороною бюджетних правовідносин, містять юридичні засоби правоохоронного (попереджувального, припиняючого і правовідновлюючого) характеру [1096, с. 49]. Існує думка, що фінансово-правові санкції за порушення бюджетного законодавства є не чим іншим, як закладеною в юридичній формі можливістю (загрозою) примусу щодо зобов'язаної особи в області бюджетно-правових відносин у

разі невиконання нею обов'язків у сфері бюджетної діяльності держави або її адміністративно-територіальних утворень [1051, с. 73].

У науці фінансового права склалися три основні позиції щодо природи аналізованих санкцій — розгляд їх як запобіжних заходів державного примусу (призупинення бюджетних асигнувань, припинення операцій з бюджетними коштами тощо) [311, с. 60—64]; як специфічних оперативно-бюджетних санкцій [1051, с. 72; 1096, с. 48—49]; як юридичних засобів правоохоронного (попереджувального, припиняючого і правовідновлюючого) характеру [1096, с. 49]. Перша позиція, на нашу думку, є суперечливою, оскільки запобіжні заходи застосовуються до суб'єктів бюджетних правовідносин до моменту здійснення бюджетних правопорушень, а визначені у цій групі заходи державного примусу відповідно до ст. 116 БК, застосовуються після здійснення зазначених правопорушень. Другий підхід не визнаємо з тієї причини, що не визначено саме поняття «оперативно-бюджетна санкція». Найбільш вдалою можна вважати третю думку, але вона потребує обґрунтування через розгляд особливостей фінансово-правових санкцій за порушення бюджетного законодавства, які також залишилися поза увагою дослідників.

Виокремлюємо такі їх ознаки: мають фінансово-правову природу, оскільки спрямовані на захист процесу здійснення бюджетної діяльності; існують у формі призупинення бюджетних асигнувань, зупинення операцій з бюджетними коштами, зменшення асигнувань з бюджету, повернення суми бюджетних коштів, виділених у вигляді субвенції, припинення дії рішення про місцевий бюджет; застосовуються тільки до учасників бюджетної діяльності (розпорядників, одержувачів бюджетних коштів); застосовуються в разі порушення приписів бюджетно-правових норм; окремі з них є універсальними, оскільки можуть застосовуватися за будь-яке порушення бюджетного законодавства (призупинення бюджетних асигнувань, зупинення операцій з бюджетними коштами); застосовуються уповноваженими державними органами (Мінфіном України, Держказначейством, ДКРС, місцевими фінансовими органами, головами виконавчих органів місцевих рад, головними розпорядниками бюджетних коштів) у межах повноважень; деякі з них можуть застосовувати тільки головні розпорядники бюджетних коштів (зменшен-

ня асигнувань з бюджету); можливе їх повторне застосування до порушника бюджетного законодавства; носять оперативний характер, оскільки застосовуються в позасудовому порядку; мають певні межі застосування, встановлені БК; характеризуються певною процедурою застосування.

На підставі зазначеного *фінансово-правову санкцію за порушення бюджетного законодавства* визначаємо як передбачений бюджетно-правовою нормою захід державного примусу, що містить вказівку на юридичні наслідки невиконання приписів бюджетно-правової норми для розпорядника або одержувача бюджетних коштів шляхом примушення порушника до виконання бюджетних зобов'язань разом із невигідними майновими (грошовими) наслідками, що зазнаються ним, з метою охорони та захисту бюджетних правовідносин.

Серед аналізованих санкцій найбільш дослідженими є фінансово-правові санкції за порушення податкового законодавства (штраф, пеня), спрямовані на забезпечення загальнодержавних інтересів у сфері фінансів та які є швидким реагуванням на фінансові правопорушення [92, с. 67; 228, с. 191—193; 1052, с. 125—129], хоч є потреба переглянути питання щодо віднесення окремих їх видів до тієї чи іншої групи.

Донедавна існувала думка, що правовідновлювальною фінансовою санкцією є пеня, яку найчастіше застосовують за несвоєчасне погашення податкового зобов'язання, а каральною — штраф. Щодо каральної функції фінансового штрафу ні в кого не виникало сумнівів, а от тривалі дискусії в науці цивільного [205, с. 106—107; 497, с. 56—57] та фінансового права [338, с. 302—303] призвели до висновку щодо багатофункціональності пені як санкції, що одночасно поєднує правовідновлювальну та каральну функції.

Висловлюючи свої позиції у питанні про правову природу пені, вчені поділилися на кілька груп. Найбільше їх одностайні в тому, що основне призначення пені — відновлення порушених прав, примусове виконання обов'язку, усунення протиправного стану (тобто, вона виконує правовідновлювальну функцію). Вона реалізується через компенсаційну функцію, оскільки пеня є грошовим стягненням, що застосовується до юридичних і фізичних осіб органами ДПС й іншими повноважними органами [1051, с. 71] у випадку порушення термінів сплати певних грошових сум, встановлених діючим законодавством у сфері подат-

кових, бюджетних та інших фінансових відносин [1052, с. 127]. Дослідники доходять висновку: призначення пені — це компенсація державі чи муніципальному утворенню тієї шкоди, яку вони несуть у зв'язку з несвоєчасною сплатою відповідними суб'єктами податків, зборів, несвоєчасним поверненням бюджетних коштів тощо [228, с. 191], забезпечення виконання зобов'язань зі сплати обов'язкових платежів [194, с. 252]. Основним аргументом виступає майновий характер фінансових відносин, адже, на думку А. Риженкова, саме майнова сфера володіє реальною можливістю до відновлення у випадку порушення [968, с. 55—59]. Водночас фахівці вважають: при визнанні пені компенсаційною санкцією потрібно позитивно відповісти на питання, чи необхідна взагалі компенсація, тобто чи є збиток і причинний зв'язок між ним і порушенням; наскільки дана санкція слугує саме компенсації, чи не перетворюється вона на засіб надмірного (карального, штрафного) впливу? Тобто чи відповідає закріплений розмір пені реальним втратам бюджету, який не отримав платежу вчасно [409, с. 402—403] шляхом заздалегідь обчислення збитків, які можуть бути завдані невиконанням зобов'язань [317, с. 257, 292].

Хоча труднощі щодо відповіді на останнє питання, на нашу думку, обумовлені неможливістю через специфіку бюджетних відносин, точної кількісної оцінки заподіяної державі шкоди, але використання законодавцем такого показника як 120% облікової ставки НБУ за кожний день прострочення можна вважати спробою співставлення величини компенсації розміру відшкодованого збитку. Подібний механізм використання облікової ставки для обрахування відсотків за несплачені податки використовується і в інших країнах. Наприклад, в Австрії обрана облікова ставка Національного банку збільшена на 6 пунктів, у Канаді — на 2 пункти, у Португалії, Швеції — на 5 пунктів, у Казахстані, Киргизії використовується ставка рефінансування, у Росії — 1/300 ставки рефінансування ЦБ РФ [56, с. 175]. Безумовно, позитивною стороною механізму залежності пені від облікової ставки НБУ є те, що облікова ставка за умови врахування реальної ситуації, зокрема, взаємовідносин попиту і пропозиції на грошовому ринку, вартості грошових ресурсів, їх мінливості у часі, дозволяє більш точно врахувати величину економічного збитку, нанесеного в результаті несвоєчасної сплати податків. Але дослідники справедливо зазначають, що підвищен-

ня дієвості пені в податковому праві слід шукати в запровадженні принципу неперервності нарахування пені [70, с. 93]. За діючим податковим законодавством оскарження рішення органів ДПС про застосування фінансових санкцій призупиняє нарахування пені. Таке оскарження, враховуючи механізм апеляційного оскарження, може затягнутися на тривалий час (до кількох років). Навіть якщо за результатами судового розгляду рішення податкових органів визнається правомірним, платник податків не зобов'язується сплачувати пеню за весь період оскарження. Отже, є вигідним оскаржувати навіть заздалегідь правомірні вимоги податкових органів, адже в платника зберігаються оборотні кошти. Усе це свідчить про порушення принципу неперервності нарахування пені. У зв'язку з чим, на нашу думку, необхідно прийняти норму про нарахування пені і за час апеляційного оскарження рішення органів ДПС з наступним стягненням у випадку залишення в силі такого рішення органів ДПС.

Визначаючи компенсаційну природу пені, деякі автори зіставляють її з вартістю кредиту (особа фактично залишила у себе на певний час бюджетні кошти), що надається з бюджету, з урахуванням не отриманих доходів (упущеної вигоди) [1102, с. 393]. На нашу думку, компенсаційна функція пені виявляється дещо в іншому, а саме у компенсації державі, органу місцевого самоврядування шкоди у зв'язку з несвоєчасною сплатою відповідними суб'єктами податків, зборів, несвоєчасним поверненням бюджетних коштів тощо [152, с. 78]. Ненадходження доходів до фондів коштів у встановлений термін може спричинити виникнення боргових зобов'язань у держави, органів місцевого самоврядування через несвоєчасне фінансування поточних видатків. А будь-які боргові зобов'язання передбачають сплату позикодавцеві повної суми відсотків. Крім того, у результаті неналежного виконання доходної частини бюджету держава, органи місцевого самоврядування зазнають не лише матеріальних, а й організаційних (нематеріальних) збитків, сутністю яких є певна дезорганізація роботи органів державної влади, політична напруга, послаблення фінансової та правової дисципліни.

Таким чином, компенсаційна функція пені зумовлена необхідністю відновлення порушених майнових інтересів держави та органів місцевого самоврядування у зв'язку з несвоєчасним надходженням коштів до бюджетів та державних цільових фон-

дів. Тобто слід говорити щодо правовідновлювальної функції, а компенсаційна є її різновидом.

Небагато вчених вважають, що пеня виконує стимулюючу функцію, яка реалізується шляхом покладання додаткових майнових обтяжень у разі порушення терміну виконання обов'язку [480, с. 153]. Таку думку підтримуємо, але вважаємо, що стимулююча функція пені спрямована на стимулювання до забезпечення виконання фінансового обов'язку.

Інші дослідники вказують, що пеня завжди переслідує й каральну функцію шляхом майнових позбавлень для порушника [70, с. 92], оскільки є санкцією за порушення терміну сплати платежів [480, с. 154]. Зазначене змусило деяких науковців (О. Бєлінський, С. Запорожець, В. Кайзерман, В. Лісова, Р. Усенко, В. Філіпов) поставити знак рівності між штрафом і пенею та визнати пеню штрафною санкцією [52, с. 45; 194, с. 252; 1061, с. 291], а інших (Н. Ігнатієва, Д. Лук'янець, Н. Кізіма) — визнати, що напрям дії, суб'єкт застосування та спрямування на охорону і захист відносин є їх спільними ознаками [235, с. 134; 352, с. 12—13]. Крім того, вони застосовуються автоматично, не встановлюючи вину правопорушника [1067, с. 35].

Водночас вчені (Л. Воронова, В. Димченко, Д. Лук'янець) справедливо стверджують, що пеня має певні особливості, які дозволяють не ототожнювати її зі штрафом, а саме: підставою її застосування є порушення строку внесення платежів до бюджету та виконання обов'язку; розмір пені прямо пропорційний тривалості прострочення виконання зобов'язання (розмір штрафу, як правило, виражається у фіксованій сумі, що розраховується за певними правилами); передбачається законодавством набагато рідше, ніж штраф [92, с. 67; 182, с. 60; 352, с. 12—16]. Найчастіше пеня нараховується на суму податкового боргу після закінчення встановлених строків погашення узгодженого податкового зобов'язання [834, ст. 17].

На нашу думку, існують й інші ознаки пені як фінансово-правової санкції: її розмір, на відміну від пені як цивільно-правової санкції, встановлено законом і не може бути встановлено угодою сторін. Крім того, вона стягується виключно у дохід держави чи органів місцевого самоврядування з юридичних осіб — у безспірному порядку, а з громадян, як правило, в судовому порядку. Пеня як фінансово-правова санкція призначається уповноваженим державою органом, наділеним владними повнова-

женнями, за порушення строку виконання фінансового обов'язку і фіксується індивідуальним актом [152, с. 78].

Як бачимо, питання про правову природу пені належить до дискусійних і вимагає вироблення єдиного підходу до нього. Наша позиція ґрунтується на думці, що пеня водночас виконує і правовідновлювальну (компенсаційну), і каральну (штрафну) функції, адже метою будь-якої юридичної санкції (про це ми висловилися у підрозділі) є як відновлення порушеного права, так і покарання порушника. А тому вказуємо на особливості, які дозволяють не ототожнювати її зі штрафом: підставою застосування є порушення строку виконання обов'язку; розмір є прямо пропорційним тривалості прострочення виконання зобов'язання. На підставі зазначеного визначаємо фінансово-правову пеню як засіб державного примусу, що застосовується уповноваженим органом у випадку порушення строку виконання фінансового обов'язку у розмірі, прямо пропорційному тривалості прострочення його виконання з метою охорони і захисту фінансових правовідносин.

Каральною фінансовою санкцією є штраф (від нім. «Strafe» — пеня, кара, грошове стягнення за вину чи проступок [256, с. 90]), під яким законодавець розуміє плату у фіксованій сумі або у вигляді відсотків від суми податкового зобов'язання (без обліку пені й штрафних санкцій), що стягується з платника податків у зв'язку з порушенням ним правил оподатковування, визначених відповідними законами [834, п. 5 ст. 1]. Науковці вважають штраф стягненням у грошовій формі, встановленим нормами фінансового законодавства, яке застосовується органами ДПС, іншими повноважними органами відносно юридичних і фізичних осіб за вчинення фінансового правопорушення, і яке стягується на користь держави і муніципальних утворень [1052, с. 127—128] з метою покарання правопорушників [228, с. 192]. Але фахівці акцентують увагу на тому, що штраф повинен мати місце тільки тоді, коли порушення дійсно призвело до шкоди казні [329, с. 320].

За галузевою ознакою розрізняють адміністративний, цивільно-правовий, кримінальний, дисциплінарний та фінансовий штраф. Їм притаманні як загальні риси штрафної санкції, так і відмінні, на що вказали М. Карасьова, І. Карпець, Т. Коломоєць. На думку Т. Коломоєць, загальними рисами штрафної санкції є: прояв державного примусу, тобто має каральний характер у

зв'язку з протиправною поведінкою; звертається на майно правопорушника (звідси грошово-майновий характер); добровільний характер виконання поєднується із застосуванням примусу у разі ухилення від виконання. Крім того, штраф є відшкодуванням матеріальних збитків, заподіяних державі проступком і носить охоронно-запобіжний, виправно-виховний, правовідновлювальний характер [256, с. 90—92].

Справді, штраф, який застосовується в адміністративному та фінансовому праві, має спільні ознаки: адміністративну процедуру накладання; суб'єкти застосування наділені адміністративно-юрисдикційними повноваженнями; управлінську природу мають процесуальні відносини при їх застосуванні. Але, на нашу думку, існують і відмінні риси між ними:

Критерій	**Адміністративний штраф**	**Фінансово-правовий штраф**
Суб'єкт застосування	фізичні особи	юридичні та фізичні особи
Розмір	у НМДГ	і у інших розмірах
Наявність вини	обов'язкова	необов'язкова

На відмінність фінансово- і цивільно-правового штрафів вказала М. Карасьова: перший сплачується юридичною особою — платником податку, одержувачем бюджетних коштів за рахунок прибутку, що залишається після їх сплати, та передбачається законодавством, а не угодою сторін [228, с. 191—193].

Штраф як фінансова санкція істотно відрізняється від штрафу як кримінальної санкції, адже, як справедливо помітив І. Карпець, застосовується тільки як основна міра покарання у сфері застосування юридичної відповідальності як до фізичних, так і до юридичних осіб. Крім того, застосування такої санкції не тягне судимості та не допускається заміна штрафу (навіть у випадку неможливості його сплати) іншими видами покарання у межах юридичної відповідальності [230, с. 76—79].

Дискусійним слід визнати питання про застосування штрафу як заходу дисциплінарного стягнення. Законодавство України не містить норм такого змісту, на відміну від трудового законодавства Польщі, Угорщини тощо [83, с. 22—24]. Деякі науковці також не погоджуються з уведенням штрафу як заходу дисциплінарного стягнення [1031, с. 79]. Але існують і протилежні

погляди. Так, М. Бару вважає штрафною санкцією депремію-вання, яке настало у результаті вчиненого працівником право-порушення [42, с. 36—37], а В. Скобелкін — переведення на зни-жену оплату праці [987, с. 52].

Якщо прийняти думку останніх вчених, то слід визнати, що на відміну від штрафу як дисциплінарного стягнення, що накла-дається роботодавцем, штраф як фінансова санкція застосову-ється за рішенням уповноваженого державою органу. Різними є також і особливості оскарження рішень про їх накладення.

Л. Воронова та М. Кучерявенко вказують на завжди фік-сований розмір фінансово-правового штрафу, адекватно рів-ному відповідальності суб'єктів фінансових правопорушень [93, с. 25].

На нашу думку, фінансово-правовий штраф характеризуєть-ся й іншими особливостями, а саме у визначенні його розміру: у певному розмірі НМДГ (наприклад, за несвоєчасне подання податкової декларації); у відсотках погашеної суми податково-го боргу (за несплату (непогашення) узгодженої суми податко-вого зобов'язання протягом граничних строків); у відсотках від суми недоплати, але не менше певного розміру НМДГ (напри-клад, за заниження податкового зобов'язання у великих розмі-рах); у відсотках суми донарахованого податкового зобов'язан-ня — якщо виявлені арифметичні або методологічні помилки в поданій податковій декларації, які призвели до заниження суми податкового зобов'язання; у кратному розмірі від суми подат-кового зобов'язання (наприклад, за продаж (відчуження) плат-ником податків товарів (продукції) або здійснення грошових виплат без попереднього нарахування та сплати обов'язкового платежу) [269, с. 81]. Крім того, повторне фінансове правопо-рушення тягне підвищену відповідальність (таке саме прави-ло встановлено у трудовому та кримінальному законодавстві) і залежно від об'єкта, характеру правопорушення сума штрафу може бути різною. Також зазначаємо, що фінансово-правовий штраф виконує не лише каральну та правовідновлювальну, а й виховну та превентивну функції, бо передбачає настання для винної особи певних правообмежень (караності) із застосуван-ням підвищеної відповідальності та попереджує вчинення інши-ми суб'єктами фінансових правопорушень.

Отже, визначаємо такі ознаки фінансово-правового штрафу: є основним видом покарання і не може бути замінений іншим;

застосовується за рішенням уповноваженого органу, який не може звільнити від накладання штрафу; передбачається законодавством; застосовується як до фізичних, так і юридичних осіб; його розмір є диференційованим, а в окремих випадках кратним і може встановлюватися у відсотках, у кратному розмірі та у фіксованій сумі; сума штрафу може бути різною залежно від об'єкта, характеру правопорушення та його повторного вчинення; виконує каральну, правовідновлювальну, виховну та превентивну функції.

Таким чином, фінансово-правовий штраф — це засіб державного примусу, що застосовується уповноваженим органом у випадку вчинення фінансового правопорушення у фіксованій сумі або у вигляді відсотків чи у кратному розмірі від суми фінансового зобов'язання з метою покарання правопорушника та попередження вчинення нових правопорушень.

Особливе місце у механізмі юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права належить засобам забезпечення виконання обов'язків зі сплати податків і зборів, до яких законодавець та дослідники відносять податкову заставу, податкову поруку, адміністративний арешт активів платника податків [92, с. 301; 440, с. 182; 834, статті 3, 8, 9].

Фінансово-правові санкції за порушення податкового законодавства мають і спільні риси, а саме:

— *майновий характер*: шляхом примусового забезпечення надходжень до бюджетів, державних цільових фондів у вигляді штрафу та пені створюються умови для відновлення порушеного публічного фінансового (майнового) інтересу;

— *відновлювальний (компенсаційний) характер*: спрямовані насамперед на відновлення (компенсацію) порушеного публічного фінансового інтересу — відшкодування фінансових втрат держави, муніципальних утворень внаслідок ненадходження (несвоєчасного надходження) обов'язкових платежів до бюджетів та державних цільових фондів;

— *каральний характер*: їх застосування спрямовано на покарання правопорушника у зв'язку з невиконанням покладеного фінансового обов'язку;

— *превентивний характер:* їх застосування переслідує мету попередити вчинення правопорушень іншими суб'єктами;

— *стимулюючий характер:* стимулюють до виконання юридичними та фізичними особами фінансових обов'язків;

— для їх застосування до платників достатньо лише самого факту порушення, незалежно від наявності чи відсутності вини і наслідків фінансово-господарської діяльності.

Таким чином, *фінансово-правові санкції за порушення податкового законодавства* — це заходи державного примусу, які застосовуються уповноваженим органом за порушення податкового законодавства в порядку, встановленому фінансово-правовими нормами, з метою відновлення (компенсації) порушеного публічного фінансового інтересу держави, муніципальних утворень, покарання правопорушників, а також попередження вчинення податкових правопорушень.

За порушення в інших сферах фінансової діяльності (грошового обігу та розрахунків, валютного регулювання) до фінансових установ, інших суб'єктів можуть бути застосовані штрафні санкції, позбавлення ліцензії на здійснення певної діяльності, виключення з Державної книги реєстрації банків тощо. Про їх систему та особливості застосування йтиметься у розд. 4.

На підставі аналізу нормативних актів, теоретичних джерел та власних напрацювань доходимо висновку, що нормативна підстава юридичної відповідальності суб'єкта фінансового права: визначає, яке правило поведінки, визначене нормою права, порушене; передбачає наслідок такого порушення; визначає систему, порядок та форми заходів державного примусу, які застосовують до такого суб'єкта у випадку вчинення ним правопорушень; реалізується у санкціях фінансово-правових (фінансово-правовий примус), кримінально-правових, адміністративно-правових, цивільно-правових та інших норм. Її призначення — охорона фінансових правовідносин, покарання правопорушників, попередження правопорушень, забезпечення дотримання належної поведінки у сфері фінансової діяльності та забезпечення фінансової безпеки держави.

Фінансово-правові санкції вважаємо окремим видом санкцій у системі заходів державного примусу і визначаємо такі їх особливості: поширюються на учасників фінансових правовідносин; пов'язані з фінансово-правовою відповідальністю; застосовуються за фінансові правопорушення; передбачаються фінансово-правовими нормами; застосовуються спеціально уповноваженими органами і мають державно-примусовий (імперативний) характер; в окремих випадках вступають у дію за відсутності вини суб'єкта; мають здебільшого грошовий, правовідновлю-

вальний (компенсаційний), штрафний характер; відрізняються від кримінальних, адміністративних, цивільно-правових за змістом, функціями і процедурою застосування; спрямовані на охорону і захист фінансових правовідносин, попередження вчинення правопорушень у сфері фінансової діяльності, забезпечення фінансової безпеки держави; відіграють важливу роль у забезпеченні нормального функціонування фінансової системи держави, недопущенні неправомірної поведінки учасників фінансових відносин [152, с. 81].

Дослідження виявило певні проблеми, які зменшують дієвість застосування фінансово-правових санкцій. Вони пов'язані з недосконалим правовим регулюванням порядку їх застосування: передбачені численними нормативно-правовими актами, переважно підзаконного характеру; окремі з них не регламентовано чинним законодавством (зменшення бюджетних асигнувань); не передбачено також правового механізму обчислення збитків, які можуть бути заподіяні невиконанням зобов'язань та не закріплено розміру і порядку їх відшкодування. Пропонуємо законодавчо визначити штраф і пеню як заходи фінансово-правового примусу, закріпити вичерпний перелік їх розмірів та встановити штраф основним видом примусу, а пеню — додатковим (щоб унеможливити одночасне їх застосування).

3.3. Значення процесуальної підстави юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у гарантуванні фінансової безпеки України

Однією з підстав юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права є процесуальна. Вчені вказують на її зв'язок з нормативною підставою, оскільки вона виникає лише з огляду на приписи норм права на підставі рішення правозастосовного акта [1036, с. 444]. Окремі дослідники норму права і відповідний правозастосовний акт включають у зміст нормативної підстави, бо в останньому компетентний орган встановлює конкретний обсяг і форму примусових заходів до даного правопорушника [266, с. 358]. На наш погляд, слід також враховувати, що правова норма не лише визначає склад правопорушення як фактичну підставу відповідальності суб'єктів фінансового права, а й встановлює порядок притягнення до юридичної відповідальності, призначення міри покарання, застосування відповідаль-

ності, а також підстави звільнення від виконання заходів державного примусу [162, с. 67—68]. Зв'язок зазначених підстав юридичної відповідальності є очевидним.

У наукових працях В. Горшеньова О. Лейста, Д. Примаченка, І. Самощенка, М. Фарукшина, інших вчених розглянуто загальні питання юридичного процесу. На достатньому науковому рівні досліджені також його галузеві особливості такими авторами, як М. Бажанов, А. Бандурка, Д. Бахрах, Ю. Грошевий, А. Комзюк, Ф. Кудін, С. Махіна, Т. Мацелик, А. Миколенко, І. Панова, В. Перепелюк, В. Рожнова, В. Сорокін, Н. Тищенко, Д. Чечот, М. Штефан та іншими. Мають місце окремі праці про процесуальні документи, зокрема В. Бабаєва, О. Михайленка. На деякі особливості процесуальної підстави юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права вказали А. Іванський, А. Іоффе, В. Кротюк, Д. Лук'янець, Джек Патрік. Під час розгляду її змісту використали чинне законодавство, зокрема БК, МК, ЦК, КК, КпАП, Закони № 509, № 2181, інші нормативно-правові акти, акти судових органів.

Але із зазначеного питання серед представників юридичної науки немає єдиної думки. Не заперечуючи наявності процесуальної підстави, науковці часто пов'язують її з процесуальним примусом [331, с. 30; 962, с. 104—106; 975, с. 56], аргументуючи свою думку особливостями процесуальних відносин, які виникають під час застосування матеріальної норми, та які зумовлюють необхідність застосування такого примусу для реалізації матеріальної норми, забезпечення належної поведінки учасників правових відносин. Найчастіше зміст процесуальної підстави зводиться до діяльності, у процесі якої здійснюються операції з нормами права з обов'язковим оформленням відповідних процесуальних документів. Таку діяльність називають процесуальною, «юридичним процесом» (В. Горшеньов), «процесом» (А. Бандурка, Д. Бахрах, С. Махіна, І. Панова, В. Сорокін, Н. Тищенко), зміст яких вченими тлумачиться по-різному.

В. Горшеньов юридичний процес розглядає як комплексну систему органічно взаємопов'язаних правових форм діяльності уповноважених органів держави, посадових осіб, а також зацікавлених у вирішенні різних юридичних справ інших суб'єктів права, яка: виражається у здійсненні операцій з нормами права у зв'язку з вирішенням юридичних справ; здійснюється уповноваженими органами держави, посадовими особами на користь

зацікавлених суб'єктів права; закріплюється у відповідних правових актах — офіційних документах; регулюється процедурно-процесуальними нормами [1037, с. 8]. В. Сорокін вказує, що процес — це не будь-яка владна діяльність, а виключно юридична як за змістом, так і за своєю метою і результатами, призначена забезпечити належну реалізацію матеріальних норм і, відповідно, досягнути юридичного результату [1001, с. 7]. На думку А. Бандурки, Д. Бахраха, І. Панової, Н. Тищенка, процес є свідомою, цілеспрямованою діяльністю, регламентованою (повністю або в основному) юридичними процесуальними нормами, пов'язаною з реалізацією владних повноважень суб'єктами публічної влади; така діяльність запрограмована на досягнення певних юридичних результатів і спрямована на вирішення юридичних справ; підсумки процесу закріплюються в офіційних документах [30, с. 9; 44, с. 9; 446, с. 21—22]. С. Махіна сутність процесу вбачає у розгляді певної юридичної справи, тобто такої обставини, яка вирішується (розглядається) на підставі закону, а її наслідки здійснюються на виконання закону [371, с. 7]. М. Штефан вважає, що його змістом є діяльність учасників процесу (дії і правовідносини) [1110, с. 18].

Як бачимо, дослідники виділяють такі ознаки процесуальної діяльності:

• має комплексний (В. Горшеньов), владний (В. Сорокін), свідомий, цілеспрямований (А. Бандурка, Д. Бахрах, І. Панова, Н. Тищенко) характер;

• є юридичною діяльністю, регламентованою процесуальними нормами (А. Бандурка, Д. Бахрах, І. Панова, Н. Тищенко), що виражається у здійсненні операцій з нормами права (В. Горшеньов) у зв'язку з розглядом певної юридичної справи (С. Махіна);

• характеризується особливим складом учасників, оскільки здійснюється уповноваженими органами держави, посадовими особами на користь зацікавлених суб'єктів права (В. Горшеньов);

• призначена забезпечити належну реалізацію матеріальних норм і, відповідно, досягнути юридичного результату (В. Сорокін);

• закріплюється у відповідних правових актах — офіційних документах (А. Бандурка, Д. Бахрах, В. Горшеньов, І. Панова, Н. Тищенко).

Водночас нами виявлені й інші ознаки процесуальної діяльності, а саме: її змістом є не просто розгляд певної юридичної справи (правопорушення чи спору про право), а сукупність процесуальних дій, спрямованих на її розбір; вона є відносно відокремленою, виділеною у часі й логічно пов'язаною діяльністю; характеризується чітким розподілом функцій між її учасниками; її метою є досягнення визначених цілей і вирішення конкретних завдань; результати закріплюються у процесуальних актах-документах, що містять приписи індивідуального характеру, адресовані учасникам процесу.

Зазначене дозволяє зробити висновок: процесуальна діяльність — це відносно відокремлена, виділена у часі, логічно пов'язана сукупність владних, свідомих, цілеспрямованих, регламентованих нормами права процесуальних дій її учасників, що спрямовані на розбір (розгляд) певної юридичної справи (правопорушення чи спору про право), досягнення визначених цілей і вирішення конкретних завдань, результати яких закріплюються у відповідних процесуальних актах.

Усі різновиди проваджень за участю суб'єктів фінансового права залежно від відповідної галузі матеріального права поділяємо на: провадження у цивільних справах; провадження у господарських (адміністративних) справах; провадження у кримінальних справах; провадження у справах про адміністративні правопорушення. В останні роки намітилася тенденція відособлення окремих груп процесуальних норм у бюджетному [73, розд. I (гл. 4), розд. II (гл. 6—10), розд. III (гл. 12)] та податковому праві [834], а тому є підстави вважати провадження про бюджетні та податкові правопорушення їх окремими видами.

Кожний вид зазначених проваджень має свою систему. Так, серед проваджень із цивільних справ можна виокремити провадження щодо визнання недійсними рішень органів ДПС [878; 1009].

Система проваджень у господарських (адміністративних) справах за участю суб'єктів фінансового права є такою:

• податкові провадження — провадження, пов'язані із застосуванням та стягненням сум фінансових санкцій, із забезпеченням погашення податкового боргу: щодо визнання недійсним податкового повідомлення-рішення, списання податкового боргу, податкової застави, адміністративного арешту активів [516; 519; 524; 814; 906; 1008];

• провадження щодо регулювання готівки та застосування РРО, зокрема визнання недійсним податкового рішення, прийнятого: за результатами планової комплексної документальної перевірки внаслідок перевищення ліміту каси; на підставі неправильного застосування відповідачем Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг»; на підставі акта перевірки щодо контролю за здійсненням РО у сфері готівкового та безготівкового обігу СПД [1003;1005; 1007];

• провадження щодо дотримання митного законодавства — порядку стягнення митних зборів, митного оформлення тощо [514; 517; 908];

• провадження щодо дотримання валютного законодавства — порядку здійснення розрахунків в іноземній валюті, дотримання терміну отримання валютних цінностей з-за кордону тощо [1004; 1006; 1010].

Провадження у кримінальних справах залежно від статті КК поділяємо на провадження про виготовлення, зберігання, придбання, перевезення, пересилання, ввезення в Україну з метою збуту або збут підроблених грошей, державних цінних паперів чи білетів державної лотереї (ст. 199), про незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту підакцизних товарів (ст. 204), про ухилення від повернення виручки в іноземній валюті (ст. 207), про незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків (ст. 208), про порушення законодавства про бюджетну систему (ст. 210), про ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів (ст. 212), провадження про незаконне виготовлення, підроблення, використання або збут незаконно виготовлених, одержаних чи підроблених марок акцизного збору або контрольних марок (ст. 216) тощо.

Аналогічно диференціюємо провадження про адміністративні правопорушення за статтями КпАП, виділивши провадження про: порушення порядку подання фінансової звітності та ведення бухгалтерського обліку під час ліквідації юридичної особи (ст. 166^6); порушення порядку проведення розрахунків (ст. 155^1); порушення правил торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами (ст. 156); порушення правил про валютні операції (ст. 162); порушення порядку ведення податкового обліку, надання аудиторських висновків (ст. 163^1); неподання або не-

своєчасне подання платіжних доручень на перерахування належних до сплати податків та зборів (обов'язкових платежів) (ст. 163^2); порушення порядку утримання та перерахування податку на доходи фізичних осіб і подання відомостей про виплачені доходи (ст. 163^4); порушення порядку подання декларації про доходи та ведення обліку доходів і витрат (ст. 164^1); порушення законодавства з фінансових питань (ст. 164^2) тощо.

Усі зазначені види проваджень спрямовані на припинення протиправної поведінки, попередження ухилення правопорушника від відповідальності та забезпечення вжиття санкцій щодо винного [372, с. 169].

Найбільш поширеними є бюджетні та податкові провадження, пов'язані із застосуванням фінансових санкцій, із забезпеченням погашення податкового боргу. Норми, які передбачають процедурний порядок притягнення порушників фінансової дисципліни до відповідальності, містять: Закон № 2181; постанова КМУ «Про затвердження Порядку застосування фінансових санкцій, передбачених ст. 17 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 2 червня 2003 р. № 790 [669]; наказ Мінфіну України «Про затвердження Порядку призупинення бюджетних асигнувань» від 15 травня 2002 р. № 319 [690]; накази ДПА України [626–628] тощо. Так, рішення про призупинення бюджетних асигнувань приймає Міністр фінансів України, Міністр фінансів АРК, керівник місцевого фінансового органу, голова виконавчого органу місцевої ради на підставі протоколу про бюджетне правопорушення або акта ревізії та доданих до нього документів і оформляється у вигляді розпорядження про призупинення бюджетних асигнувань, що складається у п'яти примірниках.

У Законі № 2181 передбачено таку систему процесуальних заходів забезпечення справляння податків: податкові повідомлення, надсилання першої та другої податкових вимог платнику у разі виникнення податкового боргу, податкова застава, адміністративний арешт активів платника податків, стягнення коштів та продаж інших активів платника податків. Стягнення безготівкових коштів здійснюється шляхом надіслання банку (банкам), обслуговуючому платника податків, платіжної вимоги на суму податкового боргу або його частини, а при стягненні готівкових коштів — у порядку, визначеному постановою КМУ «Про за-

твердження Порядку стягнення коштів та продажу інших активів платника податків, які перебувають у податковій заставі» від 15 квітня 2002 р. № 538 [701], постановою Правління НБУ «Про затвердження Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті» від 21 січня 2004 р. № 22 [623].

Відповідно до пунктів 5.1 та 5.3. 5.1. Інструкції № 22 кошти можуть бути списані з рахунку клієнта без його доручення на підставі рішення суду, а примусове списання коштів з рахунків платників ініціюють стягувачі на підставі виконавчих документів, виданих судами. Наведені норми були прийняті на підставі ст. 1071 ЦК, дія якого не поширюється на податкові відносини, а не на підставі Закону № 2181 (п.п. 7.2.1, п. 7.2 ст. 7) про право органу стягнення приймати рішення про стягнення будь-яких активів платника податків в рахунок погашення податкового боргу, які є виконавчими документами. Зазначена норма не узгоджується із Законом України «Про виконавче провадження», відповідно до якого рішення органів ДПС не містяться у переліку виконавчих документів. Така правова колізія створила ситуацію, за якої банківські установи не виконують платіжні вимоги органів ДПС на суму узгодженого платником податків податкового зобов'язання, та нову категорію господарських спорів за позовом органів ДПС про спонукання банківських установ до виконання таких вимог. Зазначене, на думку А. Іванського, створено за допомогою юридичної безвідповідальності суб'єктів законотворчості [218, с. 352], і, безумовно, ускладнює процедуру мобілізації до бюджетів узгоджених сум податкових зобов'язань.

Відповідно до ст. 11 Закону № 509 органи ДПС мають право застосовувати такі заходи процесуального забезпечення справляння податків: вилучення у підприємств копій фінансово-господарських та бухгалтерських документів, які свідчать про приховування (заниження) об'єктів оподаткування, несплату обов'язкових платежів, а при проведенні арешту активів платника податків на підставі рішення суду — оригіналів первинних фінансово-господарських та бухгалтерських документів; відстрочення та розстрочення податкових зобов'язань, вирішення питання щодо податкового компромісу, а також прийняття рішення про списання безнадійного боргу. Деякі вчені вказують на їх допоміжний характер [372, с. 167], але з цим ми не можемо погодитися. Чинне законодавство також наділяє органи ДПС пра-

вом подавати до суду позови про визнання угод платника податків недійсними [576, ст. 10], про скасування державної реєстрації «фіктивних» фірм.

Аналізована діяльність, на наш погляд, об'єднує три органічно взаємопов'язані компоненти: процесуальні правовідносини, процесуальні докази і процесуальні акти-документи.

Особливості процесуальних правовідносин виявили В. Горшеньов, В. Рожнова і дійшли висновку: процесуальні правовідносини складаються заради найбільш оптимального досягнення суб'єктами матеріальних правовідносин закладеного у конкретних правовідносинах інтересу; об'єктом є інтерес учасників процесу [1037, с. 102]; їм притаманна різноманітність внаслідок чисельності їх суб'єктів, відмінності дій, стадій діяльності [962, с. 104]. Ми вказуємо на таку їх особливість: наявність процесуальних юридичних фактів як умови виникнення (зміни, припинення) зазначених правовідносин. Останні є доказами у справі.

Доказ означає будь-які фактичні дані, на підставі яких у визначеному законом порядку уповноваженими органами та їх посадовими особами встановлюється наявність (відсутність) суспільно шкідливого (небезпечного) діяння, винність особи, яка вчинила це діяння, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [295, ст. 65; 1089, ст. 57]. Нами докази визначаються як сукупність фактів, які підлягають установленню і дослідженню у відповідному процесуальному провадженні. Саме вони є предметом доказування — складної і тривалої в часі діяльності суб'єктів процесу, що охоплює різноманітні правозастосовні операції, пов'язані з установленням фактичних обставин справи, вибором норми, її тлумаченням, винесенням рішення, процесу встановлення об'єктивної істини у кожній юридичній справі. В. Горшеньов з цією метою вживає узагальнюючий термін «правова кваліфікація» [1037, с. 136]. Вважаємо, що доцільніше аналізовану діяльність називати доказуванням, під яким розуміти процес установлення об'єктивної істини в кожній юридичній справі, компонентами якого є: предмет доказування — сукупність фактів, які підлягають установленню і дослідженню у відповідному процесуальному провадженні, межі доказування, суб'єкти процесуального доказування (суддя, прокурор, слідчий, особа, що проводить дізнання) і засоби доказування (пояснення сторін, третіх осіб, їхніх пред-

ставників, показання свідків, потерпілого, підозрюваного, обвинуваченого, висновок експерта, речові докази, протоколи слідчих і судових дій, протоколи з відповідними додатками, складеними уповноваженими органами за результатами оперативно-розшукових заходів, інші документи, в тому числі предмети і документи від підприємств, посадових осіб і громадян, які можуть встановити необхідні в справі фактичні дані, матеріали проведених ревізій, інформація від банків).

У контексті питання, що розглядається, потребують уточнення і визначення поняття «учасник процесу», «суб'єкт процесу», «суб'єкти провадження», їх співвідношення.

На нашу думку, поняття «учасник процесу», «суб'єкт процесу» є ідентичними. У літературі під учасниками (суб'єктами) кримінального процесу розуміють громадян, підприємства, організації, які наділені правами для активної участі у розслідуванні та розгляді кримінальних справ з метою захисту своїх прав і законних інтересів або прав і законних інтересів осіб, яких вони представляють [998, с. 66]; цивільного процесу — суб'єктів, які своїми діями можуть активно впливати на хід процесу, сприяючи його виникненню, руху, припиненню, і вступають у процес для захисту своїх прав або прав інших осіб, якщо це доручено їм законом [1098, с. 12]; адміністративного процесу — громадян, інших осіб, колективи громадян і організації в особі їх представників, наділених правами і які несуть визначені обов'язки, що дозволяють їм брати участь у розгляді адміністративних справ з метою захисту своїх прав і законних інтересів або прав і законних інтересів осіб, яких вони представляють, колективів громадян або організацій, а також сприяти здійсненню адміністративного процесу [30, с. 55]. Таким чином, учасниками процесу є суб'єкти, наділені правами для активної участі у розгляді справ з метою захисту своїх прав і законних інтересів або прав і законних інтересів осіб, яких вони представляють, та сприяння здійсненню процесу. До них належать: суб'єкти, які можуть самостійно приймати рішення у справі (державні органи та їх посадові особи; органи місцевого самоврядування та їх посадові особи; власники підприємств; суди (судді); об'єднання громадян; соціальні індивіди: громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства.

Слід підтримати думку А. Бандурки, Н. Тищенка й органи та особи, які виконують різні процесуальні функції, об'єднати за-

гальним терміном «суб'єкти провадження», поділивши їх за обсягом компетенції на суб'єктів загальної (розглядають і вирішують справи поряд з виконанням інших функцій) та спеціальної компетенції (спеціально створені для вирішення певної категорії справ). Зокрема, групи органів, яким надано право приймати рішення у справах про адміністративні правопорушення, за зазначеним критерієм є такими: *суб'єкти загальної компетенції*: адміністративні комісії, виконавчі комітети селищних, сільських рад, органи внутрішніх справ, судді [3, с. 46]. До *суб'єктів спеціальної компетенції* належать: органи ДКРС, митні органи, органи ДПС, органи, які здійснюють державний пробірний нагляд тощо.

Процесуальними повноваженнями у сфері бюджету наділені посадові особи Мінфіну України, органів Держказначейства, ДКРС, Мінфіну АРК, місцевих фінансових органів, виконавчих органів місцевих рад. Вони уповноважені складати протокол про бюджетне правопорушення, яким засвідчується факт недотримання учасниками бюджетного процесу установленого БК, іншими нормативно-правовими актами порядку складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету чи звіту про виконання [697] та довідку щодо бюджетного правопорушення, в якій зазначаються факти здійснення нецільового використання бюджетних коштів розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів, документально засвідчені в протоколі про бюджетне правопорушення або акті (довідці) ревізії (перевірки) [696]. При встановленні ревізією порушень, за які статтями 164^{2}, 164^{12} КпАП передбачена адміністративна відповідальність, начальник ГоловКРУ України, його заступники, начальники контрольно-ревізійних управлінь в АРК, областях, містах Києві і Севастополі та їх заступники водночас складають протоколи про адміністративне правопорушення як за порушення законодавства з фінансових питань, так і за порушення законодавства про бюджетну систему України [667, п. 3].

Особливе місце у системі суб'єктів процесу посідають органи прокуратури, які здійснюють нагляд за додержанням і застосуванням законів під час провадження справ про фінансові правопорушення на усіх стадіях: на стадії порушення справи (винесення постанови, ознайомлення з матеріалами справи, перевірки законності дій осіб, що складають протокол про правопорушення), на стадії розгляду справи (заявлення клопотання, виснов-

ки з питань, оскарження постанови у справі), на стадії виконання постанови про застосування покарань. При виявленні порушень у межах своєї компетенції мають право: порушувати у встановленому законом порядку кримінальну справу, дисциплінарне провадження, провадження про адміністративне правопорушення; давати приписи про усунення очевидних порушень закону; вносити подання до державних органів, громадських організацій і посадовим особам про усунення порушень закону та умов, що їм сприяли; звертатись до суду із заявами про захист прав і законних інтересів громадян, держави, а також підприємств та інших юридичних осіб [852, статті 5, 6, 19, 20].

Наприклад, у березні 2003 р. прокурор м. Олександрії Кіровоградської області в інтересах держави в особі Олександрійської міської ради звернувся до суду з позовом до К. про стягнення заборгованості зі сплати податку з власника транспортного засобу і просив стягнути з відповідача як із власника такого засобу на користь зазначеної ради 155 грн боргу з податку. Суддя Олександрійського міського суду Кіровоградської області ухвалою від 12 червня 2003 р. (яку залишив без зміни апеляційний суд ухвалою від 23 вересня 2003 р.) у прийнятті позовної заяви відмовив на підставі п. 9 ч. 2 ст. 136 ЦПК. У касаційному поданні прокурор м. Олександрії порушив питання про скасування зазначених ухвал і направлення справи на розгляд до суду першої інстанції, мотивуючи вимоги тим, що ухвали постановлені з порушенням норм матеріального та процесуального права. Перевіривши матеріали справи, Судова палата у цивільних справах ВСУ дійшла висновку, відмова суду в прийнятті позовної заяви прокурора є безпідставною і касаційне подання підлягає задоволенню (а ухвала Олександрійського міського суду від 12 червня 2003 р. та ухвала апеляційного суду Кіровоградської області від 23 вересня 2003 р. скасуванню), оскільки органи прокуратури відповідно до ч. 1 ст. 361 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. мали достатньо правових підстав для звернення до суду з позовом в інтересах держави [907].

У провадженнях із фінансових правопорушень беруть участь і інші суб'єкти процесуальних відносин: адвокат, свідок, перекладач, експерт, спеціаліст. Участь у процесуальній діяльності перекладача забезпечує можливість повного ознайомлення з матеріалами справи, давати пояснення рідною мовою, перекладати документи, отримані під час провадження у справі. Діяль-

ність експерта як особи, що володіє спеціальними знаннями у певній сфері, з призначення, проведення експертизи під час розгляду справ про фінансові правопорушення виступає дієвою гарантією надходження до органу, що призначив експертизу, об'єктивного і достовірного висновку. Саме тому норми про правовий статус експерта, процесуальні аспекти проведення експертиз мають знайти відображення у законодавстві, як і регламентація участі у процесі спеціалістів, особливо із фото- і відеозйомки (для фіксації обстановки або слідів вчиненого правопорушення).

У процесуальній діяльності основним етапом вважаємо провадження у справах про правопорушення — саме тут вирішуються найважливіші завдання: установлення складу і характеру правопорушення, особи правопорушника, причин і умов, що сприяли неправомірному діянню [30, с. 151], забезпечення правильного застосування законодавства з тим, щоб до кожного правопорушника були застосовані справедливі заходи впливу [3, с. 61—62].

Дослідники неоднозначні у визначенні стадій провадження у справах про правопорушення. У теорії права система правозастосовних операцій групується у три основні етапи: установлення фактичних обставин справи, що включає операції, пов'язані з аналізом усіх даних, доказом їх повноти і достовірності; вибір і аналіз правової норми, що проявляється в установленні часу її прийняття, юридичної сили, характеру приписів тощо; винесення рішення у справі, яке виступає правозастосовним актом, обов'язкове доведення його до відома зацікавлених осіб. А. Комзюк виділяє три етапи: підготовка справи до розгляду; розгляд справи; прийняття по ній постанови [3, с. 61—61]. А. Миколенко розглядає чотири стадії: розслідування; розгляд справи і прийняття постанови (рішення) у справі; перегляд постанови у справі; виконання постанови [388, с. 151]. На думку А. Бандурки, Н. Тищенка, слід розрізняти чотири стадії: порушення справи; розгляд справи і винесення по ній постанови; оскарження і опротестування постанови у справі; виконання винесеної постанови [30, с. 151].

На нашу думку, перевагу необхідно віддати конструкції, запропонованій останньою групою авторів, адже представники першої і другої позиції не виділяють у самостійну стадію порушення справи. Неточність їх конструкцій виражається також у

ігноруванні як окремої стадії оскарження або опротестування рішення зі справи.

В. Горшеньов стадії поділяє на: обов'язкові (стадії порушення кримінальної (цивільної) справи, розгляду справи і виконання вироку (рішення); стадії розгляду адміністративного правопорушення і винесення постанови про накладення адміністративного стягнення, виконання постанов в адміністративному процесі) та факультативні (касаційне і наглядове провадження, поновлення справи за знову відкритими обставинами) [1037, с. 149—150]. З такою думкою слід погодитися.

Аналізована діяльність здійснюється за певними принципами, які вчені поділяють на загальні принципи процесуальної діяльності, принципи процесуальних проваджень і принципи процесуальних стадій [1037, с. 149—150]. До першої групи відносять такі: законності; правової рівності; охорони інтересів держави і особи; публічності (офіційності) процесу; об'єктивної істини; гласності процесу; здійснення процесу на державній мові та забезпечення права користування рідною мовою; швидкості й економічності процесу; самостійності у прийнятті рішень; реалізації правових презумпцій невинуватості та правомірності дій громадян (А. Бандурка, Н. Тищенко) [30, с. 17]; доцільності (В. Перепелюк) [457, с. 131—132]. Додамо також, що важливим принципом процесуальної діяльності є реалізація суб'єктивних прав і обов'язків усіх його суб'єктів у зв'язку з порушенням справи, здійсненням певних процесуальних дій під час її розгляду та прийняття рішення у справі, під час оскарження (перегляду) прийнятого рішення у справі, під час виконання рішення.

У законодавстві та науковій літературі мають місце як ототожнення, так і розмежування понять «підстава» і «привід» для порушення справи, на чому б хотілося акцентувати увагу. Законодавець (наприклад, у ст. 360 МК) не визначає їх, а подає спільний перелік, вважаючи, що приводами і підставами для порушення справи про порушення митних правил є такі: безпосереднє виявлення посадовими особами митного органу порушення митних правил; повідомлення про вчинення особою порушення митних правил, отримані від інших органів (у тому числі митних); повідомлення про вчинення порушення митних правил, отримані від митних та правоохоронних органів іноземних держав, а також від міжнародних організацій [391, ст. 360].

Окремі науковці роблять спробу зіставити аналізовані поняття, розуміючи підставою для порушення справи та попереднього з'ясування її обставин вчинення особою діяння, яке містить в собі ознаки правопорушення (фактична підстава). Проте фактичної підстави не завжди достатньо, щоб провадження у справі розпочалося. Для цього необхідна ще й формальна, процесуальна підстава, тобто інформація про правопорушення. Вчені вважають, що крім підстави для порушення справи про правопорушення, має бути ще й привід — заява (письмова або усна) свідків, потерпілих та інших осіб; повідомлення посадових осіб, адміністрації підприємств, судово-слідчих органів, громадських організацій, безпосереднє виявлення порушення уповноваженою особою [3, с. 51]. Погодившись із зазначеними аргументами, вважаємо, що поняття «підстава» і «привід» слід розрізняти і розуміти їх таким чином: підставою для порушення справи є вчинення правопорушення, приводом — заява (письмова або усна) свідків, потерпілих та інших осіб, повідомлення власників підприємств, судово-слідчих органів, засобів масової інформації, громадських організацій, безпосереднє виявлення порушення уповноваженою особою.

Певні особливості має процесуальна підстава у окремих видах процесуального провадження (дисциплінарне, виконавче, контрольне) за участю суб'єктів фінансового права. Так, процесуальне регулювання дисциплінарного провадження закріплене в нормативно-правових актах, що стосуються дисциплінарної відповідальності різних категорій осіб, які встановлюють терміни та порядок застосування дисциплінарного стягнення, особливості проведення службового розслідування стосовно державних службовців відповідно до постанови КМУ від 13 червня 2000 р. № 950.

Відповідно до законодавства України виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження та примусове виконання рішень інших органів (посадових осіб) — це сукупність дій органів і посадових осіб, спрямованих на примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), які здійснюються на підставах, у спосіб та в межах повноважень, визначених законодавством. Державною виконавчою службою підлягають виконанню такі виконавчі документи: виконавчі листи, що видаються судами, та накази господарських судів; ухвали, постанови судів у цивільних, господарських, адміністратив-

них та кримінальних справах у випадках, передбачених законом; судові накази; виконавчі написи нотаріусів; посвідчення комісій по трудових спорах; постанови органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом; рішення органів державної влади, прийняті з питань володіння і користування культовими будівлями та майном; постанови державного виконавця про стягнення виконавчого збору, витрат на проведення виконавчих дій та накладення штрафу; рішення інших органів державної влади у випадках, якщо за законом їх виконання покладено на державну виконавчу службу; рішення Європейського Суду з прав людини.

Важливою ознакою процесуальної діяльності є обов'язкове прийняття кінцевого рішення — юрисдикційного акта застосування норм права до конкретного випадку, що означає, по суті, вирішення правового спору, реалізацію інтересу його учасників, застосування правових санкцій, припинення провадження у справі. Водночас поняття процесуальних документів, їх ознаки досліджені недостатньо.

У результаті аналізу відповідної літератури визначаємо такі ознаки правозастосовних актів:

• носять офіційний характер, оформляються виключно уповноваженими на те суб'єктами, їх природа, структура, відповідні реквізити закріплені у законодавчих актах, мають свій державний стандарт, визначену форму [1037, с. 57—58] (наприклад, протокол про бюджетне правопорушення складається за певним порядком і структурою уповноваженими суб'єктами, перелік яких містить відповідний наказ Мінфіну України [697]). Більшість процесуальних документів має містити вступну, констатуючу та резолютивну частини, відповідати установленим вимогам, закріпленим у нормативних актах, що дозволяє забезпечити логічність проведених під час провадження процесуальних операцій (дій) та узагальнити їх результати;

• мають державно-владний характер, оскільки містять рішення компетентного органу, яким визначено обсяг і форму примусових заходів до конкретного суб'єкта;

• їм притаманна юрисдикційна природа, сутністю якої, на думку вчених, є вирішення спору про право, застосування примусу [1001, с. 6];

• їх прийняття є акцією примусовою, у результаті якої виникає питання про відповідальність перед державою [30, с. 156] — держава в особі уповноважених органів шляхом їх прийняття не лише карає правопорушника, а й примушує його виконувати приписи;

• «матеріалізують» суб'єктивні права і юридичні обов'язки учасників правовідносин [25, с. 19], «обслуговують» потреби матеріальних галузей [1001, с. 7], у тому числі фінансової;

• сприяють зміцненню режиму законності, захисту прав і свобод громадян, слугують показником ефективності та суспільно-політичної оцінки діяльності правоохоронних органів [393], дозволяють реалізовувати усі процесуальні засоби і способи для відстоювання своєї позиції;

• є необхідною умовою встановлення застосовуваних у судочинстві правоохоронних засобів;

• за змістом є неоднорідними через різноманітність суспільних відносин, які виникають під час правозастосовної діяльності;

• мають бути належно письмово оформлені (наприклад, при оформленні протоколу про бюджетне правопорушення не допускаються закреслення (виправлення) відомостей, що заносяться до нього, а також унесення додаткових записів після того, як протокол підписаний [697]);

• запобігають певною мірою можливим помилкам у прийнятті рішень, забезпечують встановлення істини в справі;

• у випадку видання протиправного процесуального акта особа має право вимагати його скасування шляхом звернення до суду, особливо у справах щодо оскарження неправомірних діянь (бездіяльності) органів і посадових осіб, що порушують права громадян;

• для кожної стадії процесуальної діяльності характерне прийняття окремих документів (наприклад, на стадії порушення справи про адміністративні правопорушення складається протокол, який слугує підставою для притягнення до адміністративної відповідальності. Водночас цей документ, як справедливо вважає А. Комзюк, фіксуючи закінчення стадії порушення адміністративної справи, виступає звинувачувальним документом та єдиною формалізованою підставою для подальшого провадження у справі [3, с. 53]).

Крім того, на нашу думку, сутністю процесуального документа є оформлення в ньому владного волевиявлення суб'єктів і учасників юридичного процесу, наділених повноваженнями приймати офіційні рішення, що мають юридичну силу; вони є результатом застосування норми права, вирішення правових питань. Проте процесуальні акти завжди є актами індивідуальними, пов'язаними з конкретними життєвими ситуаціями.

Таким чином, вважаємо, що процесуальний акт є належним чином оформленим уповноваженими на те суб'єктами індивідуальним актом як владне волевиявлення суб'єктів і учасників юридичного процесу, результат застосування норми права, що носить офіційний, державно-владний, примусовий характер, має юридичну силу.

Зазначимо, що процесуальні документи необхідно відмежовувати, з одного боку, від нормативних актів, а з іншого — від усіх інших документів, письмових актів, що містять ту чи іншу інформацію.

Існують різні процесуальні документи, які залежно від їх навантаження вчені поділяють на основні (постанова прокурора, слідчого або судді про порушення справи, протокол про правопорушення, обвинувальний вирок) і додаткові (довідки, повістки, підписки, письмові доручення) [1037, с. 120]. Вважаємо не зовсім вдалим критерій поділу документів. Тут можна погодитися з О. Михайленко, який зазначені документи розмежовує за критерієм «за процесуальним значенням» [393].

Вчені також поділяють їх залежно від функціонального призначення і юридичної значущості на такі групи: правозастосовні процесуальні акти, що містять в собі приписи підсумкового (кінцевого) характеру стосовно юридичної справи, що розглядається (обвинувальний висновок слідчого, вирок і рішення суду, протест прокурора); процесуальні акти-документи, що виконують допоміжну (постанови слідчого про проведення різних слідчих дій, висновок судді про забезпечення позову), проміжну (висновок судді про закінчення підготовки справи і прийняття її до розгляду, постанова судді про віддання звинуваченого суду) або інформаційну (протоколи судового засідання) функції [1037, с. 58]. На нашу думку, більш доцільним у цьому випадку є критерій «функціональне призначення».

Найбільш ґрунтовну класифікацію процесуальних актів здійснив О. Михайленко, який до зазначених вище додав такі гру-

пи: за стадіями судочинства і особами, які приймають процесуальні рішення: акти слідчі та судові; за відношенням до виявлення і закріплення доказів: акти слідчо-процесуальні та які не є слідчими; за імперативністю прийняття: обов'язкові й факультативні акти; за суб'єктами прийняття: колегіальні й одноособові акти; за місцем опрацювання: документи, складені в службових приміщеннях органів розслідування, прокуратури, суду і за їх межами; за юридичного силою: акти, які набрали і не набрали чинності; за касаційним оскарженням і опротестуванням: акти, які оскаржуються і опротестовуються, тільки опротестовуються, не оскаржуються і не опротестовуються; за порядком поновлення законності: акти, які скасовуються, змінюються прокурором, судом, а також такі, що не підлягають цьому [393].

Сукупність процесуальних документів залежно від предмета правового регулювання також об'єднуємо у групи: адміністративно-процесуальні, господарсько-процесуальні, цивільно-процесуальні, кримінально-процесуальні тощо. Всередині кожного класифікаційного підрозділу процесуальних документів можливе більш конкретне їх групування.

Отже, подаємо таку класифікацію процесуальних актів:

• *за предметом правового регулювання:* адміністративно-процесуальні, господарсько-процесуальні, цивільно-процесуальні, кримінально-процесуальні тощо;

• *за процесуальним значенням:* основні; додаткові;

• *за функціональним призначенням:* правозастосовні процесуальні акти, що містять в собі приписи підсумкового (кінцевого) характеру; процесуальні акти-документи, що виконують допоміжну, проміжну або інформаційну функції;

• *за стадіями судочинства і особами, які приймають процесуальні рішення:* слідчі; судові;

• *за відношенням до виявлення і закріплення доказів:* акти слідчо-процесуальні та які не є слідчими;

• *за імперативністю прийняття:* обов'язкові; факультативні;

• *за суб'єктами прийняття:* колегіальні; одноособові;

• *за місцем опрацювання:* документи, складені в службових приміщеннях органів розслідування, прокуратури, суду і за їх межами;

• *за юридичного силою:* акти, які набрали і не набрали чинності;

• *за касаційним оскарженням і опротестуванням:* акти, які оскаржуються і опротестовуються, тільки опротестовуються, не оскаржуються і не опротестовуються;

• *за порядком поновлення законності:* акти, які скасовуються, змінюються прокурором, судом, а також такі, що не підлягають цьому.

Вважаємо, що усі зазначені документи мають відповідати загальним вимогам до актів застосування норм права. Вони мають бути:

• *законними,* тобто винесеними уповноваженими органами (посадовими особами) у відповідній процесуальній формі з додержанням вимог, визначених у законодавстві;

• *обґрунтованими* — їх висновки мають ґрунтуватися на сукупності актів, на достатніх доказах, які в обов'язковому порядку мають охоплювати всі істотні обставини справи; їхні рішення не мають суперечити істині, яку можна практично перевірити, а прийматися на підставі повного, глибокого та всебічного дослідження всіх обставин справи та дотримання прав правопорушника, які йому надані як учаснику провадження [499, с. 53—56];

• *мотивованими,* тобто містити не лише опис діяння, події, обставин, а й посилання на докази, аналіз, відповідні пояснення. Умотивованість процесуального акта пов'язана з альтернативою рішень, що приймаються. Компетентна особа зобов'язана прийняти вмотивоване рішення, яке надає документам внутрішньої та зовнішньої переконливості;

• *переконливими* — переконливість процесуального акта базується на обґрунтованості та вмотивованості рішення, виключає сумніви, суб'єктивізм;

• *справедливими* — справедливість є мірою оцінки правового акта, його законності, обґрунтованості та свідчить про співвідношення між правопорушенням і покаранням за нього;

• *логічними* — процесуальні акти мають бути викладені у чіткій логічній послідовності (кожна наступна його частина повинна бути продовженням попередньої і закономірно випливати із неї), виключати суперечливі, непослідовні викладення, нечіткі висновки і рішення. Логічність документа знаходиться в діалектичному зв'язку з іншими процесуальними актами, а закінчене провадження в справі в цілому має бути логічно завершеним;

• *належно оформленими,* чітко, ясно, грамотно викладеними, відрізнятися високою культурою виконання, загальноприйнятою юридичною термінологією, офіційно-діловим стилем.

Серед документів виокремлюємо ті, які можуть містити докази про неправомірні діяння суб'єктів фінансового права, особливості яких є малодослідженими. Їх систему подаємо таким чином:

• фінансово-планові акти — акти, що приймаються у процесі фінансової діяльності і які є планами з мобілізації, розподілу та використання фінансових ресурсів на визначений період (Держбюджет, місцеві бюджети, бюджети державних цільових позабюджетних фондів, кошторис доходів та видатків НБУ, фінансові плани юридичних осіб, кошториси бюджетних установ тощо) [167, с. 37—38];

• документи звітності про виконання бюджетів [1113];

• документи фінансової звітності бюджетних установ (план асигнувань із загального фонду, план використання бюджетних коштів, зведення показників спеціального фонду кошторису, штатний розпис бюджетної установи, лімітна довідка про бюджетні асигнування) [621], суб'єктів господарювання [653], суб'єктів малого підприємництва [638], банків [631], фінансових компаній [678] (баланс, звіти про фінансові результати, рух коштів, про власний капітал);

• документи контрольних заходів, які фіксують факт їх проведення та результати і є носіями доказової інформації про виявлені й систематизовані недоліки в господарюванні та порушенні нормативно-правових актів. Це акт ревізії [691], документи з інвентаризації (інвентарні описи, акти, протоколи засідань інвентаризаційних комісій) [622], акт про перевірку дотримання порядку ведення операцій з готівкою [641], аудиторський висновок тощо.

Наприклад, провадження у справі про порушення законодавства про бюджетну систему України, про порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти містить не лише протокол про правопорушення, а й інші документи: акт ревізії або витяг з нього з додатками, на які є посилання в акті, включаючи копії розпорядчих чи господарських документів; заперечення посадових осіб установи, яка ревізувалася, та інших осіб щодо обставин порушення (якщо такі подані) і висновки на ці заперечення посадових осіб органів

ДКРС; пояснення посадової особи, на яку складено протокол (у разі, якщо воно подано не на бланку протоколу) [667].

Зазначені та інші документи можуть бути підставою для застосування юридичної відповідальності. Наприклад, перший примірник акта про перевірку дотримання порядку ведення операцій з готівкою надсилається органам ДПС за місцем державної реєстрації підприємства для вжиття заходів, що передбачені законодавством України [641]. Акт ревізії водночас виступає заходом для забезпечення притягнення до адміністративної, дисциплінарної та матеріальної відповідальності винних у допущенні порушень, для звернення до суду в інтересах держави щодо усунення виявлених ними порушень, для застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства [691]. Можливе також прийняття рішення про застосування юридичної відповідальності на підставі кількох документів. Так, підставою для прийняття рішення про застосування фінансових санкцій у випадку порушень порядку виробництва й обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів є: акт перевірки додержання СПД встановлених законодавством вимог, обов'язкових для виконання під час здійснення оптової та роздрібної торгівлі алкогольними напоями та (або) тютюновими виробами, складений органом, що видав ліцензію, в якому зазначається зміст порушення і конкретні порушені норми законодавства; результати проведення органом, який видав ліцензію, іншими органами виконавчої влади в межах їх компетенції перевірок СПД, пов'язаної з виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; матеріали правоохоронних, податкових, інших органів виконавчої влади щодо недотримання СПД вимог нормативно-правових актів у зазначеній сфері [560, ст. 17; 669].

Аналізовані документи мають бути належно оформлені (наприклад, інвентаризаційні описи, що складаються вручну, заповнюються чорнилами або кульковою ручкою чітко і ясно (виправлення і підчистки є недопустимими). На кожній сторінці опису прописом вказуються число порядкових номерів матеріальних цінностей і загальний підсумок кількості всіх цінностей у натуральних показниках, записаних на даній сторінці, незалежно від того, в яких одиницях виміру (штуках, кілограмах, метрах і таке інше) ці цінності показані. У тих випадках, коли матеріально відповідальні особи виявлять після інвентариза-

ції помилки в описах, вони мають негайно (до відкриття складу, комори, секції і таке інше) заявити про це голові інвентаризаційної комісії. Інвентаризаційна комісія виконує перевірку зазначених фактів і у випадку їх підтвердження проводить виправлення виявлених помилок у встановленому порядку. Виправлення мають бути вказані та підписані всіма членами інвентаризаційної комісії і матеріально відповідальною особою) [622].

Неврегульованим є питання процесуальних строків притягнення до адміністративної та фінансово-правової відповідальності. Статтею 38 КпАП встановлено, що адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше двох місяців з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні — двох місяців з дня його виявлення. Оскільки правопорушення, за які передбачено застосування фінансових санкцій, виявляються, як правило, державними контролюючими органами за результатами перевірок з обмеженою періодичністю, то стосовно більшості правопорушень може закінчитися строк давності притягнення до відповідальності. На думку А. Іоффе, В. Кротюк, Д. Лук'янця, такі строки мають співвідноситися з строками позовної давності, що існують у цивільному праві, оскільки фінансові санкції безпосередньо пов'язані з наслідками господарської діяльності. Вони пропонують прийняти норми, якими обмежити застосування фінансових санкцій трьома роками з моменту вчинення відповідного правопорушення та передбачити, що строк застосування санкцій не має перевищувати одного року з часу виявлення відповідного правопорушення [300, с. 29—33].

Недослідженим залишається і питання про роль ефективних законів і висококваліфікованих кадрів, які ці закони застосовують, у забезпеченні справедливого покарання, на що акцентують увагу дослідники [142, с. 17].

Отже, аналіз процесуальної підстави виявив, що її змістом є процесуальна діяльність, формою — процесуальні акти, що закріплюють та оформляють відповідальність. Процесуальну діяльність визначаємо як відносно відокремлену, виділену у часі, логічно пов'язану сукупність владних, свідомих, цілеспрямованих, регламентованих нормами права процесуальних дій її учасників, спрямованих на розбір (розгляд) певної юридичної справи (правопорушення чи спору про право), досягнення визначених цілей і вирішення конкретних завдань, результати

яких закріплюються у відповідних процесуальних актах. У дослідженні сформовано систему проваджень за участю суб'єктів фінансового права (провадження у цивільних, господарських (адміністративних), кримінальних справах та у справах про адміністративні правопорушення). Встановлено, що найбільш поширеними є податкові провадження, пов'язані із застосуванням та стягненням сум штрафних (фінансових) санкцій та із забезпеченням погашення податкового боргу. Розрізняємо чотири стадії провадження (порушення справи, розгляд справи і винесення за нею постанови, оскарження і опротестування постанови у справі, виконання винесеної постанови), важливою ознакою процесуальної діяльності визнано прийняття юрисдикційного акта застосування норм права до конкретного випадку. У підрозділі визначено поняття процесуального акта, подано їх класифікацію з виокремленням фінансових документів, які можуть містити докази про неправомірні діяння суб'єктів фінансового права і бути підставою для застосування юридичної відповідальності, та визначено загальні вимоги, яким повинні відповідати процесуальні акти. Дослідження виявило неврегульовані питання, зокрема щодо процесуальних строків притягнення до відповідальності суб'єктів фінансового права.

* * *

Таким чином, фактичною підставою ретроспективної юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права є наявність у діяннях таких суб'єктів складу правопорушення, а перспективної відповідальності — суспільно корисне діяння, що виражається у дотриманні такими суб'єктами приписів правових норм. У дослідженні співвіднесено поняття «фінансове правопорушення» і «правопорушення, вчинене суб'єктом фінансового права», та висловлено думку законодавчо закріпити поняття «фінансові злочини» в окремому розділі «Злочини у сфері фінансової діяльності держави, органів місцевого самоврядування» в межах Особливої частини КК. Проведена систематизація правопорушень, які вчинюють суб'єкти фінансового права, дозволила сформувати власну їх систему, визначити в ній місце фінансового правопорушення (проступку), вказати на особливості складу бюджетних, податкових правопорушень, правопорушень у сфері грошового обігу та розрахунків, валютних правопорушень.

Зроблено висновок, що нормативною підставою юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права є наявність норми права, яка дозволяє (забороняє) поведінку у сфері фінансової діяльності та встановлює конкретний обсяг і форму заходів у випадку дотримання (порушення) цієї норми суб'єктами фінансового права. У дослідженні визначено систему заходів державного примусу взагалі та юридичних санкцій зокрема, які застосовують до суб'єктів фінансового права у випадку вчинення ними правопорушень. Зазначене дозволило сформулювати поняття фінансово-правової санкції як окремого виду санкцій у системі заходів державного примусу та дослідити особливості її різних видів.

Проведений аналіз змісту процесуальної підстави дав можливість: визначити поняття процесуальної діяльності, процесуального акта, сформувати систему проваджень за участю суб'єктів фінансового права та вказати на їх істотні ознаки.

Окремі положення цього розділу оприлюднені автором в наукових працях [152, 154, 156, 159, 161, 162, 167—169, 269].

Можливість украсти
створює злодія
(Френсіс Бекон)

Розділ IV

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВОГО ПРАВА У ПРОЦЕСІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У механізмі правового забезпечення фінансової безпеки особливе місце належить юридичній відповідальності суб'єктів фінансового права. Оскільки питання їх взаємозв'язку залишаються не дослідженими, то у розділі IV розглянемо особливості застосування юридичної відповідальності у випадку вчинення правопорушень у різних сферах фінансової діяльності (бюджетній, податковій, банківській, валютній) та визначимо роль зазначеного інституту у забезпеченні фінансової безпеки держави. Основну увагу зосередимо на аналізі впливу механізму юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права на стан захищеності життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз у фінансовій сфері.

4.1. Шляхи удосконалення механізму юридичної відповідальності за бюджетні правопорушення

Небезпекою для розвитку національної економіки, її фінансової системи, утвердження демократичних засад у суспільстві є бюджетні правопорушення. Для забезпечення законності та порядку у бюджетній сфері важливе значення має механізм юридичної відповідальності у випадку вчинення бюджетних право-

порушень, багато аспектів якого є нерозкритими. Дослідження зазначеного механізму ґрунтуватиметься на працях Є. Алісова, А. Берлача, Л. Воронової, Е. Грачової, О. Горбунової, М. Гурвича, М. Кучерова, М. Кучерявенка, О. Орлюк, А. Нечай, П. Пацурківського, Н. Пришви, Л. Савченко, Н. Хімічевої, інших представників науки фінансового права.

Аналіз чинних нормативно-правових актів, наукової літератури свідчить про неоднозначне трактування бюджетного правопорушення, його видів, суб'єктів, бюджетної дисципліни, заходів примусу, що застосовуються за конкретні протиправні дії, органів, які уповноважені їх накладати. Зазначене обумовлює потребу проведення теоретичних досліджень з метою розроблення відповідного понятійного апарату та удосконалення норм бюджетного законодавства, зокрема БК, у якому вперше визначено бюджетне правопорушення як недотримання учасниками бюджетного процесу встановленого БК та іншими нормативно-правовими актами порядку складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету чи звіту про виконання бюджету [73, ст. 116]. Таке визначення свідчить про ототожнення його з поняттям «порушення порядку здійснення бюджетного процесу» і формулювання саме останнього без переліку усіх стадій бюджетного процесу, що за умов значної кількості правопорушень у аналізованій сфері не можна вважати виправданим. Науковцями бюджетне правопорушення визначається як дія або бездіяльність учасника бюджетного процесу, що призвела до порушення встановленого законодавством порядку складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджетів та звітування про їх виконання [411, с. 438]. Але таке неповне визначення обмежує об'єкт бюджетного правопорушення лише спрямованістю на порядок здійснення бюджетного процесу. Погоджуючись із Н. Саттаровою у розумінні бюджетного правопорушення як протиправного діяння у сфері утворення доходів і здійснення видатків бюджетів усіх рівнів, бюджетного процесу і контролю, за яке Бюджетним кодексом встановлена відповідальність [978, с. 126], висловлюємо незгоду з думкою, що відповідальність за такі правопорушення встановлена лише БК.

Законодавець не вказує на ознаки бюджетного правопорушення, зокрема на його протиправність, під якою ми визнаємо діяння, що порушують приписи бюджетного законодавства, а

узагальненим її проявом — порушення бюджетної дисципліни. Саме остання, на думку вчених, свідчить про суворе дотримання організаціями всіх організаційно-правових форм і форм власності, їх посадовими особами, індивідуальними підприємцями і громадянами обов'язків щодо своєчасного і правильного внесення платежів і інших надходжень до бюджету, а також обов'язку з ефективного й економного витрачання бюджетних коштів [1068, с. 53]. Вважаємо, що зміст бюджетної дисципліни є значно ширшим і включає також дотримання процесуальних норм під час складання проектів бюджетів, їх розгляду тощо. Отже, бюджетну дисципліну визначаємо як стан дотримання усіма учасниками бюджетної діяльності приписів матеріальних та процесуальних бюджетно-правових норм.

Обов'язковою ознакою бюджетного правопорушення є наявність вини його суб'єкта у формах умислу та необережності. Умисел має місце тоді, коли особа, яка вчиняє бюджетне правопорушення, усвідомлює, що спричиняє шкоду суспільству, окремим громадянам і державі в цілому, передбачає і бажає настання суспільно-шкідливих наслідків своєї поведінки. Наприклад, фінансування витрат понад встановлені ліміти, використання бюджетних коштів в обсягах, які перевищують межі видатків, подання недостовірних звітів та інформації про виконання бюджету та інші правопорушення можуть бути вчинені лише навмисно. Але деякі бюджетні правопорушення вчинюються внаслідок необережності. Наприклад, недотримуючись термінів на стадіях бюджетного процесу суб'єкти бюджетних правопорушень (органи законодавчої та виконавчої влади) передбачають негативні наслідки своєї поведінки, але легковажно розраховують на можливість їх відвернення. Оскільки зазначені суб'єкти недбало ставляться до прийняття зазначених рішень, не намагаються попередити настання суспільно-негативних наслідків, хоча мають їх усвідомлювати, то, відповідно, слід встановити відповідальність за такі діяння.

Бюджетне правопорушення виражається в поведінці учасників бюджетної діяльності як у формі дій (використання бюджетних коштів усупереч їх цільовому призначенню), так і у формі бездіяльності (не прийняття рішення розпорядниками бюджетних коштів та їх одержувачами щодо скорочення видатків за статтями, тобто легковажне ставлення до висунутих вимог, в

разі, якщо доходи бюджету скорочуються, неподання звітності у встановлені терміни, невиконання закону (рішення) про бюджет тощо). В останньому випадку суб'єкти не усвідомлюють важливість наданих їм повноважень і легковажно ставляться до виконання обов'язків або взагалі не виконують їх, тим самим, не забезпечують публічні фінансові інтереси суспільства, держави.

Ознакою бюджетного правопорушення є його суспільна шкідливість. Н. Туркіна вказує на такі її елементи: порушення встановленого нормами бюджетного законодавства процесу здійснення бюджетної діяльності; порушення (обмеження) суб'єктивних прав інших учасників бюджетних правовідносин; негативний (прямий або непрямий) вплив на процес здійснення бюджетного фінансування [1050, с. 179]. На нашу думку, суспільна шкідливість бюджетного правопорушення виявляється у їх спрямуванні проти нормального функціонування бюджетної системи, у дезорганізації нормального ритму життєдіяльності суспільства, у можливості створення соціальної напруженості, фінансової кризи [168, с. 106, 107].

Потребує уточнення і склад правопорушення, адже вчені ведуть мову лише про склад фінансового правопорушення, зокрема виділяють його об'єкт [228, с. 185; 1068, с. 56]. Окремі науковці об'єктом бюджетного правопорушення вважають бюджетну систему України, її принципи, правові засади функціонування, бюджетний процес і міжбюджетні відносини [411, с. 439]. На нашу думку, у БК слід визначити, що загальним об'єктом бюджетного правопорушення є встановлений державою, адміністративно-територіальним утворенням порядок здійснення бюджетної діяльності; видовим об'єктом — сукупність правовідносин, що встановлюють склад бюджетної системи України, її принципи, правові засади функціонування, бюджетний процес і міжбюджетні відносини [167, с. 333], безпосереднім об'єктом — недотримання встановленого порядку складання проектів бюджетів, розгляду та прийняття закону про Держбюджет, рішень про місцеві бюджети, виконання бюджету, нецільове використання бюджетних коштів; несвоєчасне та неповне подання звітності про виконання бюджету; невиконання вимог щодо бухгалтерського обліку, складання звітності тощо; предметом — доходи бюджетів.

Одним із чинників, який сприяє вчиненню бюджетних правопорушень, є невизначеність поняття «суб'єкт бюджетного правопорушення» та його ототожнення з поняттям «суб'єкт бюджетних правовідносин». Підтримуючи окремих дослідників, суб'єктами бюджетних правовідносин визнаємо їх учасників, а саме: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, державні та муніципальні підприємства, установи та організації, що фінансуються за рахунок відповідного бюджету [1080, с. 124], кредитні організації [978, с. 126]. Їх ознаками є участь у розподілі доходів і видатків між бюджетами, у бюджетному процесі на будь-якій його стадії та наявність зв'язку з бюджетом з метою отримання з нього певних сум у вигляді бюджетного фінансування [1070, с. 116]. Визнаємо, що поняття «суб'єкт бюджетного правопорушення» за змістом є значно ширшим від попереднього і відповідно до статей 20, 116 БК охоплює учасників бюджетного процесу — органи та посадові особи, які наділені бюджетними повноваженнями (ВРУ, КМУ, Держказначейство, Мінфін України, ДКРС, органи стягнення, Рахункова палата, Верховна Рада АРК, місцеві ради, Рада Міністрів АРК, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи відповідних рад, розпорядники та одержувачі коштів тощо). Щодо останніх суб'єктів, то визначення понять «головний розпорядник бюджетних коштів» та «розпорядники бюджетних коштів» міститься у БК, а «розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня» та «одержувачі бюджетних коштів» — у постанові КМУ від 28 лютого 2002 р. № 228 [73, ст. 2; 698, пункти 6—7]. Висловлюємося за закріплення цих понять лише у БК, як і пропозицію вчених визнати суб'єктами бюджетних правопорушень одержувачів бюджетних коштів (юридичних осіб небюджетної сфери) за умови одержання бюджетних коштів як фінансової допомоги та використання всупереч їх цільовому призначенню або в обсягах, що перевищують затверджені межі видатків [319, с. 74; 978, с. 126].

Окремі види бюджетних правопорушень можуть вчинюватися спеціальними суб'єктами — посадовими особами державних та місцевих органів, розпорядників та одержувачів коштів. У БК передбачено відповідальність органів Держказначейства (їх керівників) за невиконання вимог щодо ведення бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання бюджетів та органів місцевого самоврядування за порушення бюджетного

планування [73, статті 122, 123]. Але законодавець не визначив механізм відповідальності за такі правопорушення. На нашу думку, БК має містити вичерпний перелік суб'єктів бюджетних правопорушень, передбачивши, зокрема відповідальність: посадових осіб ВРУ — за несвоєчасне прийняття (або з порушенням Конституції України) закону про Держбюджет, внесення до нього змін і доповнень; КМУ — за несвоєчасне подання річного звіту про виконання Держбюджету, за незаконне виділення коштів з резервного фонду бюджету тощо; Мінфіну — за необґрунтоване включення видатків при розробці пропозицій до проекту закону про Держбюджет тощо. Так, Рахунковою палатою щорічно виявляються численні факти неефективного управління КМУ коштами резервного фонду (виявлені впродовж 2008 р. факти склали 60,5 млн грн) [201, п. 1.3.2]. Безперечно, доки не буде розроблено механізм конституційної відповідальності законодавчого органу, окремого депутата, депутатської групи за невиконання своїх обов'язків чи зловживання своїми правами шляхом відкликання депутата, розпуску ВРУ, відправлення у відставку Уряду, необрання депутата на наступний термін, про що висловлювалися вчені [120, с. 150; 262, с. 6, 11], як і механізм матеріальної та дисциплінарної відповідальності депутатів, інших представників владних структур, кількість протиправних діянь зазначених суб'єктів не зменшиться.

Потребує уточнення і об'єктивна сторона бюджетних правопорушень — її матеріальний та формальний склади: матеріальний склад виявляється у його шкідливості, а формальний — у діяннях, в яких наявність наслідків протиправного діяння не включено до складу обов'язкових елементів об'єктивної сторони (наприклад, несвоєчасне та не в повному обсязі подання звітів та інших відомостей розпорядниками бюджетних коштів щодо їх використання, правопорушення на стадії складання, розгляду та затвердження звітності про виконання бюджету тощо). Вважаємо, що об'єктивна сторона полягає у вчиненні протиправного діяння (дії або бездіяльності): невиконання закону (рішення) про бюджет; порушення термінів бюджетного процесу; нецільове використання бюджетних коштів; несвоєчасне, не в повному обсязі перерахування бюджетних коштів одержувачам; невиконання вимог бухгалтерського обліку, складання звітності; неповне подання звітності про виконання бюджету; фінансування витрат, не передбачених кошторисом та інші.

Бюджетне законодавство не містить окремої норми про поняття суб'єктивної сторони бюджетного правопорушення і вини його суб'єкта. Оскільки суб'єктами бюджетних правопорушень можуть бути учасники бюджетної діяльності, в тому числі юридичні особи, то потребує нормативного урегулювання питання щодо вини суб'єкта бюджетних правопорушень — юридичної особи, яку слід розглядати як вину її посадових осіб, працівників при виконанні (невиконанні) ними посадових (службових) обов'язків [135, с. 109].

Отже, бюджетне правопорушення визначаємо як протиправне, винне, суспільно небезпечне діяння (дія або бездіяльність) учасника бюджетної діяльності, що порушує встановлений БК та іншими нормативними актами порядок її здійснення, і за яке передбачено фінансово-правову відповідальність (у вузькому значенні); як протиправне, винне, суспільно небезпечне діяння (дія або бездіяльність) учасника бюджетної діяльності, що порушує встановлений БК та іншими нормативними актами порядок її здійснення, і за яке передбачено цивільну, дисциплінарну, адміністративну, кримінальну та фінансово-правову відповідальність (у широкому значенні).

Для захисту бюджетної системи держави від протиправних діянь важливо систематизувати бюджетні правопорушення, оскільки законодавець та фахівці, як правило, лише дають їх перелік [73, статті 117, 119, 127; 978, с. 99; 1068, с. 126—128] чи класифікують за одним із критеріїв, наприклад, поділяють на бюджетні злочини і бюджетні проступки (делікти) [1050, с. 180]. Окремі дослідники класифікують бюджетні правопорушення за двома критеріями: залежно від того, на якій стадії бюджетного процесу вони вчиняються, і за наявністю у нормативному акті норми про відповідальність за вчинення бюджетних правопорушень. За першим критерієм виділяють: бюджетні правопорушення на стадії складання проектів бюджетів; бюджетні правопорушення на стадії розгляду та прийняття Закону про Держбюджет, рішення про місцевий бюджет; бюджетні правопорушення на стадії виконання бюджету, в тому числі за необхідності внесення змін до закону про Держбюджет, рішення про місцеві бюджети; бюджетні правопорушення на стадії підготовки, розгляду звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього. За другим критерієм виокремлюють: бюджетні правопорушення, передбачені БК; бюджетні правопорушення, передбачені

КпАП; бюджетні правопорушення, передбачені КК; бюджетні правопорушення не передбачені зазначеними вище кодексами України (додаток К) [410, с. 321—327].

Але пропонований перелік містить не всі види бюджетних правопорушень. Так, на стадії складання проектів бюджетів можливі порушення й інших норм БК: недотримання строків розроблення місцевими органами виконавчої влади прогнозних показників економічного та соціального розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць; порушення КМУ термінів подання до ВРУ проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період; порушення Мінфіном України порядку розробки інструкції щодо підготовки бюджетних запитів і доведення її до головних розпорядників бюджетних коштів. Хоч у статтях 35, 75 БК зазначено, що головні розпорядники бюджетних коштів несуть відповідальність за своєчасність, достовірність та зміст поданих бюджетних запитів, але не передбачено механізму її застосування. Окремими бюджетними правопорушеннями визнаємо неналежне проведення Мінфіном України аналізу бюджетних запитів та невжиття заходів щодо усунення розбіжностей у випадку недотримання встановлених вимог, несвоєчасну розробку ним проекту Держбюджету, прогнозних показників Зведеного бюджету України та подання їх до КМУ, недотримання граничних розмірів дефіцитів бюджетів, держборгу і витрат на його обслуговування, встановлених БК. Зокрема Рахунковою палатою під час перевірки використання коштів Міністерством охорони здоров'я України у 2006—2007 рр. на спеціалізовану та високоспеціалізовану медичну допомогу, що надається загальнодержавними закладами охорони здоров'я, виявлено, що Мінфіном України, порушуючи вимоги ст. 36 БК, неналежним чином проведено аналіз бюджетних запитів та включено до законів про Державний бюджет України на 2006 та 2007 рр. видатки на зазначену мету у сумі 132,3 млн грн [201, п. 1.3.3].

Дослідники ведуть мову про потребу передбачити у Конституції України, крім обов'язку кожного платити податки, також обов'язок Уряду своєчасно розробляти оптимальний бюджет [61, с. 24]. З огляду на це, потребують розроблення норми про відповідальність КМУ за порушення термінів подання проекту закону про Держбюджет, інших документів до ВРУ, а Рахункової палати — експертного висновку щодо зазначеного проекту.

Тому ст. 38 БК доцільно змінити, передбачивши відповідальність КМУ та Рахункової палати за зазначені порушення. За аналогією, у БК мають бути норми про відповідальність за порушення порядку складання проекту місцевого бюджету.

Аналіз запропонованої у БК та в Коментарі до нього системи правопорушень на стадії розгляду та прийняття бюджету свідчить, що вона є неповною. Ми вважаємо правопорушеннями і такі: недотримання КМУ тижневого терміну доопрацювання проекту закону про Держбюджет та представлення його повторно, а Комітетом ВРУ з питань бюджету — термінів підготовки Бюджетних висновків, доопрацювання проекту закону про Держбюджет [73, статті 39, 41]. За умови визначення у БК дати початку першого і другого читань та встановлення обов'язку Рахункової палати подавати експертний висновок перед поданням законопроекту на третє читання, потребує урегулювання обсяг відповідальності осіб, які готують зазначені документи.

З метою зменшення правопорушень на стадії розгляду та прийняття бюджету може стати корисною зарубіжна практика прискореної процедури проходження проекту бюджету через парламент: зачитування і голосування поправок до бюджету без проведення додаткового обговорення (Туреччина); відмова від процедури безпосереднього голосування за законопроект та прийняття закону за умови висловлення абсолютною більшістю депутатів довіри Уряду (Ірландія); заборона відстрочення другого і третього читання законопроекту (Данія); встановлення граничного терміну перебування проекту бюджету в парламенті; продовження строків чергової чи скликання позачергової парламентської сесії для продовження обговорення бюджету (із забороною відпускати парламент на канікули до його прийняття); прийняття бюджету у формі акта глави держави чи уряду; прийняття тимчасового бюджету чи продовження чинності поточного бюджету [1071, с. 85, 87].

Щодо бюджетних правопорушень на стадії виконання бюджету, то з наведеного у БК та Коментарі до БК неповного переліку незрозумілий критерій їх поділу. Так, у БК акцентується увага лише на відповідальності органів Держказначейства, місцевого самоврядування, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. Відповідно до БК визнаємо бюджетними правопорушеннями на цій стадії бюджетного процесу й інших суб'єктів:

Суб'єкт	Бюджетне правопорушення
ВРУ	порушення термінів та порядку прийняття рішення про скорочення видатків загального фонду Держбюджету (ст. 54)
КМУ	незабезпечення виконання Держбюджету (ст. 47); порушення порядку внесення змін до закону про Держбюджет — непроведення щоквартальної оцінки відповідності прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України показникам, врахованим при затвердженні Держбюджету на відповідний бюджетний період (ст. 52); неподання (несвоєчасне подання) до ВРУ проекту закону про внесення змін до закону про Держбюджет (ст. 53)
Рахункова палата	неподання (несвоєчасне подання) офіційного висновку про визнання факту перевиконання доходної частини Держбюджету (ст. 53)
Мінфін України	незабезпечення загальної організації та управління виконанням Держбюджету (ст. 47); неякісне здійснення прогнозування та аналізу доходів бюджету, порушення при наданні відстрочок зі сплати обов'язкових платежів на умовах податкового кредиту за поданнями органів стягнення (ст. 50); неподання (несвоєчасне подання) офіційного висновку про визнання факту перевиконання дохідної частини Держбюджету (ст. 53); порушення порядку встановлення тимчасового обмеження асигнувань загального фонду Держбюджету (ст. 54), порушення порядку підготовки пропозицій про внесення змін до Держбюджету (ст. 54)
Міністр фінансів України	несвоєчасне затвердження та подання до КМУ затвердженого розпису Держбюджету та забезпечення його відповідності встановленим бюджетним призначенням протягом бюджетного періоду (ст. 49)
Держказначейство	нездійснення контролю бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов'язань та проведенні платежів (ст. 48); порушення порядку ведення бухгалтерського обліку всіх надходжень до Держбюджету, повернення коштів, що були помилково або надмірно зараховані до бюджету (статті 50, 56); нездійснення контролю за відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів розпису Держбюджету (ст. 51); порушення порядку закриття рахунків після закінчення бюджетного періоду (ст. 57)

Закінчення таблиці

Суб'єкт	Бюджетне правопорушення
Органи стягнення	незабезпечення своєчасного та в повному обсязі надходжень до Держбюджету обов'язкових платежів, інших доходів та їх зарахування безпосередньо не на єдиний казначейський рахунок Держбюджету, а акумулювання на рахунках органів стягнення (ст. 50)
Розпорядники бюджетних коштів	неякісне управління бюджетними асигнуваннями і здійснення контролю за виконанням процедур та вимог, встановлених БК; взяття бюджетних зобов'язань та проведення видатків понад бюджетні асигнування, встановлені кошторисами (ст. 51); порушення правил ведення бухгалтерського обліку (ст. 56)

Окрім того, значна кількість норм про бюджетні правопорушення на стадії виконання бюджету міститься в інших нормативних актах. Серед них:

— порушення органами Мінфіну України порядку надання, а органами Держказначейства — порядку перерахування дотації вирівнювання та субвенцій з Держбюджету місцевим бюджетам, коштів, що передаються до Держбюджету з місцевих бюджетів, порядку перерахування міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами [684, п. 2.35]. Факти несвоєчасного перерахування коштів міжбюджетних трансфертів на загальну суму 97,5 млн грн були виявлені при здійсненні контрольних заходів у 2005 р. Рахунковою палатою. Мають місце факти неповного використання коштів субвенції з Держбюджету місцевим бюджетам на надання пільг, житлових субсидій окремим категоріям громадян. За підсумками 2005 р. повернуто до Держбюджету як невикористані відповідно 27,2 млн грн та 18,6 млн грн, [201, п. 1.3.2]. У 2007 р. внаслідок необґрунтованого надання Мінфіном України коштів субвенції з Держбюджету на виконання м. Києвом функцій столиці України неефективно використано коштів на суму 90,4 млн грн [201, п. 1.3.3];

— порушення порядку зарахування до Держбюджету та бухгалтерського обліку коштів, що надходять від приватизації [683, пункти 2, 3]; порядку обліку зобов'язань розпорядників бюджетних коштів [682, пункти 6.1—6.3];

— зарахування банками доходів спеціального фонду кошторису на банківські рахунки; незарахування (зарахування не в пов-

ному обсязі, несвоєчасне зарахування) платежів; неподання (несвоєчасне подання) посадовими особами підприємств платіжних доручень на перерахування належних до сплати обов'язкових платежів [810, ст. 32; 834, п. 16.5 ст. 16];

— порушення розпорядниками, одержувачами бюджетних коштів порядку казначейського обслуговування [682, пункти 6.1—6.3]. Зокрема Рахунковою палатою під час перевірки у 2005 р. закладів Міносвіти встановлено проведення ними діяльності поза рахунками Держказначейства [198, п. 1.3.2]. Зазначене свідчить про невідповідність вимогам БК ст. 63 Закону України «Про вищу освіту» щодо права навчальних закладів державної та комунальної форм власності самостійно розпоряджатися доходами від надання платних послуг, відкривати рахунки для зберігання коштів [523, ст. 63]. Таку невідповідність пропонуємо негайно виправити;

— порушення вимог Закону України «Про державний матеріальний резерв», інших нормативних актів у цій сфері: необґрунтована відмова керівників суб'єктів господарської діяльності від відповідального зберігання матеріальних цінностей державного резерву; поставка (закладення) до державного резерву не придатних для тривалого зберігання, некомплектних або таких, що не відповідають умовам контракту (договору) щодо їх якості та асортименту, немаркованих (неналежно маркованих) чи поставлених у неналежній тарі (упаковці) матеріальних цінностей; оформлення безтоварних операцій із закладення таких цінностей; несвоєчасне повернення до державного резерву позичених матеріальних цінностей; незабезпечення збереження матеріальних цінностей державного резерву; необґрунтована відмова від їх приймання до державного резерву та відпуску з державного резерву; несвоєчасна сплата вартості поставленої до державного резерву продукції тощо [565, ст. 14; 821]. Про це свідчать результати перевірки Рахунковою палатою використання коштів Держбюджету впродовж 2002—2004 рр. на накопичення (приріст) матеріальних цінностей державного матеріального резерву [198, п. 1.3.2];

— незаконне прийняття рішень КМУ про виділення коштів із резервного фонду Держбюджету з порушенням вимог ст. 24 БК та Порядку використання коштів резервного фонду бюджету, затвердженого постановою КМУ від 29 березня 2002 р. № 415. Наприклад, у 2007 р. з такого фонду було виділено на цілі, які

не відповідають законодавчо встановленим напрямам на суму 60,5 млн грн (9,6% від загального обсягу виділених з фонду коштів) [201, п. 1.3.3];

— порушення вимог Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»: відсутність (неналежне оформлення) бухгалтерських облікових документів (головної книги, первинних облікових документів); неповне, несвоєчасне, неправильне відображення в облікових документах господарських операцій, розрахунків з бюджетом; неоприбуткування суми вартості матеріальних цінностей і коштів, які є в наявності; заниження в обліку вартості основних засобів, інших ТМЦ. Загальні обсяги виявлених у 2004 р. таких бюджетних порушень становили майже 80 млн грн [198, п. 1.3.2], у 2007 р. — 98,4 млн грн [200, п. 1.3.2].

До інших бюджетних правопорушень відносимо такі:

— утримання небюджетних установ і організацій за рахунок коштів Держбюджету (у 2006—2007 рр на утримання 33 неакредитованих закладів охорони здоров'я Мінохорони здоров'я незаконно використало 334,6 млн грн) [201, п. 1.3.3].

Окремим видом бюджетних правопорушень вважаємо порушення порядку формування та використання коштів спеціального фонду Держбюджету. Неврегулювання зазначеного питання в окремому законі, а у щорічних законах про Держбюджет, постановах КМУ, призводить до довільного та безсистемного визначення джерел його наповнення. Всупереч ч. 3 ст. 13 БК до спеціального фонду інколи включаються джерела надходжень загального фонду: відрахування від плати за транзит природного газу через територію України, збори на обов'язкове пенсійне страхування з окремих операцій, 80% відрахувань від надходжень за транспортування нафти магістральними нафтопроводами (Держбюджет 2001 р.); надходження від реалізації розброньованих матеріальних цінностей мобілізаційного резерву (Держбюджет 2002 р.); надходження від погашення простроченої заборгованості НАК «Нафтогаз України» за угодою між КМУ та Урядом РФ про передачу з України до РФ важких бомбардувальників ТУ-160 та ТУ-95 МС, крилатих ракет повітряного базування великої дальності та обладнання (Держбюджет 2003 р.). Має місце формування загального фонду за рахунок джерел надходжень спеціального фонду. Так, до загального фонду Держбюджету 2003 р. було включено збір на геологорозвідувальні

роботи, виконані за рахунок Держбюджету, відрахування від суми коштів, витрачених на рекламу тютюнових виробів та алкогольних напоїв, Держбюджету 2004 р. — збір на розвиток виноградарства, садівництва та хмелярства.

Вчиненню зазначених правопорушень, на нашу думку, сприяє відсутність визначення «спеціальний фонд», законодавча неврегульованість джерел його формування, розмежування джерел загального та спеціального фондів.

Оскільки основним джерелом наповнення спеціального фонду залишаються власні надходження розпорядників коштів, існує нагальна потреба врегулювання напрямів використання цих коштів у окремому законі. На сьогодні механізм їх утворення та напрямів використання визначено постановою КМУ [635], окремі положення якої створюють умови для головних розпорядників, у складі яких є госпрозрахункові підприємства, перекладати на них виконання своїх владних повноважень, а плату за послуги не враховувати як бюджетні, використовуючи їх непрозоро і поза фінансовим контролем.

Серед бюджетних правопорушень потребують виокремлення ті з них, які вчинюються у сфері державних закупівель — недотримання установленого порядку їх проведення [612], непроведення торгів (тендерів) при закупівлі товарів [183, с. 165]; проведення фіктивних тендерів, тендерів за завищеними цінами [233, с. 1]. Зокрема, під час перевірки використання коштів Держбюджету на підготовку кадрів за економічними спеціальностями вищими навчальними закладами освіти України III—IV рівнів акредитації Рахунковою палатою встановлено, що Одеським державним економічним університетом та Українським державним університетом економіки і фінансів допущено порушення при укладенні договорів з проведення тендерних процедур, оформленні звітів про результати здійснення процедури закупівлі. Їх результатом стало незаконне використання бюджетних коштів на суму 11,4 млн грн [198, п. 1.3.2]. У 2006 р. та І півріччі 2007 р. Тендерною палатою України виявлені порушення у сфері держзакупівель, які допустили Київська державна адміністрація і її структурні підрозділи на суму 960 млн грн [233, с. 1]. Загальний обсяг таких правопорушень у 2007 р. склав 262,3 млн грн, у 2008 — 510 млн грн [200, п. 1.3.3; 201, п. 1.3.3].

Потребують уточнення норми про недотримання вимог щодо пропорційного скорочення видатків бюджетів усіх рівнів як

бюджетне правопорушення. Зазначене правопорушення виявляється в непропорційному фінансуванні певних бюджетних статей витрат: фінансування в повному обсязі одних статей витрат за одночасного зменшення його обсягу за іншими статтями або взагалі не фінансування окремих статей; недотриманні строків фінансування витрат за окремим статтями, що призводить до заборгованості з виплати пенсій, заробітної плати тощо. Може вчинюватися у таких формах: неприйняття рішень про пропорційне скорочення видатків бюджету в разі зменшення надходжень до нього, в тому числі за окремими статтями видатків; неподання органам, що затвердили бюджет, пропозицій щодо прийняття рішень про пропорційне скорочення видатків бюджетів у передбачених законодавством випадках; непропорційне скорочення видатків за всіма чи окремими статтями видатків бюджету (крім захищених); пропорційне скорочення видатків бюджету за всіма, в тому числі й за захищеними статтями бюджету в разі зменшення надходжень до бюджету. Окремим бюджетним правопорушенням вважаємо порушення принципів справедливості та неупередженості при розподілі коштів Держбюджету їх одержувачами, зокрема між сільськогосподарськими підприємствами. Так, у 2005 р. із Держбюджету Міністерству аграрної політики України було виділено 671,4 млн грн на подолання наслідків стихійного лиха, використаних з порушенням ст. 7 БК, оскільки їх розподіл носив вибірково-упереджений характер і державної підтримки значна частина сільськогосподарських підприємств не отримала [198, п. 1.3.3].

Вважаємо бюджетним правопорушенням відволікання коштів Держбюджету у дебіторську заборгованість на тривалий час та оплати бюджетними організаціями невиконаних послуг, робіт, не отриманих ТМЦ, тобто утворення фіктивної дебіторської заборгованості. Такі протиправні діяння виявляють фахівці Рахункової палати при проведенні контрольних заходів (загальні обсяги зазначених бюджетних правопорушень становили у 2005 р. — майже 70 млн грн [198, п. 1.3.2], у 2008 р. — 130,5 млн грн [201, п. 1.3.3]).

При проведенні контрольних заходів Рахунковою палатою виявляються факти неефективного управління бюджетними коштами шляхом їх тривалого утримання без використання на реєстраційних рахунках розпорядників бюджетних коштів та поточних рахунках підвідомчих організацій, а іноді повернення до

Держбюджету невикористаних коштів. У 2005 р. таких коштів виявлено на суму 285,1 млн грн [198, п. 1.3.2], 2007 — 1 млрд 747,2 млн грн [200, п. 1.3.4], 2008 — 893,8 млн грн [200, п. 1.3.4]. Для протидії зазначеним протиправним діянням у законодавстві потрібно визначити їх зміст та відповідальність у випадку вчинення.

Підтримуємо дослідників і до бюджетних правопорушень на стадії виконання бюджету відносимо: неперерахування або несвоєчасне перерахування відсотків (плати) за користування бюджетними коштами, отриманими на поворотній основі, надання бюджетних кредитів з порушенням установленого порядку, порушення заборони на розміщення бюджетних коштів на банківських рахунках [978, с. 129].

Запропонована у Коментарі до БК система бюджетних правопорушень під час підготовки, розгляду звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього, на нашу думку, є неповною. Вважаємо, що їх система включає такі бюджетні правопорушення: порушення встановлених форм подання звітності; порушення термінів обов'язкової публікації інформації про виконання Держбюджету та місцевих бюджетів [73, ст. 28]; неналежне здійснення внутрішнього фінансового контролю за бюджетними коштами [746]; непроведення інвентаризації протягом звітного періоду (неналежне її документальне оформлення) [622]; ненадання на вимогу осіб, які проводять ревізію (перевірку), необхідних документів [574, п. 1. ст. 10].

Окремо розглядаємо бюджетні правопорушення, які мають місце під час мобілізації, розподілу та використання коштів державних фондів [168, с. 128—133], неефективне їх використання, зокрема, на виплату заробітної плати та адміністративні видатки. Перевіркою використання коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття було встановлено, що спорудження, капітальний ремонт і будівництво низки центрів зайнятості здійснювалися з порушенням Порядку державного фінансування капітального будівництва, що призвело до незаконного використання коштів Фонду в сумі 3,2 млн грн [1121].

Вважаємо протиправною практику перерахування бюджетних коштів до таких фондів (за підрахунками Рахункової палати, лише в 1998 р. до них було перераховано понад 4 млрд грн) [296, с. 21], неефективного їх використання. Так, перевіркою ви-

користання Фондом соціального захисту інвалідів коштів цільових позик на створення робочих місць виявлено факти їх надання без гарантованого повернення, що зумовило виникнення на початок 2004 р. дебіторської заборгованості за позиками у сумі 46,2 млн грн. Перекваліфікація позик у сумі 10,7 млн грн у безповоротну фінансову допомогу та подальше їх списання з обліку за відсутності звітності зумовило неефективне використання коштів Держбюджету [198, п. 1.3.2]. Зазначене стало можливим через відсутність норм, які б передбачали відповідальності позичальника за недотримання умов надання позик.

Оскільки на усіх стадіях має місце підроблення документів з метою отримання бюджетних коштів, то й такі протиправні діяння визнаємо бюджетним правопорушенням.

Не зовсім вдалою видається запропонована авторами Коментарю до БК система бюджетних правопорушень за другим критерієм «наявність у нормативному акті норми про відповідальність за вчинення бюджетних правопорушень». З переліку правопорушень не зовсім зрозуміло, в яких нормативних актах вони передбачені. Пропонуємо правопорушення за вказаним критерієм об'єднати в такі групи: бюджетні правопорушення, визначені у кодексах, законах України, інших нормативно-правових актах.

Поділ бюджетних правопорушень здійснюємо й за іншими критеріями:

за суб'єктом: бюджетні правопорушення, що вчинюються органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами; правопорушення, що вчиняються головними розпорядниками бюджетних коштів, розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами;

за характером санкцій і галузей права, норми яких регулюють порядок їх застосування: фінансові, адміністративні, дисциплінарні, цивільні правопорушення; кримінальні злочини;

за ступенем суспільної шкідливості (небезпечності): бюджетні проступки, бюджетні злочини.

Пропонуємо виділити в окрему групу бюджетні правопорушення за сферою вчинення (Держбюджет та місцеві бюджети) та їх безпосереднім об'єктом і розмежувати:

— *за сферою вчинення:* правопорушення, що вчиняються в сфері Держбюджету (неподання (подання з порушенням встановлених термінів) НБУ проекту Основних засад грошово-кре-

дитної політики і проекту кошторису своїх доходів і видатків на наступний бюджетний період); правопорушення, що вчиняються в сфері місцевих бюджетів (прийняття рішення про місцевий бюджет з порушенням вимог БК, Закону про Держбюджет щодо формування бюджету в частині делегованих державних повноважень);

— *залежно від безпосереднього об'єкта:* порушення порядку функціонування бюджетної системи; порушення законних прав і інтересів розпорядників та одержувачів бюджетних коштів; порушення порядку формування доходів бюджету; порушення порядку здійснення видатків із бюджету; порушення гарантій виконання бюджетних зобов'язань; порушення порядку здійснення бюджетного та кошторисного процесу тощо.

Таким чином, систему бюджетних правопорушень визначаємо так:

— *залежно від того, на якій стадії бюджетного процесу вони вчиняються:* правопорушення на стадії складання проектів бюджетів; правопорушення на стадії розгляду та прийняття закону про Держбюджет, рішення про місцевий бюджет; правопорушення на стадії виконання бюджету, в тому числі у разі необхідності внесення змін до закону про Держбюджет, рішення про місцеві бюджети; правопорушення на стадії підготовки, розгляду звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього;

— залежно від того, *в якому нормативному акті норми про відповідальність за їх вчинення містяться:* бюджетні правопорушення, визначені у кодексах, законах України, інших нормативно-правових актах;

— *за суб'єктом:* бюджетні правопорушення, що вчинюються органами державної влади, місцевого самоврядування та їх посадовими особами; правопорушення, що вчиняються головними розпорядниками бюджетних коштів, одержувачами;

— *за характером санкцій і галузей права,* норми яких регулюють порядок їх застосування: фінансові, адміністративні, дисциплінарні, цивільно-правові правопорушення; кримінальні злочини;

— *за ступенем суспільної шкідливості (небезпечності):* бюджетні проступки, бюджетні злочини;

— *за сферою вчинення:* правопорушення, що вчиняються у сфері Держбюджету; правопорушення, що вчиняються у сфері місцевих бюджетів;

— *залежно від безпосереднього об'єкта:* порушення порядку функціонування бюджетної системи; порушення законних прав і інтересів розпорядників та одержувачів бюджетних коштів; порушення порядку формування доходів бюджету; порушення порядку здійснення видатків із бюджету; порушення гарантій виконання бюджетних зобов'язань тощо.

Найбільш поширеними бюджетними правопорушеннями, що заподіюють істотної шкоди фінансовим інтересам держави, її територіальних утворень, є нецільове та неефективне використання бюджетних коштів. Поняття «нецільове використання бюджетних коштів» визначене в БК як витрачання бюджетних коштів на цілі, що не відповідають бюджетним призначенням, затвердженим законом про Держбюджет або рішенням про місцевий бюджет, встановленим бюджетним асигнуванням, кошторису або плану використання бюджетних коштів [73, ст. 119; 673, п. 1]. У бюджетному законодавстві вказується і на його окрему форму — нецільове використання бюджетних коштів, отриманих у вигляді субвенції, зміст якої конкретизований у відповідній постанові КМУ [73, ст. 119; 488, п. 2]. А поняття «неефективне використання бюджетних коштів» потребує визначення у БК. Його розуміємо як діяння органів державної та місцевої влади і їх посадових осіб, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, спрямовані на недоцільне використання визначеного бюджетом обсягу коштів. Вважаємо його окремими формами неефективне використання бюджетних коштів внаслідок: прийняття необґрунтованих управлінських рішень; відсутність обґрунтованого прогнозування та планування; використання коштів Держбюджету шляхом тривалого їх утримання без використання на реєстраційних рахунках розпорядників бюджетних коштів та на поточних рахунках підвідомчих організацій; повернення наприкінці року невикористаних коштів до Держбюджету тощо. У 2005 р. контрольними заходами Рахункової палати встановлено понад 100 випадків неефективного використання бюджетних коштів на суму 5,2 млрд грн, що перевищує показники 2004 р. більше ніж у 2 рази (2,5 млрд грн), найбільш характерним та численним за кількістю виявлених випадків було неефективне використання коштів Держбюджету внаслідок прийняття необґрунтованих управлінських рішень на суму понад 2,5 млрд грн (48,8% від виявлених обсягів неефективного використання бюджетних коштів у 2005 р.). Най-

більший обсяг неефективного використання (майже 1,1 млрд грн) встановлено при проведенні аудиту використання державних коштів на реконструкцію автомобільної дороги Київ— Одеса [198, п. 1.3.2]. Внаслідок прийняття необґрунтованих управлінських рішень сума неефективного використання коштів у 2008 р. склала 1 млрд 269,9 млн грн [201, п. 1.3.4] (у 2006 р. — 1071,7 млн грн, у 2007 р. — 856,2 млн грн [199, п. 133, 200, п. 1.3.3]). Зазначене потребує встановлення відповідальності за вчинення таких неправомірних діянь, про що існує думка [970, с. 93].

Зміст та обсяг юридичної відповідальності юридичних та фізичних осіб за порушення бюджетного законодавства є різним. До юридичних осіб застосовують: призупинення бюджетних асигнувань; зупинення операцій з бюджетними коштами [73, статті 118, 120], зокрема, припинення перерахування коштів з бюджетів до бюджетів та (або) оплати рахунків [489, п. 2]; зменшення асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на суму витрачених не за цільовим призначенням коштів; повернення до відповідного бюджету коштів, отриманих у вигляді субвенції [73, ст. 119]; призупинення дії рішення органів місцевого самоврядування про місцеві бюджети [73, ст. 122].

Найбільш поширеними санкціями є призупинення бюджетних асигнувань та зупинення операції з бюджетними коштами. Сутністю першої санкції є припинення на конкретно визначений час повноважень на взяття бюджетного зобов'язання за загальним фондом бюджету в межах бюджетного періоду на підставі протоколу про бюджетне правопорушення або акта ревізії та доданих до нього документів. Розпорядження про таке призупинення на термін від одного до трьох місяців видає Міністр фінансів України, Міністр фінансів АРК, керівник місцевого фінансового органу, голова виконавчого органу місцевої ради [675]. Розпорядження про зупинення операцій з бюджетними коштами на термін до 30 днів видає орган Держказначейства на підставі протоколу про бюджетне правопорушення або акта ревізії [690]. На відміну від зазначеного механізму, за часів СРСР у випадку виявлення порушень фінансово-бюджетної дисципліни застосовувалося призупинення або скорочення бюджетного фінансування. Повноваження на це мав єдиний орган — Міністерство фінансів СРСР з обов'язковим інформуванням Ради Міністрів СРСР, Ради Міністрів союзних і автономних респуб-

лік, місцевих виконкомів і керівників вищих органів. Зокрема, скорочення фінансування застосовувалося у разі: виявлення фактів незаконного руху кредитів; встановлення витрачання сум виявлених асигнувань за кошторисами і фінансовими планами на незаконне підвищення заробітної плати; завищення асигнувань на адміністративно-господарські витрати [1075, с. 248—249]. Вважаємо, що окремі із зазначених підстав можуть мати місце і в бюджетному законодавстві України. Цінними є і норми бюджетного законодавства РФ про такі заходи примусу за порушення бюджетного законодавства: блокування видатків; вилучення бюджетних коштів; призупинення операцій за рахунками у кредитних організаціях; нарахування пені; накладання штрафу [978, с. 335]. Вважаємо їх систему цілком прийнятною, але з деталізацією підстав застосування.

Фізичні особи за порушення бюджетного законодавства несуть адміністративну, кримінальну та дисциплінарну відповідальність.

Адміністративна відповідальність посадових осіб підприємств, наділених бюджетними повноваженнями, передбачена статтями 164^{2}, 164^{12},164^{14} КпАП. Її особливості, на нашу думку, є такі: підставою для застосування є бюджетне правопорушення (вчинення адміністративного проступку); має специфічне коло суб'єктів, наділених бюджетними повноваженнями; застосовується лише за порушення, що вчиняються під час виконання бюджетів; розмір штрафу залежить від ступеня вини особи та заподіяної шкоди державі [168, с. 123].

Фінансової та майнової шкоди державі заподіюють злочини у бюджетній сфері, передбачені статтями 210, 211, 222 КК, через їх спрямування на незаконне одержання і використання суб'єктами господарювання фінансових ресурсів Державного, місцевих бюджетів, державних цільових фондів, порушення нормального функціонування фінансової системи держави та механізму фінансування. Такі злочини пов'язані з корупційними діяннями, окремими формами яких фахівці вважають розкрадання державних фінансових ресурсів шляхом привласнення доходів, неповернення кредитів [960, с. 81—82].

Для порівняння, за кримінальним законодавством колишнього СРСР бюджетні правопорушення об'єднувалися у групу «порушення правил бюджетно-фінансової дисципліни» і включали такі їх види: витрачання бюджетних коштів за непередба-

ченими бюджетом та кошторисами статтями або понад затверджені асигнування; спрямування спеціальних коштів, депозитів і інших позабюджетних коштів на потреби не за призначенням; надання до кредитних установ неправдивих документів з метою отримання бюджетних коштів всупереч встановленим правилам; незаконне перерахування бюджетних сум у спеціальні кошти [1072, с. 247]. До кримінальної відповідальності притягалися керівники підприємств і установ [1074, с. 75]. Досить поширеним на той час був механізм грошових нарахувань на посадових осіб, що нанесли шкоду державі в результаті порушення фінансової дисципліни, за матеріалами, наданими Контрольно-ревізійним управлінням Міністерства фінансів СРСР і головними контролерами союзних республік [491]. Вважаємо, що окремі з перелічених злочинних діянь та заходів відповідальності доцільно закріпити у КК. Підтримаємо вчених щодо удосконалення норм кримінального законодавства: уточнення об'єктів бюджетних правопорушень; визнання моментом закінчення бюджетного правопорушення більш ранні стадії його вчинення [61, с. 27].

Дисциплінарна відповідальність настає за невиконання (неналежне виконання) службових обов'язків посадовими особами, наділеними бюджетними повноваженнями, у вигляді догани та звільнення відповідно до КЗпП [246, ст. 147]. За дисциплінарний проступок можуть застосовуватися в межах спеціальних нормативних актів більш жорсткі заходи дисциплінарного впливу з особливим порядком накладення [167, с. 332; 168, с. 213—217; 172, с. 213—217]. Для порівняння, за законодавством СРСР якщо під час ревізії виявлялися порушення фінансової дисципліни, Контрольно-ревізійне управління Мінфіну СРСР, його місцеві органи ставили перед відповідним міністром (керівником вищої організації) питання про відсторонення винних від роботи з передачею матеріалів до судових органів та прокуратури [1074, с. 350].

Для контролю за додержанням бюджетного законодавства в Україні створено систему органів, до якої входять: Рахункова палата; Мінфін України, Мінфін АРК, місцеві фінансові органи, голови виконавчих органів місцевих рад; органи Держказначейства; правоохоронні органи (ДКРС, ДПС, СБУ, Держмит служба України, МВС України, органи прокуратури). Під час проведення контрольних заходів зазначеними органами, повноваження яких визначені нами у розділі І, отримується інформація

про причини правопорушень [126, с. 43], усуваються їх наслідки, зокрема відшкодовуються і поновлюються незаконні та не за цільовим призначенням проведені витрати. Наприклад, за підсумками проведених перевірок виконання бюджетів міст і районів Львівської області до бюджетів було перераховано 739,2 тис. грн (40% виявлених), використаних незаконно і не за цільовим призначенням [1092, с. 27].

Значну частину контрольних заходів проводять органи ДКРС (додаток Л). Зокрема, ними лише протягом 2008 р. виявлено порушень, які призвели до втрат фінансових та матеріальних ресурсів держави на загальну суму понад 3,7 млрд грн. За підсумками контрольних заходів застосовано такі фінансові санкції: у 1477 випадків призупинено бюджетні асигнування, у 5703 — зупинено операції з бюджетними коштами, 3000 розпорядникам зменшено бюджетні асигнування. До правоохоронних органів передано майже 7 тис. ревізійних матеріалів, за результатами яких порушено 843 кримінальні справи, складено 30777 протоколів про адміністративну відповідальність, до дисциполінарної та матеріальної відповідальності притягнуто 14,3 тис. осіб, з них 10 звільнено із посад [1122].

Матеріали та результати контрольних заходів підтверджують, що практично в усіх установах мають місце різні за формою прояви нецільового та неефективного використання бюджетних коштів [103, с. 112]. Зокрема, такі факти виявлені під час перевірок: Ладижинської міської ради на Вінниччині восени 2004 р.; МНС України у 2005 р.; бюджетів Черкаської, Херсонської та Волинської областей у 2006 р.; використання бюджетних коштів, виділених на збереження історичної забудови Львова, у 2006 р. тощо (додаток Л.)

Значний обсяг повноважень щодо виявлення бюджетних правопорушень має Рахункова палата.

За десять років діяльності проведено майже 5,5 тисяч контрольних заходів, перевірено понад 4,4 тисячі об'єктів, виявлено бюджетних правопорушень на суму понад 51,6 млрд грн [199, п. 1.11]. У 2008 р. Рахунковою палатою здійснено 1130 контрольних заходів, перевірено 1158 об'єктів, виявлено бюджетних правопорушень на суму 19 млрд 6,7 млн грн [201, п. 1.3.1]. Нею останнім часом здійснено велику кількість перевірок і виявлено порушення при використанні коштів Держбюджету (додаток М).

Водночас має місце неадекватна реакція на міру та величину правопорушень, запізніле реагування на перевірки Рахункової палати: за матеріалами перевірок Рахункової палати органами прокуратури було відкрито 18 кримінальних справ, але до суду дійшли лише три справи районного рівня [1121].

Велику роль у притягненні порушників до відповідальності за наслідками перевірок додержання вимог бюджетного законодавства відіграють органи прокуратури. У доповіді прокурора Генпрокуратури України О. М. Колінько «Щодо перевірки стану виконання законодавства про боротьбу з корупцією і організованою злочинністю правоохоронними та органами виконавчої влади Львівської області», підготовленій у 2004 р. для Президента України, наведені факти нецільового використання бюджетних коштів окремими державними структурами: Стрийською центральною районною лікарнею та колишнім начальником обласного управління охорони здоров'я Хобзеєм М. К., які за рахунок цільових бюджетних коштів, виділених на медикаменти, придбали автомобіль вартістю 77 тис. 600 грн; Головним управлінням сільського господарства і продовольства облдержадміністрації та ВАТ «Львівагрореммашпостач», ВАТ «Інформаційно-ресурсного центру Львівського АПК», які допустили нецільове використання бюджетних коштів на суму відповідно 1,2 млн грн та 4,9 млн грн; державною холдинговою компанією «Львіввугілля», яка надала за рахунок бюджетних коштів незаконну фінансову допомогу стороннім організаціям на суму 2 млн грн [253, с. 143].

Велика роль органів прокуратури у притягненні порушників до відповідальності за бюджетні правопорушення [386, 487, 493]. Зокрема у сфері державних закупівель нами протягом 2008 р. опротестовано 35 незаконних актів, внесено 240 приписів та подань, складено 3 протоколи про вчинення корупційних діянь, відшкодовано близько 1 млн грн, порушено 58 кримінальних справ [1123].

Органи прокуратури також виявляють факти нецільовоаго використання бюджетних коштів. Так, у лютому 2009 р. прокуратурою Рівненської області направлено до суду кримінальну справу стосовно службових осіб агрофірми «ОКС» за нецільове використання коштів з Держбюджету на фінансування завданих збитків паводком у липні 2008 р. (за результатами перевірки 37 сільськогоспродарських підприємств сума нецільового

використання коштів складає 6747,30 тис. грн) [1123]. Але органи прокуратури України не мають достатніх повноважень для притягнення до відповідальності найвищих посадових осіб держави (наприклад, в Індонезії прокуратура вимагала від її екс-президента Сухарто виплати 441 млн дол. США, вкрадених у держави за 32 роки правління [475, с. 6]).

Проведений СБУ моніторинг ситуації у регіонах дав їй підстави стверджувати щодо критичного стану функціонування системи держзакупівель та величезних витрат на їх проведення (лише у 2007 р. на такі потреби використано близько 50 млрд грн, а ринок держзакупівель оцінюється в 120 млрд грн) та нанесенні збитків державі [988, с. 1].

Злочинні діяння у бюджетній сфері виявляють і органи МВС України. Так, працівниками регіональних підрозділів Департаменту Державної служби боротьби з економічною злочинністю лише в бюджетній сфері викрито понад 5,8 тис. злочинів, до кримінальної відповідальності притягнуто понад 3,7 тис. осіб. Сума викрадених, незаконно використаних, використаних не за цільовим призначенням бюджетних коштів становить більше 263 млн грн [346, с. 397].

Слід поширювати досвід локальної нормотворчості, яка позитивно впливає на зменшення бюджетних правопорушень. Для прикладу, нормами рішень сесій Львівської обласної ради від 17 грудня 2003 р. № 216 та від 15 квітня 2005 р. № 358 було передбачено перерахування сум незаконних видатків за результатами комплексних перевірок бюджетів до обласного бюджету. Така норма, на думку практиків, має позитивний попереджувальний характер — дисциплінує розпорядників бюджетних коштів, які реально втрачають власні доходи через недостатній контроль за фінансовими ресурсами [1092, с. 28].

Проведений аналіз свідчить, що стан фінансово-бюджетної дисципліни залишається на низькому рівні (наприклад, якщо у 2001 р. у бюджетній сфері вчинено 6,7 тис. злочинів [933, с. 61], то у 2005 — 8,6 тис. [1047, с. 262]). А тому бюджетні правопорушення є загрозою бюджетній безпеці. Інформацію про причини їх вчинення отримують під час перевірок бюджетів [126, с. 43]. Аналіз літератури дає нам змогу виділити такі їх причини:

— *недосконалість бюджетного законодавства*: неузгодженість нормативно-правових актів [433, с. 35], часті зміни у них, нечітке формулювання окремих положень [1017, с. 9]; прийнят-

тя парламентом (у стислі терміни) законів, які розбалансовують Держбюджет (так сталося у 2005 р. після прийняття 25 березня 2005 р. змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік», який змінив понад 80 законодавчих актів); інколи важко встановити точну дату набуття чинності бюджетної норми, що може бути істотним для оподаткування певних операцій. Наприклад, згаданий вище закон набрав чинності 31 березня (з дня опублікування), а, отже, майно що ввозилося в Україну як внесок іноземного учасника до статутного фонду українського підприємства, при розмитненні ПДВ 30 березня не оподатковувалося, а 31 березня вже оподатковувалося. Оскільки «Урядовий кур'єр» № 58—59 від 31 березня 2005 р. був єдиною офіційною газетою, що містила текст закону, і доходила до населення з різним ступенем запізнення, то з цієї дати він не підлягав застосуванню [84, с. 11—12]. Нерідко зміни до закону про Держбюджет приймаються з порушенням БК, Закону «Про систему оподаткування» (зокрема, щодо набрання чинності змінами до податкових законів з нового бюджетного року), спеціальних податкових законів без опублікування та обговорення депутатами. Часто закон про Держбюджет містить положення, які не можуть ним визначатися [84, с. 14]. Недосконалими визнаємо й окремі норми Закону України: «Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України» [567], законодавства у сфері закупівлі товарів за державні кошти [611; 612], застосування яких призводить до бюджетних правопорушень;

— *неефективність системи бюджетного фінансування, бюджетної звітності та бюджетного планування,* що базуються на нереалістичних бюджетних показниках;

— *недосконалість системи виконання бюджету,* зокрема казначейського обслуговування (кошти виділяються, але не використовуються [378, с. 10]); виконання бюджету «в ручному режимі» — збільшення податкового навантаження, використання дозволеного розміру дефіциту бюджету без визначення джерел його покриття, витрачання на поточні видатки бюджетного резерву, відкладення на друге півріччя усіх проблемних питань дохідної та видаткової частин [494, с. 4]; неврегульованість бюджетного механізму прогнозування та планування розподілу коштів, зокрема при використанні коштів на надання пільг та житлових субсидій [966, с. 39];

— *низький рівень платіжної дисципліни,* а саме: надходження доходів з територій до центру, а потім перерозподіл їх за зворотнім напрямом (без врахування фактичної потреби в цих коштах розпорядників бюджетних коштів на місцях); зарахування коштів на рахунки розпорядників бюджетних коштів за не виконані роботи їх підрядниками; існування випадків, коли не здійснені необхідні заходи (тендери тощо) під час закупівлі товарів, немає юридичних підстав для здійснення платежу [1099, с. 18];

— *недосконаліть механізму фінансового контролю,* який виявляється у: слабкості профілактичної спрямованості, незабезпечення ним повною мірою законності та фінансової дисципліни [103, с. 113; 971, с. 218;]; відсутності контролю за своєчасним затвердженням порядку використання бюджетних коштів, розподілом виділених асигнувань [494], за будь-яким переміщенням казенних грошей по країні [61, с. 26]; неурегульованості питань про: встановлення залежності між отриманням бюджетних коштів та досягненням конкретних результатів, надання органам ДКРС права брати участь у роботі комісій з розподілу бюджетних коштів; використанні неефективних методів і форм бюджетного контролю (для прикладу: відомчі ревізори Держкомлісгоспу за 2002—2004 рр. провели 29 перевірок і жодного разу не виявили незаконного витрачання бюджетних коштів [362, с. 53]); відсутності нормативно визначеного статусу державного аудитора з правом ініціювати притягнення винних осіб до відповідальності та норми про використання результатів аудиторських звітів як підстави для порушення кримінальних справ (на сьогодні вони можуть передаватися до правоохоронних органів лише за їх обґрунтованими письмовими зверненнями для використання в роботі [633; 693, пункти 2—8]); використанні не повною мірою автоматизованих систем, які б зробили місцеві бюджети більш прозорими та контрольованими [126, с. 44]; слабкому контролі громадянського суспільства за бюджетною сферою;

— *недосконаліть механізму юридичної відповідальності за бюджетні правопорушення,* а саме: відсутність у законодавстві ефективних [1103] та жорстких санкцій за бюджетні правопорушення [1017, с. 9]. Так, при розгляді «Основних напрямків бюджетної політики на 2006 рік» у ВРУ було порушено норми БК, адже Уряд мав подати проект Бюджетної резолюції не 1 червня (як було насправді), а за 4 дні до початку парламентських слухань для ознайомлення з ним. Як наслідок, Держбюджет 2007 р.

було прийнято з порушенням встановлених у БК термінів, але посадові особи ВРУ та КМУ за зрив бюджетного процесу та невчасне прийняття бюджетів не понесли ніякої відповідальності, оскільки норми про це у законодавстві відсутні. Законодавство також не містить норм про відповідальність вищих посадових осіб за бюджетні правопорушення;

— *недосконаліть механізму протидії бюджетним правопорушенням:* у зв'язку з технологічною насиченістю сучасних криміногенних процесів, особливо у сфері застосування різноманітних фінансово-господарських технологій виявити, попередити, припинити їх, а також встановити механізми протиправних діянь та винних осіб можливо лише із застосуванням оперативно-розшукових засобів (завдяки їх застосуванню розкривається понад 85% злочинів [477, с. 348]).

А тому на державному та місцевому рівнях доцільно розробити ефективний механізм протидії їм із застосуванням всіх правових засобів, перш за все, удосконалення бюджетного законодавства шляхом: його прийняття з обов'язковим обговоренням депутатами, узгодженням з уже прийнятим, розглядом за встановленою процедурою та чітко визначеним моментом набуття чинності після обов'язкового оприлюднення; перегляду процедури прийняття законів, які впливають на дохідну та видаткову частини бюджету, та унеможливити їх введення серед року без прийняття змін до закону про Держбюджет на відповідний рік; використання процедури визнання недійсними бюджетних законів, які порушують БК, Закон «Про систему оподаткування», спеціальні податкові закони, і містять положення, які не можуть визначатися законом про Держбюджет; розроблення та прийняття нормативних актів щодо: бюджетного процесу та контролю за ним, законодавчого розмежування повноваження ВРУ, КМУ, Комітету ВРУ у бюджетному процесі.

Також потребує удосконалення система бюджетного фінансування, бюджетної звітності та бюджетного планування шляхом: розроблення механізму визначення оптимальної кількості юридичних осіб, що фінансуються за рахунок коштів бюджету і чисельності працівників, зайнятих у бюджетній сфері, та перехід від бюджетного фінансування до системи надання субсидій, субвенцій інвестиційних позик суб'єктам господарювання. Висловлюємося про запровадження системи казначейського обслуговування за зобов'язаннями та прийняття закону «Про меха-

нізм казначейського обслуговування Державного та місцевого бюджетів». Пропонуємо унормувати пропозиції щодо: обов'язкового супроводження будь-якого переміщення бюджетних коштів публікацією відповідних рішень і прізвищ посадових осіб та державних органів [61, с. 26]; обов'язкової участі представників ДКРС в роботі комісій з розподілу бюджетних коштів [146, с. 20]; прийняття порядку витрачання бюджетних коштів та встановлення залежності між їх отриманням та досягненням конкретних результатів; запровадження інституту спеціальних контролерів Держказначейства з повноваженнями здійснювати перевірки бухгалтерської звітності; заборони надання бюджетних субсидій неефективним підприємствам.

З метою попередження фінансових правопорушень доцільно поряд з державним аудитом запровадити нові форми контролю за використанням коштів Державного і місцевого бюджетів, зокрема такі: обов'язкове проведення попередньої експертизи (із залученням апарату РНБО) реалістичності прогнозних макроекономічних показників бюджету; суцільна інвентаризація всіх позабюджетних фондів щодо ефективності здійснення витрат для припинення функціонування безпідставно створених та неефективних фондів. Для цього уповноважені органи та їх посадові особи наділити відповідними повноваженнями, зокрема, державного аудитора — правами за фактами виявлених порушень ініціювати притягнення винних осіб до дисциплінарної, матеріальної та (або) кримінальної відповідальності, складати протоколи про притягнення їх до адміністративної відповідальності, готувати подання щодо застосування до бюджетної установи фінансових санкцій. Доцільно прийняти норму про використання результатів аудиторських звітів як підстави для порушення кримінальних справ та проведення слідчих дій.

На нашу думку, удосконалюючи механізм юридичної відповідальності за бюджетні правопорушення, слід передбачити норми про відповідальність: ВРУ, КМУ та їх посадових осіб за порушення порядку прийняття Держбюджету, його виконання; головних розпорядників бюджетних коштів — за невиконання бюджету, невикористання бюджетних коштів, неправильність опублікованих звітів. Доцільно привести у відповідність розміри санкцій за бюджетні правопорушення їх суспільній шкідливості та запровадити посилену кримінальну відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів, їх розкрадання (три-

валі строки позбавлення волі з повною конфіскацією майна) з віднесенням їх до особливо тяжких злочинів.

З метою гарантування бюджетної безпеки пропонуємо щорічно на державному рівні приймати програму протидії бюджетним правопорушенням.

4.2. Напрями удосконалення механізму юридичної відповідальності за податкові правопорушення

Загрозами фінансовій безпеці України є вчинення податкових правопорушень, норми щодо окремих з них і відповідальність у випадку їх вчинення містять чимало нормативних актів, але сам механізм такої відповідальності вважаємо недосконалим. Зазначені питання, певною мірою, розглядаються й у науковій літературі, але в ній мало досліджені важливі теоретико-практичні питання, пов'язані зі встановленням та реалізацією юридичної відповідальності за аналізовані правопорушення. Зокрема, потребують визначення поняття «податковий примус», «відповідальність за порушення податкового законодавства», «податкове правопорушення», його ознаки, склад.

Більшість дослідників вважає, що об'єктом податкового правопорушення є суспільні правовідносини з приводу реалізації податкового обов'язку щодо сплати до бюджетів або державних цільових фондів відповідної суми коштів у порядку та у строки, визначені законами України. Такий погляд є домінуючим у теорії податкового права, але й існують інші підходи до вирішення цього питання. Деякі фахівці небезпідставно виділяють як родовий об'єкт фінансові інтереси держави, органів місцевого самоврядування, дохідну частину бюджетів, позабюджетних фондів, а також інші блага, що охороняються податковим правом. Слід погодитися з думкою М. Кучерявенка і визнати, що податкові правопорушення спрямовані не лише проти системи податків, а й на інші соціальні цінності у сфері оподаткування, а саме: на права та свободи платників податків, порядок ведення бухгалтерського обліку та звітності, контрольні функції податкових органів тощо [323, с. 198].

Об'єктивну сторону податкового правопорушення становить протиправне діяння (дія чи бездіяльність), його суспільно шкідливі наслідки, причинний зв'язок між діянням та його наслідками. Протиправне діяння означає або активну поведінку платни-

ка податків, що призводять до ненадходження коштів до бюджетів чи державних цільових фондів (діяння), або бездіяльність — пасивну поведінку. Наприклад, ухилення від сплати податків полягає в активних діях — невиконанні (неналежному виконанні) конституційного обов'язку щодо своєчасної та повної сплати податків, а бездіяльністю є неподання платником податків декларації у визначені строки.

Основним суспільно шкідливим наслідком податкових правопорушень дослідники визнають неналежне виконання обов'язків платника податків перед бюджетами або державними цільовими фондами [232, с. 260], хоч, на нашу думку, ним слід вважати порушення порядку здійснення фінансової діяльності шляхом ненадходження до фондів коштів належних обов'язкових платежів. Так, у результаті ухилення від сплати податків державі завдається реальний матеріальний збиток. Держава, у свою чергу, недоотримуючи визначені кошти для належного фінансування різних державних і місцевих програм, змушена компенсувати втрати бюджету, збільшуючи податковий тягар іншим платникам податків.

Потребує визначення і система суб'єктів податкових правопорушень, яких часто необґрунтовано ототожнюють з поняттям «суб'єкт відповідальності». Так, до адміністративної відповідальності не можуть бути притягнуті фізичні особи—платники податків, яким не виповнилося на момент порушення податкового законодавства 16 років (п. 2 ст. 247 КпАП), однак зазначене не виключає стягнення з них (їх законних представників) невнесених до бюджету податків.

До суб'єктів податкових правопорушень зазвичай відносять лише платників — осіб, які зобов'язані правильно обчислювати і сплачувати обов'язкові платежі у відповідному розмірі та у встановлений термін і додержуватися законів про оподаткування. Оскільки обов'язок обчислювати і сплачувати такі платежі лежить і на податкових агентах, то і вони можуть бути суб'єктами податкових правопорушень, якщо несвоєчасно (не в повному обсязі) виконали податковий обов'язок.

Названі суб'єкти несуть відповідальність у разі: ухилення від сплати обов'язкового платежу; заниження об'єкта оподаткування; несвоєчасної сплати обов'язкового платежу; неведення податкового обліку; неподання (несвоєчасного подання) податковим органам податкової звітності (декларацій, розрахунків,

інших документів, необхідних для обчислення обов'язкових платежів); неподання (несвоєчасного подання) до банку платіжних доручень на сплату обов'язкових платежів; недопущення перевіряючих для обстеження приміщень, що використовуються для отримання доходів, тощо.

У зазначеній категорії суб'єктів податкового правопорушення виокремлюємо фізичних та юридичних осіб (їх умовно поділяють на тих, які: сплачують податки добровільно, своєчасно та у повному обсязі; неправильно застосовують та тлумачать податкове законодавство; неплатоспроможні; не подавали декларацій, ухилялись від сплати податків [40, с. 78]).

Останнім часом у науковій літературі все частіше порушується питання про відповідальність контролюючих органів перед платником податків, яка настає у випадках неповернення чи затримки відшкодування платнику податків належних йому грошових сум [232, с. 265], порушень при здійсненні податкових перевірок. Вважаємо, що суб'єктами податкового правопорушення можуть бути не лише контролюючі, а й інші органи, їх посадові особи, у випадках неналежного виконання покладених на них службових обов'язків, що виявляється у: безпідставному завищенні об'єкта оподаткування за результатами перевірки платника податку; нанесенні збитків платнику податку; вимаганні від платників податкової звітності чи іншої документації, ведення (надання) якої не передбачено законодавством; відмові від розгляду, неналежному розгляді скарг платників службовими особами, зобов'язаними їх розглядати; неправомірній відмові службових осіб від взяття платника на облік тощо. Вони можуть бути також співучасниками цих правопорушень, але у чинному податковому законодавстві поняття співучасті у податковому правопорушенні не визначено. Крім того, часто дії самого КМУ спонукають до порушення податкового законодавства, зокрема практика вимагати подання підприємствами декларації з податку на прибуток за результатами 11 місяців зі сплатою всіх податкових зобов'язань за повний рік уже на початку наступного року [562, ст. 69].

До суб'єктів податкових правопорушень відносимо і банки та їх посадових осіб. Можна запозичити досвід РФ та Республіки Білорусь, за законодавством яких податковими правопорушеннями є: порушення банком порядку відкриття рахунків платників податків та виконання доручень про перерахування по-

датків і зборів; ненадання податковим органам відомостей про фінансові операції платників податків; невиконання банком рішень податкового органу про зупинення операцій за рахунками і стягнення недоїмки і пені [978, с. 193]. За останнє правопорушення законодавством Республіки Білорусь встановлено адміністративну відповідальність керівництва банку у розмірі до 5-кратної мінімальної заробітної плати [422, п. 10 ст. 9].

Аналіз законодавства України дає підстави вважати, що банки та їх посадові особи мають притягатися до відповідальності за: порушення строків перерахування обов'язкових платежів до бюджетів або державних цільових фондів, встановлених Законом України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»; несвоєчасне та неповне внесення обов'язкового платежу до бюджету або державного цільового фонду відповідно до Закону № 2181; неповідомлення податкових органів про відкриття (закриття) рахунків платникам податків тощо. До інших податкових правопорушень, суб'єктами яких виступають посадові особи банківських установ, відносимо: невідображення у податковому обліку банку витрат на формування страхового резерву для відшкодування заборгованості за кредитами; порушення податкового обліку процентних доходів та витрат банку; порушення порядку оподаткування операцій з цінними паперами; невідображення у податковому обліку розрахунків між філіями тощо.

Підтримуємо думку про державу як суб'єкта податкових правопорушень, яка має нести відповідальність перед платником податків у випадках неповернення чи затримки відшкодування платнику податків належних йому грошових сум [232, с. 265]. Існує також і практика Європейського суду з прав людини, зокрема рішенням якого від 9 січня 2007 р. (справа «Інтерсплав» проти України») визнано, що Україна як держава-відповідач, безпідставно не сприймаючи право компанії «Інтерсплав» на відшкодування ПДВ, спричинила перешкоди їй для мирного володіння своїм майном у порушення ст. 1 Протоколу 1 до Конвенції про захист прав і основних свобод людини. Зазначеним рішенням Україна зобов'язана сплатити заявнику судові витрати, 25 тис. євро як матеріальне відшкодування, 560 євро — на відшкодування витрат [1011, с. 13]. Вирішення цієї проблеми у контексті систематизації суб'єктів податкових правопорушень вимагає прийняття відповідної норми у Податковому кодексі чи у Законі № 2181.

Не знайшла достатнього визначення у чинному податковому законодавстві і проблема вини як фізичної, так і юридичної особи (остання, на нашу думку, має визначатися залежно від вини її посадової особи, діяння якої зумовили вчинення даного правопорушення). Так, ухилення від вчинення певних дій у сфері оподаткування може відбуватися лише умисно, адже перекручені дані у податкову звітність вносяться для того, щоб уникнути оподатковування, або зменшити розмір належних до сплати податків. А от порушення порядку податкового обліку може бути і необережним у формі недбалості.

Вина як основний елемент суб'єктивної сторони податкового правопорушення є надзвичайно важливою для встановлення міри відповідальності, оскільки за певних обставин вина особи у їх вчиненні може виключатися (вчинення правопорушення внаслідок стихійного лиха або інших надзвичайних і непереборних обставин або особою, яка не могла розуміти своїх дій або керувати ними внаслідок хворобливого стану, виконання платником письмової вказівки і роз'яснень податкового чи іншого уповноваженого державного органу, їх посадовими особами в межах компетенції [1078, с. 38]). Тому закон (у тому числі і Податковий кодекс України) має гарантувати можливість диференціювати вид і розмір стягнення залежно від форми вини платника податків шляхом закріплення диференційованих санкцій.

Закріплюючи окремі склади податкових правопорушень, законодавець у диспозиціях відповідних норм не вказує на конкретну форму вини їх суб'єктів, намагаючись, найімовірніше, в такий спосіб спростити процедуру надходжень від застосування фінансових санкцій за порушення податкового законодавства, які застосовуються незалежно від причин, з яких сталося заниження суми обов'язкового платежу, та наявності умислу в діяннях правопорушників. Слід також визначити, що податкове правопорушення вчиняється з корисливих мотивів, через бажання збагатитися за рахунок несплачених податків, а його метою є ухилення від виконання податкового обов'язку.

У чинному законодавстві немає чіткого визначення самого поняття податкового правопорушення, хоча в юридичній літературі неодноразово здійснювалися спроби це зробити. Досить поширеним є підхід до визначення податкового правопорушення як порушення обов'язків щодо сплати податку, який демонструють більшість дослідників. Так, автори підручника «Фінансове

право» визначають податкове правопорушення як протиправний, винний вчинок (дія чи бездіяльність) особи, пов'язаний з невиконанням чи неналежним виконанням обов'язків зі сплати податку, за що встановлена юридична відповідальність [1081, с. 279], а навчального посібника «Фінансове право» за редакцією Л. К. Воронової — як протиправне винне діяння (дія чи бездіяльність), що виражається в невиконанні або неналежному виконанні обов'язків щодо сплати податків, інших обов'язкових платежів до бюджету, державних цільових позабюджетних фондів, за що встановлена юридична відповідальність [1080, с. 384]. Однак податкове правопорушення охоплює значно ширше коло протиправних посягань як платників податків, так і інших суб'єктів податкових правовідносин. Саме таке бачення демонструють П. Баранцев, О. Бондаренко, М. Кучерявенко і визначають податкове правопорушення як протиправну винну дію або бездіяльність винної особи, якою не виконуються обов'язки, порушуються права та законні інтереси учасників податкових правовідносин, за що встановлена юридична відповідальність [63, с. 100] або ж протиправне (вчинене в порушення податкового законодавства), винне діяння (дія або бездіяльність) особи, пов'язане з невиконанням або неналежним виконанням податкового обов'язку, за яке установлена юридична відповідальність [321, с. 315]. У даних визначеннях не виокремлено відповідальність посадових осіб органів ДПС, визначених у ст. 13 Закону України № 509 та у ст. 20 Закону України «Про систему оподаткування», які за невиконання (неналежне виконання) своїх обов'язків притягаються до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та матеріальної відповідальності.

Нам імпонує підхід М. Кучерявенка, але потребує уточнення поняття податкового обов'язку (а не податкового зобов'язання за Законом № 2181) як сукупності обов'язків зі сплати, обчислення, нарахування обов'язкових платежів, ведення податкового обліку і звітності та контролю за ними. Відповідно, податковим правопорушенням (у широкому значенні) визнаємо протиправне винне діяння (дію чи бездіяльність) платника податку, в тому числі й податкового агента, контролюючого та іншого органу, банку, їх службових осіб, спрямоване на соціальні цінності у сфері оподаткування (систему податків, права та свободи платників, порядок ведення бухгалтерського обліку та звітності, контрольні функції податкових органів), що зумовлює невиконан-

ня податкового обов'язку і застосування фінансово-правової, адміністративної, кримінальної, цивільної, дисциплінарної відповідальності. Податкове правопорушення у вузькому значенні — це податкове правопорушення, за вчинення якого до суб'єкта застосовують заходи фінансово-правової відповідальності.

Недослідженим є питання систематизації податкових правопорушень. Фахівці часто подають їх систему без визначення критеріїв поділу: прострочення податкових платежів, незаконні вимоги повернення сплачених податків; внесення до податкової декларації неправдивих відомостей тощо [244, с. 164]; приховування (заниження) об'єкта оподаткування, порушення встановленого порядку ведення податкового обліку, неподання декларації, несвоєчасна сплату податку [1079, с. 40]; правомірний обхід податку, ухилення від сплати податку, стягнення надлишкових сум податків [435, с. 322]; фальсифікація бухгалтерського обліку [1111, с. 47].

Окремі автори (М. Азаров, П. Баранцев, Н. Богута, Г. Гирак, Т. Єфименко, Ф. Ярошенко) їх класифікують за одним критерієм, наприклад, за сферою вчинення і відповідно розмежовують податкові правопорушення під час процедури ліквідації підприємства, списання дебіторської заборгованості, здійснення операцій з товарно-матеріальними цінностями [40, с. 78]; у сфері будівництва, шоу-бізнесу, спорту, грального бізнесу, оренди житла, з використанням офшорних компаній, операцій з цінними паперами, фіктивних СПД і конвертаційних центрів [104]; рекламної діяльності [139, с. 148]; страхування [60]. Так, аналіз правопорушень, пов'язаних із протиправним відшкодуванням ПДВ, свідчить про потребу їх конкретизації залежно від сфери діяльності, де вони мають місце, виокремлюючи правопорушення у будівництві, агропромисловому комплексі, під час операцій з цінними паперами, у гірничо-металургійному комплексі, електроенергетичній, транспортній, нафто- та газовидобувній галузях. Але визнаючи правильним критерій поділу, вважаємо доцільним обмежитися лише переліком сфер, наприклад, сфера господарської діяльності без зайвої деталізації, яку демонструє П. Баранцев. У цьому переліку, на наш погляд, використання офшорних компаній, фіктивних СПД та конвертаційних центрів є зайвим. Це, швидше, способи вчинення податкових правопорушень, за яким окремо можна здійснювати їх розмежування.

Інколи такі правопорушення охоплюють кілька сфер, наприклад, банківську, страхову діяльність, діяльність у сфері обігу цінних паперів з використанням фіктивних підприємств та конвертаційних центрів під час: формування страхового фонду від проведення операцій з цінними паперами (неправомірне віднесення сум страхового фонду до валових витрат); використання ощадних сертифікатів на пред'явника (підприємство, яке здійснило купівлю в банку ощадного сертифікату на пред'явника за безготівкові кошти, має можливість шляхом його передачі підставній фізичній особі та погашення в касі банку, повернути його номінальну вартість готівкою, які надалі переводяться в «тінь»); страхування кредитів.

Низка інших авторів (Л. Кроліс, А. Курбатов) запропонували за критерієм «суб'єкт правопорушення» виділяти правопорушення, вчинені: платниками податків і платежів у позабюджетні фонди; іншими суб'єктами податкових правовідносин (особами, що виступають джерелами прибутку, банками й іншими кредитними установами) [297, с. 137; 315, с. 65;]. Деякі вчені (М. Азаров, Н. Богута, Т. Єфименко, Ф. Ярошенко) групують усіх платників як суб'єктів податкових правопорушень так: ті, що повністю сплачують податки; ті, що сплачують податки частково і знаходять багато методів і схем їх мінімізації; ті, що не сплачують податки зовсім. При цьому окремо виділяють податкові правопорушення, що вчинюються рекламними та моніторинговими фірмами, страховими компаніями тощо [60; 139; с. 148, 305;]. Аналізуючи їх, пропонуємо виокремлювати правопорушення, вчинені усіма їх суб'єктами, систему яких ми визначили вище.

В основі класифікації податкових правопорушень І. Кучерова їх поділ за спрямованістю на такі групи: невиконання обов'язків у зв'язку з податковим обліком; недотримання порядку ведення обліку об'єктів оподаткування, доходів і витрат та надання до податкових органів податкових декларацій; невиконання обов'язків зі сплати, утримання або перерахування податків і зборів; перешкоджання законній діяльності податкових адміністрацій [320, с. 259].

Найбільш повну класифікацію податкових правопорушень здійснили М. Кучерявенко та С. Пепеляєв, які залежно від спрямованості протиправних діянь виділяють правопорушення проти: системи податків; прав і свобод платників податків; вико-

нання дохідної частини бюджетів; системи гарантій виконання обов'язків платника податків (незаконне відкриття рахунку, незаконні розрахунки, порушення касової дисципліни, несвоєчасне надання інформації та ухилення від її надання); контрольних функцій податкових органів; порядку ведення бухгалтерського обліку, складання й надання бухгалтерської і податкової звітності; обов'язків щодо сплати податків. Окремою групою вважають податкові правопорушення «залежно від об'єкта»: приховування прибутку; заниження прибутку; відсутність обліку об'єкта оподатковування або ведення його обліку з порушенням встановленого порядку; несвоєчасна сплата податку; ненадання документів і іншої інформації [321, с. 106—107]; незаконне встановлення і (або) введення податків; незаконне стягнення податків; незаконне звільнення від сплати податків; незаконне перешкоджання господарській діяльності платника податків; відмова від консультування або ненадання консультацій; розголошення податкової таємниці [441, с. 175—177].

На нашу думку, і перша, і друга групи податкових правопорушень спрямовані на певний об'єкт, а тому визнаємо доцільним їх поділ на окремі групи за об'єктом. Запропонований вище їх перелік визнаємо недосконалим, оскільки вважаємо, що за вказаним критерієм необхідно виділяти окремі групи податкових правопорушень. Зокрема, порушення порядку ведення податкового обліку й надання податкової звітності, а саме: порушення порядку постановки на облік платників податків та надання відомостей, необхідних для його ведення; ухилення від надання інформації про відкриття рахунку в банку, порушення порядку її надання; ухилення від ведення обліку, недостовірний облік об'єктів оподаткування; порушення правил документування фінансових операцій і відображення їх у бухгалтерських документах, надання документів податкової звітності невідповідної форми або таких, що не відображають необхідних відомостей або з порушенням термінів; порушення порядку збереження або втрата через недбалість обліково-звітних податкових документів; порушення порядку подачі декларації про прибутки; порушення встановленого законом порядку здійснення розрахунків.

Визнаємо окремими правопорушеннями фальсифікацію платником податків бухгалтерських записів шляхом спотворення записів в облікових регістрах або в рахунках-фактурах та

проведення маніпуляцій, спрямованих на зменшення загальної величини податкового зобов'язання (поставка контрагенту продукції за штучно заниженою ціною, отримання кредиту та заниження постачальником податкових зобов'язань з ПДВ, маніпулювання знижками).

З огляду на важливість податкового контролю для припинення неправомірних діянь у податковій сфері (ці питання були предметом досліджень О. Андрійко, О. Бандурки, Т. Воїнової, В. Гаращука, В. Гаруст, П. Геги, М. Кучерявенка, Я. Литвиненка, Н. Пришви, Л. Савченко, В. Федосова та інших), виокремлюємо як різновид податкових правопорушень порушення порядку здійснення податкового контролю, до яких відносимо запропоновані С. Пепеляєвим такі діяння: перешкоджання законній діяльності податкових органів; невиконання (неналежне виконання) рішень податкових органів [441, с. 180].

При класифікації податкових правопорушень за їх об'єктом не можна ігнорувати і такий їх різновид, як порушення порядку введення (зміни) податків і зборів, надання податкових пільг, стягнення та перерахування податків: невиконання або порушення встановленого законодавством порядку встановлення розміру податку, його утримання, перерахування та звільнення від сплати або надання податкових пільг державними органами, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, що приймають незаконні рішення; порушення банками, іншими фінансовими установами виконання доручень платників податків щодо перерахування податків до бюджету або позабюджетного фонду; неутримання, несвоєчасне (неповне) утримання, неперерахування у відповідний бюджет сум податку податковими агентами. Розглядати і вирішувати справи про ці та інші правопорушення могли б податкові суди, потреба створення яких існує давно.

У сфері оподаткування мають місце порушення прав і законних інтересів платників податків, але у чинному законодавстві та науковцями склад такого податкового правопорушення (крім захисту податкової таємниці), не визначено. Російським дослідником С. Пепеляєвим запропоновано класифікацію складів даного виду правопорушень:

— перешкоджання господарській діяльності платника податків: незаконна відмова посадовою особою податкового органу у постановці на податковий облік, у видачі рішення, іншого до-

кумента, необхідного для відкриття рахунку в банку, іншій кредитній установі, незаконне призупинення операцій платника податків за рахунками у банках, інших кредитних установах, незаконне накладення арешту на майно платника податку, незаконне здійснення посадовою особою податкового органу функцій контролю, прийомами і способами, що істотно ускладнюють здійснення платником податків його звичайних ділових операцій, незаконна вимога щодо розширення видів і обсягів облікових дій та звітних документів;

— відмова від консультування або ненадання консультацій посадової особи податкового органу: відмова надати учасникам податкових правовідносин безкоштовну письмову інформацію про порядок і умови оподатковування, права й обов'язки, ненадання такої інформації у встановлений термін;

— розголошення податкової (комерційної) таємниці: незаконне використання або передача іншій особі відомостей, що становлять відповідно до законодавства податкову таємницю, що стали відомими посадовій особі податкового органу або іншій особі у зв'язку з виконанням своїх професійних або посадових обов'язків;

— незаконне стягнення податків: дії або рішення, спрямовані на вилучення невстановлених законом податків або завищення їх розміру [441, с. 176]. У зв'язку із зазначеним досить згадати, що за законодавством колишнього СРСР незаконне стягнення податків і зборів розглядалося як злочин [1069, с. 79, 247].

Підтримуючи С. Пепеляєва щодо необхідності встановлення відповідальності контролюючих органів та їх посадових осіб за дії і рішення, що порушують права платників податків, пропонуємо спростити запропоновану групу правопорушень, виключивши з неї два останні види. Оскільки розголошення податкової (комерційної) таємниці заподіює шкоду встановленому порядку здійснення податкового контролю, забороняючи податковим органам розголошувати конфіденційні відомості, що стали їм відомі у ході перевірок і обліків, які становлять податкову таємницю, то такі проступки можуть бути віднесені у другу групу класифікації податкових правопорушень. Щодо дій або рішень уповноважених на те посадових осіб, державних органів, спрямованих на введення або стягнення не встановлених законом податків або завищення їх розмірів, то названі види правопорушень доцільно розглядати у четвертій групі запропонованої

класифікації. Водночас визнаємо протиправними діяння контролюючих органів, їх посадових осіб щодо безпідставного притягнення до відповідальності платників податків та порушення їх права на оскарження. Окремо вказуємо на порушення Закону України «Про звернення громадян» — не поновлення прав і не захист законних інтересів платників, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, посадових осіб [742, ст. 3].

Отже, класифікація податкових правопорушень за їх об'єктом є такою:

— *порушення порядку ведення податкового обліку й надання податкової звітності:* порушення порядку постановки на облік платників податків та надання відомостей, необхідних для його ведення; ухилення від надання інформації про відкриття рахунку в банку, порушення порядку її надання; ухилення від ведення обліку, недостовірний облік об'єктів оподаткування; порушення правил документування фінансових операцій і відображення їх у бухгалтерських документах, надання документів податкової звітності невідповідної форми або таких, що не відображають необхідних відомостей або з порушенням термінів; порушення порядку збереження або втрата через недбалість обліково-звітних податкових документів; порушення порядку подачі декларації про прибутки; порушення встановленого законом порядку здійснення розрахунків;

— *порушення порядку здійснення податкового контролю:* перешкоджання законній діяльності податкових органів; невиконання (неналежне виконання) рішень податкових органів; розголошення податкової (комерційної) таємниці;

— *порушення порядку сплати податків:* ухилення від сплати податків шляхом приховування (заниження) доходів (прибутків), приховування об'єктів оподаткування, неподання декларації про доходи;

— *порушення порядку встановлення (зміни) податків і зборів, надання податкових пільг, стягнення та перерахування податків:* порушення порядку встановлення розміру податку, його утримання, перерахування, звільнення від сплати, надання податкових пільг державними органами, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами; порушення банками, іншими фінансовими установами виконання доручень платників податків щодо перерахування податків до бюджету або позабю-

джетного фонду; неутримання, несвоєчасне (неповне) утримання, неперерахування у відповідний бюджет сум податку підприємствами, установами, організаціями, що виплачують доходи громадянам; незаконне стягнення податків;

— *порушення прав і законних інтересів платників податків:* незаконна відмова посадовою особою податкового органу у постановці на податковий облік, у видачі рішення, іншого документа, необхідного для відкриття рахунку в банку, іншій фінансовій установі; незаконне призупинення операцій платника податків за рахунками у банках, інших фінансових установах, незаконне накладення арешту на майно платника податку, незаконне здійснення посадовою особою податкового органу функцій контролю, прийомами і способами, що істотно ускладнюють здійснення платником податків його звичайних ділових операцій; незаконна вимога щодо розширення видів і обсягів облікових дій та звітних документів; відмова від консультування або ненадання консультацій посадової особи податкового органу: відмова надати учасникам податкових правовідносин безкоштовну письмову інформацію про порядок і умови оподатковування, права й обов'язки, ненадання такої інформації у встановлений термін; безпідставне притягнення до відповідальності платників податків.

Класифікацію податкових правопорушень здійснюємо і за іншими критеріями: за характером санкцій і галузей, що їх регулюють (кримінальні, адміністративні, дисциплінарні, цивільні, фінансові правопорушення); за ступенем суспільної шкідливості (небезпечності) (податкові проступки, злочини); залежно від видів обов'язкових платежів (правопорушення при справлянні податку на прибуток підприємств, податку на доходи фізичних осіб, ПДВ, акцизного збору, мита, плати за землю, податку з власників транспортних засобів, зборів до соціальних фондів тощо (додаток Н); залежно від нормативного акта, в якому вони визначені (ті, що визначені у кодексах [246; 248; 294], законах України [560; 576; 834], інших нормативно-правових актах [681]).

Таким чином, система податкових правопорушень є такою:

— *за сферою*, в якій вони скоюються: податкові правопорушення в окремих сферах (господарська діяльність, будівництво, шоу-бізнес, спорт, гральний бізнес, оренда житла, обіг цінних паперів, страхування) або в кількох з них;

— *за способом вчинення:* податкові правопорушення з використанням офшорних компаній, фіктивних СПД, конвертаційних центрів;

— *за суб'єктом:* податкові правопорушення, вчинені державою; юридичними, фізичними особами (платниками податків, податковими агентами); контролюючими, іншими органами, їх посадовими особами; банками, іншими фінансовими установами та їх посадовими особами;

— *за об'єктом:* порушення порядку ведення податкового обліку й надання податкової звітності; порушення порядку здійснення податкового контролю; порушення порядку сплати податків; порушення порядку встановлення (зміни) податків і зборів, надання податкових пільг, стягнення та перерахування податків; порушення прав і законних інтересів платників податків;

— *за характером санкцій і галузей, що їх регулюють:* фінансові, адміністративні, дисциплінарні, цивільно-правові правопорушення; кримінальні злочини;

— *за ступенем суспільної шкідливості (небезпечності):* податкові проступки, податкові злочини;

— *за видами обов'язкових платежів:* податкові правопорушення при справлянні податку на прибуток підприємств, податку на доходи фізичних осіб, ПДВ, акцизного збору, мита, плати за землю, зборів до соціальних фондів тощо;

— *за нормативно-правовими актами:* податкові правопорушення, визначені у кодексах, законах України, інших нормативно-правових актах.

Отже, податкові правопорушення як суспільно шкідливі діяння впливають на фінансову безпеку держави і є підставою у випадку їх вчинення для застосування уповноваженими органами до порушників заходів податкового примусу (податково-правового примусу, примусу у сфері оподаткування). Зазначене поняття у законодавстві також не визначено, а науковці його розуміють як: систему встановлених законодавством заходів запобіжного, припиняючого та відновлювального характеру [435, с. 320]; особливий вид державного примусу, який застосовуються спеціально уповноваженими органами до платників податків або інших зобов'язаних податкових у разі порушення ними встановленого порядку виконання податкового обов'язку [982,

с. 46]; спосіб забезпечення фінансових інтересів держави й інших благ, які охороняються законодавством про податки і збори, що застосовується відповідно до норм податкового законодавства до конкретних суб'єктів податкових правовідносин у зв'язку з їх неправомірними діяннями [1012, с. 56].

Найбільш повне визначення податково-правового примусу як впливу податкових органів, їх посадових осіб на податковозобов'язаних суб'єктів шляхом застосування до них у встановленому процесуальному порядку примусових заходів, передбачених законодавством про податки і збори і пов'язаних із настанням для них негативних наслідків особистого, майнового і організаційного характеру з метою боротьби з правопорушеннями та іншими небажаними наслідками у сфері оподаткування, сформулювала Н. Саттарова [978, с. 165]. В. Сергєєва вважає, що застосування податково-правового примусу можливе: у формі відповідальності за порушення податкового законодавства; у формі спеціальних забезпечувальних заходів — способів забезпечення виконання податкового обов'язку, які застосовуються в разі порушення платниками податків юридичних обов'язків; у формі примусового погашення податкового боргу (примусового стягнення коштів та продажу інших активів платників податків, що мають податковий борг) [981, с. 162]. Н. Саттарова систему заходів державного примусу подає як сукупність заходів примусового, попереджувального впливу, заходів припинення, захисту та юридичної відповідальності [978, с. 211]. О. Орлюк заходи податкового примусу ділить на юридичні санкції; державно-необхідні запобіжні і припиняючі заходи [435, с. 320]. Нами податковий примус та система його заходів визначається дещо по-іншому (з урахуванням сформульованого у підрозділі 3.2 поняття державного примусу у фінансовому праві), а саме як урегульована нормами права система примусових заходів у формі обмежень особистого, організаційного або майнового характеру, що застосовуються спеціально уповноваженими державними органами до осіб, які вчинили податкове правопорушення, з метою охорони податкових правовідносин, покарання правопорушників, попередження правопорушень та дотримання належної поведінки суб'єктів у податковій сфері. Їх систему визначаємо так:

1) примусові заходи, не пов'язані з протиправними діяннями (превентивні заходи);

2) заходи, пов'язані з протиправними діяннями: а) заходи припинення, які застосовуються у випадку вчинення податкового правопорушення, яке ще не завершилося, але не можна допустити його завершення; б) спеціальні забезпечувальні заходи; в) заходи юридичної відповідальності, які застосовуються у випадку, коли податкове правопорушення вже закінчилося й особу слід покарати;

3) заходи процесуального примусу.

Визначаємо такі ознаки заходів податкового примусу: поширюються як на юридичних, так і фізичних осіб; підставою застосування окремих з них є податкове правопорушення; застосовуються з метою спонукати суб'єктів податкових правовідносин до виконання податкового обов'язку, забезпечити режим законності у сфері оподаткування; мають різну галузеву природу (фінансові санкції, адміністративний штраф, догана, позбавлення волі); можуть застосовуватися і в позасудовому порядку.

У системі заходів податкового примусу основне місце належить юридичній відповідальності за порушення податкового законодавства: фінансово-правовій, адміністративній, кримінальній, дисциплінарній, цивільно-правовій відповідальності.

За порушення податкового законодавства найчастіше застосовуються фінансово-правові санкції у вигляді пені та штрафу.

Аналіз законодавства про порядок їх застосування [834, статті 16—17; 626—628] засвідчив його недосконалість. Так, мають місце випадки, коли зміст норми п.п. 17.1.9 ст. 17 Закону № 2181 про розмір штрафу та зміст норм деяких законів, прийнятих пізніше, не приведено у відповідність [605, ст. 30; 818, п. 20.1 ст. 20]; із законодавства вилучено норму про підвищений розмір санкцій у випадку виявлення у платника податків повторного порушення з одного податку протягом року; зі змісту норми ст. 17 Закону № 2181 незрозуміло, чи звільняє отримане податкове повідомлення (у випадку не подання у встановлений строк податкової декларації) від обов'язку її подання; досить заплутаною та такою, що потребує уточнення, виглядає норма п.п. 17.1.3 ст. 17, формулювання якої «починаючи з податкового періоду, на який припадає така недоплата», на наш погляд, має означати період, у якому підприємство повинно було внести податковий платіж, але не внесло його в повному обсязі внаслідок заниження податкового зобов'язання, а не про той період, у якому фактично

відбулося це заниження, або у якому представлена декларація із заниженими зобов'язаннями; невизначеним виглядає і поняття «арифметичні помилки або описки, що приводять до заниження податку». Щодо останнього, то варто повернутися до норми п. 20.5 ст. 20 Закону «Про оподаткування прибутку підприємств», яка діяла до прийняття Закону № 2181 і визнати: якщо арифметичні помилки й описки призвели до заниження суми податку не більш ніж 5% від суми загальних зобов'язань за період, що перевіряється, то керівник податкового органу має право ухвалити рішення щодо незастосування штрафних санкцій [150, с. 113—115]. Потребує удосконалення і норма про застосування штрафу до платника у разі несплати податкового зобов'язання у встановлений термін (протягом 20 календарних днів, наступних за останнім календарним днем звітного (податкового) місяця), адже вона, як ми вважаємо, не може бути застосована до всіх обов'язкових платежів, зокрема тих, що нараховуються на заробітну плату й сплачуються не після подання декларації, а в момент одержання коштів на виплату заробітної плати [606, ст. 49; 739, ст. 5]. На нашу думку, потребує удосконалення зміст норм про розмір пені, зокрема її співвідношення до облікової ставки НБУ (доречно згадати зміст норм законодавства часів СРСР — її розмір спочатку був 0,05% за кожен день прострочення [1074, с. 94], а пізніше диференційованим як для юридичних і фізичних осіб [1069, с. 129]), так і за окремими видами обов'язкових платежів). Зокрема, за несплату у визначений термін прибуткового податку з громадян пеня сплачувалася у розмірі 5%, податку на прибуток підприємств — 0,2%, платежів за забруднення навколишнього середовища — 0,1% [1082, с. 70].

Для удосконалення механізму застосування штрафних санкцій за податкові правопорушення доречними є зміст норм законодавства колишнього СРСР про розмежування відповідальності у вигляді штрафу за неподання у визначений термін посадовими особами і підприємствами фінансової звітності, громадянами — декларації. Крім того, у випадку несплати податку його сума перераховувалася фінансовим органом у недоїмку, а на недоїмку пропорційно несплаченим сумам нараховувалася пеня з метою спонукання платника до своєчасної сплати [1075, с. 78—79]. Сам механізм недоїмки у той час передбачав стягнення з юридичних і фізичних осіб у безспірному порядку грошових коштів та майна. До юридичних осіб застосовували: накладання арешту на

рахунок платника, його касу, товари та майно, їх продаж [1074, с. 95—96]; списання сум з рахунків; арешт і вилучення коштів з каси; арешт виданих кредитів; опис товарів та їх продаж (лише з дозволу Міністерства фінансів СРСР); погашення за рахунок сум, що відпускаються з бюджету; звернення стягнення на кошти третіх осіб (дебіторів); звернення стягнення на суми, що перебувають на рахунках підприємств, що входять до складу боржника; звернення стягнення на суми, що є на рахунках трестів та об'єднань, до складу яких входить підприємство-боржник; до фізичних осіб: опис і конфіскацію майна; утримання недоїмки із сум зарплати; звернення стягнення на суми третіх осіб [1075, с. 128—129]. Цінним також є досвід регулювання у законодавстві колишнього СРСР порядку стягнення недоїмки в адміністративній формі (до квітня 1937 р.), а пізніше — судовій [1074, с. 12]. Законодавством незалежної України зазначений механізм було удосконалено шляхом прийняття норм про стягнення невнесених у строк обов'язкових платежів крім судового порядку також і через нотаріальну контору за виконавчими написами [1082, с. 70].

Заслуговує на увагу і зміст норм законодавства Республіки Білорусь про застосування штрафів до платників у підвищених розмірах: 110% суми податку у разі відсутності відповідних документів (бухгалтерських звітів і балансів, розрахунків і декларацій) за звітний період або ж 150% суми податку у випадку не надання декларації про доходи. Крім того, платник має право на перерахунок податку після їх надання [422, пункти 2, 3 ст. 9]. Вважаємо, що прийняття окремих норм в законодавстві України могло б позитивно вплинути на поведінку суб'єктів податкових правовідносин та зменшити кількість податкових правопорушень.

Окремі норми законодавства про застосування фінансових санкцій виглядають досить складними та заплутаними, що вимагає у процесі їх застосування прийняття нормативних актів у його розвиток. Наприклад, згідно з п.п. 3.1.1 п. 3.1 ст. 3 Закону № 2181 активи платника податків можуть бути примусово стягнені в рахунок погашення його податкового боргу виключно за рішенням суду, але нормативно-правова база, яка б визначала такий механізм, відсутня. Крім того, це положення не кореспондується з положеннями Закону № 2181 щодо стягнення та продажу активів платника податків на підставі рішення податко-

вого органу відповідно до п. 7.2 ст. 7, п. 10.1 ст. 10 цього самого Закону і позбавляють їх сенсу. Потребують доопрацювання норми щодо визначення суми податкового зобов'язання за непрямими методами, зокрема, у випадку відсутності первинних документів (п.п. 4.3.1 п. 4.3 ст. 4) та чіткого переліку таких документів і умов, за яких вони можуть бути відсутніми.

З метою удосконалення механізму юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права та зменшення кількості вчинених ними податкових правопорушень, на наш погляд, необхідно: прийняти єдиний законодавчий акт, де б дістали своє визначення як фінансово-правова санкція взагалі, так і її різновиди; норми законів про механізм застосування фінансових санкцій привести відповідно до Закону № 2181 з метою уникнення дублювання; змінити зміст норм, які чітко не визначають правила поведінки суб'єктів і дають можливість вчинювати неправомірні діяння; конкретизувати та уточнити невизначені та заплутані за змістом норми; у розвиток норм Закону № 2181 прийняти нормативні акти щодо: механізму примусового стягнення активів платника податків в рахунок погашення його податкового боргу виключно за рішенням суду; визначення суми податкового зобов'язання за непрямими методами; механізму розстрочення (відстрочення) податкових зобов'язань; податкового компромісу [150, с. 117]. Існують певні протиріччя щодо визначення фінансових санкцій між нормами Закону № 2181 та ГК. Зокрема, законодавець у ст. 241 ГК штрафи визначає не як фінансові, а адміністративно-господарські санкції, ігноруючи тим самим норми податкового законодавства та рішення КСУ [945, п. 5]. Оскільки банківські установи часто не приймають або повертають без виконання платіжні вимоги податкового органу щодо примусового списання коштів з рахунка платника податку, то при розгляді таких справ судами виникає колізія, яка полягає у тому, що ст. 10 Закону України № 2181 встановлює право податкового органу на безакцентне списання узгодженої суми, а у даному випадку сума податкового боргу між платником податків та податковим органом вже є узгодженою. Чинне законодавство України має містити єдиний порядок сплати погоджених сум податкового боргу в безакцентному порядку, адже за справедливою думкою Н. Пришви, такий стан спричиняє і колізії при застосуванні санкцій до порушників податкового законодавства [500, с. 67].

Превентивними заходами для платника податків, який не сплачує узгоджену суму податкового зобов'язання в установлені строки, є способи забезпечення виконання податкового обов'язку [12, с. 235]: надсилання податкових вимог [680]; податкова застава [668]; адміністративний арешт [666]. Органи ДПС застосовують їх з метою недопущення порушень податкового законодавства і які, на думку вчених, спрямовані на відновлення порушених фіскальних прав держави та мають гарантувати їй реальне і належне виконання платником податків грошових обов'язків [408, с. 284].

Винятковим способом забезпечення погашення податкового боргу платника податків виступає адміністративний арешт, оскільки він: по-перше, має суто адміністративний характер; по-друге, для платника податків такий захід: обумовлює заборону вчиняти будь-які дії щодо своїх активів, які підлягають такому арешту, крім дій з їх охорони, зберігання та підтримання у належному функціональному та якісному стані; спричиняє накладення арешту на будь-які активи юридичної та фізичної особи (крім тих, що не підлягають арешту згідно із законодавством); по-третє, має винятковий характер, тобто застосовується лише у визначених п.п. 9.1.2. п. 9.1 ст. 9 Закону № 2181 випадках, коли на думку податкового керуючого або посадової особи податкової міліції чи інших правоохоронних органів (щодо окремих активів) інші заходи впливу можуть виявитися неефективними; по-четверте, є способом забезпечення можливості погашення податкового боргу (рішення про застосування приймається строком до 96 годин від години підписання його керівником податкового органу (його заступником). Але у практиці його застосування мають місце факти накладення податковими органами адміністративного арешту без обмеження 96-годинним терміном до виявлення власника або визнання майна безхазяйним, а надалі — списання їх в дохід бюджету як безхазяйних. На наш погляд, такі дії податкових органів стосовно коштів на рахунках у банках є неправомірними з таких міркувань: законодавством України банкам заборонено вступати в договірні відносини з анонімними особами і передбачені обов'язкові правила ідентифікації особи при відкритті рахунків і проведенні операцій [505, ст. 64], то до коштів на рахунках, на наш погляд, не можуть застосовуватися положення про адміністративний арешт без об-

меження терміну, оскільки власник коштів відомий і такі активи не можуть бути визнані безхазяйними. Крім того, списання коштів з рахунків за таких обставин є конфіскацією майна, яка відповідно до ст. 41 Конституції України може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, визначених законом. У деяких випадках податкові органи як на підставу до застосування «безстрокового» адміністративного арешту посилаються на те, що арешт накладається на кошти фіктивних підприємств. Проте вважаємо, що цей факт теж має встановлюватися в судовому порядку.

Заходами забезпечення виконання податкового обов'язку є розстрочення (відстрочення) податкових зобов'язань (механізм існував в законодавстві колишнього СРСР і передбачав можливість пролонгації податкового зобов'язання шляхом його відстрочення (розстрочення) за клопотанням платника в разі неможливості сплати через матеріальні труднощі [1075, с. 78]). Але його застосування вимагає прийняття низки нормативно-правових актів.

До керівників та інших посадових осіб підприємств, установ, організацій, включаючи установи банків, громадян, в тому числі СПД, у випадку вчинення ними податкового правопорушення, можуть застосовуватися адміністративні стягнення [248, ст. 27]. Законодавством передбачено застосування до юридичних осіб у разі порушення норм податкового права таких заходів: зупинення дії або анулювання ліцензії; обмеження у здійсненні певних видів діяльності; примусова реорганізація юридичної особи або її ліквідація [505, ст. 53; 642, п. 1.2]. Науковці пропонують також віднести їх до заходів адміністративної відповідальності [352, с. 12—16].

Адміністративні стягнення за порушення податкового законодавства, характеризуються такими ознаками: відсутність тяжких правових наслідків; застосування щодо менш тяжких податкових правопорушень (проступків); не тягнуть за собою судимості [435, с. 331]; окремі з них можуть застосовувати і суб'єкти фінансового права (органи ДПС, Пенсійного фонду України та фондів соціального страхування).

Аналізуючи зміни у механізмі адміністративної відповідальності за податкові правопорушення останнім часом, визначаємо як позитивні, так і негативні моменти. Позитивним є посилен-

ня відповідальності за порушення порядку подання декларації про доходи й ведення обліку доходів і видатків: якщо раніше відповідно до норми ст. 11 Закону № 509 на громадян, винних у вчиненні такого правопорушення, накладався штраф у розмірі від 1 до 5 НМДГ, то тепер законодавець у ст. 164^1 КпАП встановив адміністративну відповідальність — попередження або накладення штрафу від 3 до 8 НМДГ, а за ті самі дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за те саме порушення, — штраф у розмірі від 5 до 8 НМДГ. Також доречним (у частині посилення правового захисту громадян і впровадження механізмів реалізації їхніх конституційних прав на підприємницьку діяльність) є вилучення із Закону № 509 норм, що встановлюють відповідальність за: протидію громадян—підприємців посадовим особам органів ДПС, зокрема у недопущенні їх до приміщень, які використовуються для здійснення підприємницької діяльності та одержання доходів; за продаж товарів без придбання одноразових патентів або з порушенням терміну їх дії, чи здійснення продажу товарів, не зазначених у деклараціях.

Однак окремі зміни у механізмі адміністративної відповідальності за податкові правопорушення не є виправданими. Порівнюючи зміст попередніх і чинних норм ст. 11 Закону № 509 та статей 163^3 і 163^4 КпАП, відзначаємо в окремих випадках зміну розмірів штрафів (в сторону їх зменшення):

Податкове правопорушення	**Попередні норми ст. 11 Закону № 509 (не діють)**	**Чинні норми статей 163^3—163^4 КпАП**
Невиконання керівниками, іншими посадовими особами підприємств, установ, організацій, включаючи установи НБУ, комерційні банки й інші фінансово-кредитні установи, законних вимог посадових осіб органів ДПС	штраф на керівників і інших посадових осіб від 10 до 20 НМДГ	попередження або накладення штрафу на керівників та інших посадових осіб у розмірі від 5 до 10 НМДГ (за дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за те саме порушення, — штраф у розмірі від 10 до 15 НМДГ)

Закінчення таблиці

Податкове правопорушення	**Попередні норми ст. 11 Закону № 509 (не діють)**	**Чинні норми статей 163^3—163^4 КпАП**
Порушення порядку утримання та перерахування податку на доходи фізичних осіб і подання відомостей про виплачені доходи	штраф на посадових осіб підприємств, установ, а також на громадян—СПД, які виплачували доходи, у розмірі 3 НМДГ (за дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за те саме порушення, — штраф у розмірі 5 НМДГ)	попередження або накладення штрафу на податкових агентів у розмірі від 2 до 3 НМДГ (за дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за те саме порушення, — штраф у розмірі від 3 до 5 НМДГ)

Порівняльно-правовий аналіз норм про адміністративну відповідальність за податкові правопорушення в інших державах засвідчив, що окремі з них можуть бути імплементовані у національне законодавство. Так, за законодавством Республіки Білорусь податкові органи мають повноваження накладати адміністративні штрафи на керівників підприємств, громадян-підприємців у разі порушення порядку взяття на податковий облік (1—3-кратний розмір місячної мінімальної заробітної плати) та на посадових осіб підприємств за приховування прибутку (доходу), несвоєчасне перерахування до бюджету обов'язкових платежів, відсутність бухгалтерського обліку, порушення його ведення, ненадання документів, пов'язаних із нарахуванням і сплатою податків (2—5-кратний розмір місячної мінімальної заробітної плати) [422, п. 12 ст. 9].

Дослідження податкових злочинів, закріплених статтями 204, 212, 212^1, 216 КК, здійснювали вчені П. Андрушко, Л. Брич, О. Дудоров, В. Мойсик, В. Останін, І. Чугунніков. Їх суспільна небезпечність полягає в ненадходженні коштів до бюджетів, державних цільових фондів коштів, яке ставить під загрозу виконання державою, органами місцевого самоврядування їх завдань і функцій.

Найбільшої шкоди фінансовій безпеці держави заподіює ухилення від сплати податків, яке набуло глобального характеру, про

що свідчать результати опитувань представників виконавчої влади різних країн, у якому рівень ухилення визначали за спадною шкалою від 1 до 7 балів. Лише 17 країн визначили цей рівень нижче 4 балів, а місце України в цьому списку — 57, Росії — 59 з рівнем ухилення відповідно 1,99 і 1,94 бала [139, с. 305].

В Україні аналізовані злочини належать до найпоширеніших. Так, протягом другого кварталу 2009 р. підрозділами податкової міліції викрито 648 таких злочинів, з яких 628 — ухилення в особливо великих розмірах. До суду направлено 739 кримінальних справ [197, розд. VII]. Дані перевірок ДПА та ГоловКРУ свідчать: кожне друге підприємство ухиляється від сплати податків, втрати Держбюджету від цього становлять 40—45% його обсягу [76, с. 153].

Вчені по-різному класифікують способи ухилення від сплати обов'язкових платежів. Група дослідників (В. Віхрова, І. Проценко) називає загальні його способи: неподання або подання у невстановлені строки органам ДПС документів, пов'язаних з обчисленням і сплатою обов'язкових платежів; заниження сум обов'язкових платежів; заниження об'єктів оподаткування; неутримання чи неперерахування до бюджету сум прибуткового податку з громадян; приховування (неповідомлення) про втрату підстав на пільги [933, с. 62]; виведення операцій з-під бухгалтерського обліку; здійснення операцій під виглядом інших операцій («псевдоопераційї»); здійснення операцій, які приховують частину обороту [89, с. 50]. Інші вчені зазначену класифікацію здійснюють за певними критеріями. Наприклад, залежно від елементу податкового механізму: відкрите ігнорування податкових обов'язків — неподання бухгалтерської звітності до податкових органів; виведення суб'єкта оподаткування з-під податкового контролю (невставання на облік, фіктивна реорганізація (ліквідація) підприємства); невідображення результатів діяльності в бухгалтерських документах (здійснення угод без документального оформлення); невідображення результатів господарських операцій, неоприбутковування товарно-матеріальних цінностей і грошової виручки; маскування об'єкта оподаткування (фіктивний бартер, хибний експорт, фіктивна здача в оренду основних засобів, підміна об'єктів оподаткування, створення штучної дебіторської заборгованості); невідображення результатів фінансово-господарської діяльності в інших рахунках бухгалтерського обліку; спотворення об'єкта оподаткування (зани-

ження розмірів доходу (прибутку), обсягу (вартості) реалізованої продукції (робіт, послуг), вартості об'єктів нерухомості, автотранспорту та іншого майна); спотворення економічних показників та зменшення розміру бази оподаткування (завищення вартості придбаної сировини, палива, послуг, що відносяться на витрати виробництва); віднесення до витрат виробництва витрат у розмірах, які перевищують реальні або не мали місця, або понесені в іншому періоді оподаткування; використання необґрунтованих вилучень і знижок (віднесення до видатків виробництва витрат, не передбачених законодавством, або в завищених розмірах); незаконне користування податковими пільгами; приховування обороту, оподатковуваного ПДВ (повне або часткове невідображення фінансово-господарських операцій, недотримання порядку визначення моменту здійснення обороту оподаткування, заниження обсягу (вартості) реалізованої продукції, укладення фіктивних договорів про сумісну діяльність, здійснення фіктивних експортних угод для отримання пільг, передбачених для експортерів); укладення угод з підставними організаціями [139, с. 240—241]. Існує також класифікація залежно від сфери, в якій має місце ухилення від сплати обов'язкових платежів (будівництво, шоу-бізнес, спорт, гральний бізнес, оренда житла, з використанням офшорних компаній, операцій з цінними паперами, фіктивних суб'єктів підприємництва і конвертаційних центрів [104]). П. Гега пропонує способи ухилення від сплати обов'язкових платежів об'єднати у групи за такими критеріями: за видами їх вчинення (неподання, несвоєчасне подання податкових декларацій та розрахунків, приховування об'єктів оподаткування та заниження розміру прибутку); за умовами функціонування підприємств (наявність пільг, звільнення від сплати податків на певний час, часткове звільнення від оподаткування); за особливостями проведення окремих господарських операцій (безготівкові розрахунки, готівкою, повернення боргу, взаємний залік при розрахунках); за характером взаємовідносин між суб'єктами господарювання (укладення угод про здачу об'єктів оподаткування в оренду, виконання бартерних операцій тощо); за напрямами діяльності суб'єктів (страхова, торговельна діяльність, надання послуг, виконання робіт) [101, с. 56].

Третя група дослідників вказує поряд зі способами на схеми [69, с. 9]), напрями (використання незаконних методів, маневрування недосконалою законодавчою базою) та шляхи (здій-

снення неправомірних бухгалтерських обліків, специфічні способи приховування і заниження об'єктів оподаткування) ухилення від сплати податків [89, с. 50].

Існують також думки С. Баткибекова, Х. Бризкіної про потребу розмежовувати схеми ухилення за видами обов'язкових платежів (ухилення від сплати податку на прибуток підприємств, ПДВ, акцизного збору) [43; 69, с. 9; 373, с. 7] (додаток П).

Фахівці також визначають причини, які впливають на міру інтенсивності ухилення від сплати податків. Серед них: суб'єктивні, пов'язані з платником (податкова свідомість, належність до певної соціальної групи, податковий менталітет, усвідомлення справедливості податкової системи, рівень освіти); об'єктивні причини (величина податкового тиску, спосіб оподаткування, професійна придатність, організація податкових органів [1049, с. 20]). Італійський вчений А. Гіоргетті акцентує увагу на факторах негативного впливу на виконання податкового обов'язку: численні випадки ухилення від сплати податків, стосовно яких не було застосовано відповідних санкцій; недостатня ефективність деяких податкових положень, які дозволяють певним категоріям платників податків уникати відповідних санкцій; відсутність поваги до податкових органів у платників податків та падіння престижу фіскальної влади; випадки зловживань у процесі витрачання державних коштів [1119, с. 132].

Нами виокремлюються причини податкових правопорушень залежно від виду обов'язкового платежу. Так, причинами правопорушень під час справляння податку на прибуток підприємств вважаємо недосконалий зміст норм Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», якими визначається об'єкт, ставка податку, та розбіжності між ними і стандартами бухгалтерського обліку щодо визнання й оцінки доходів та витрат. Зазначені причини необхідно усунути, удосконаливши норми аналізованого Закону, інших нормативно-правових актів. Зокрема, необхідно поширити загальну ставку оподаткування прибутку на всіх суб'єктів господарювання, в тому числі й на страхові компанії, щоб унеможливити використання останніми схем ухилення від сплати податку, та передбачити жорсткий контроль з боку Держфінпослуг за реєстрацією, ліцензуванням та їх діяльністю. З огляду на зазначене також необхідно: підготувати проекти нормативно-правових актів про страхування депозитів, кредитів, інвестиційних ризиків; взаємне страхування;

страхову експертизу; банкрутство страхових організацій; розглянути питання про випуск державних цінних паперів, призначених для розміщення страхових резервів за довгостроковими видами страхування; розробити заходи щодо посилення контролю за діяльністю страховиків, підвищення їх платоспроможності; підготувати і подати до КМУ пропозиції щодо створення аналітичних центрів, спроможних розробляти прогнози і стратегію розвитку страхової справи в Україні.

Неефективний механізм справляння акцизного збору є, на нашу думку, причиною правопорушень у цій сфері. Для його удосконалення пропонуємо: визначити мінімальний перелік підакцизних товарів, про що висловлювалися дослідники [219, с. 111]; визначити акциз не збором, а непрямим податком та прийняти єдиний законодавчий акт про механізм його справляння. У ньому, зокрема, передбачити механізм якомога ранішого його справляння в ланцюгу нарахування доданої вартості: або з моменту імпорту, або виробництва (відвантаження).

Таким чином, розмежування ухилення від сплати обов'язкових платежів можливе за критеріями: залежно від елемента податкового механізму; залежно від сфери, в якій має місце таке ухилення; за видами обов'язкових платежів. За першим критерієм розрізняємо ухилення від сплати обов'язкових платежів, вчинене шляхом: приховування об'єктів оподаткування; заниження цих об'єктів; заниження сум обов'язкових платежів; приховування факту втрати підстав для одержання пільг з оподаткування; неподання документів, пов'язаних із їх обчисленням і сплатою (податкових декларацій, розрахунків, бухгалтерських звітів і балансів тощо) чи перекручування в них даних; ведення подвійної (офіційної та неофіційної) бухгалтерії тощо [155, с. 98—99].

Класифікуючи способи ухилення від сплати обов'язкових платежів залежно від сфери, в якій воно має місце, виділяємо ухилення від сплати обов'язкових платежів у сфері господарської діяльності, будівництва, шоу-бізнесу, спорту, грального бізнесу, оренди житла, готівкових та безготівкових розрахунків, у сфері страхової, торговельної, банківської діяльності тощо. А у разі їх розмежування за видами обов'язкових платежів пропонуємо диференціювати ухилення від сплати податку на прибуток підприємств, податку на доходи фізичних осіб, ПДВ, акцизного збору, державного мита, плати за землю тощо. Зокре-

ма, слідчим відділом податкової міліції ДПА в м. Києві після отримання інформації від СБУ у липні 2007 р. порушено кримінальну справу проти службовців одного з банків за ухилення від сплати до Пенсійного фонду зборів на суму 6 млн грн [24, с. 5].

У законодавстві слід визначити зміст поняття «ухилення від сплати обов'язкових платежів», зіставивши його з «приховуванням» і «заниженням» доходів (прибутків). На нашу думку, змістом ухилення від сплати обов'язкових платежів є невиконання обов'язків щодо їх сплати в порядку і розмірах, встановлених законом, що може здійснюватися шляхом: неправомірного зменшення податкових зобов'язань (неправомірний залік (відшкодування) податків, незаконне користування податковими пільгами, завищення витрат, укладання фіктивних угод), приховування (заниження) доходів (прибутків), приховування об'єктів оподаткування, неподання декларації про доходи.

Під приховування доходів (прибутків) розуміємо навмисне перекручування даних податкової звітності з метою уникнути оподатковування (невідображення об'єктів оподаткування (доходу, прибутку, доданої вартості товарів). За законодавством колишнього СРСР за приховування джерел прибутків наступала кримінальна відповідальність [1075, с. 79, 247] та й у сучасному законодавстві деяких країн воно розглядається як окреме правопорушення, змістом якого є зберігання та реалізація товарів без наявності відповідних документів, що є бланками суворої звітності [422, п. 2 ст. 8]. За такі протиправні діяння передбачено стягнення у дохід бюджету всієї суми прихованого прибутку (доходу), а у випадку приховування інших об'єктів оподаткування — ще й штрафу у подвійному розмірі цієї суми [422, п. 5 ст. 9]. Вважаємо, що зазначені норми є прийнятними для законодавства України.

Приховування слід відмежовувати від заниження доходів (прибутків). Змістом останнього вважаємо порушення установленого порядку обчислення сум податкових зобов'язань, що підлягають сплаті до бюджетів чи державних цільових фондів, та здійснення податкових розрахунків, а саме: неправильний залік (відрахування) неоподатковуваних витрат; неправильне зарахування коштів; сплата обов'язкових платежів не в повному обсязі (зменшення їх бази шляхом невідображення у звітних документах, які подаються до податкових органів, повного обсягу об'єктів оподаткування, навмисне неправильне обчислення бази опо-

даткування, заниження податкової ставки, часткове (повне) невключення до оподатковуваного прибутку коштів, неправильне обчислення обов'язкових платежів при правильному відображенні об'єктів оподаткування). Їх спільною ознакою є форма приховування або заниження доходів (прибутку), яка може бути тільки письмовою і відображеною у облікових документах (розрахунок податку, декларація про прибуток). Норма про зазначене співвідношення є доцільною у податковому законодавстві України.

Аналіз порушених кримінальних справ за фактами ухилення від оподаткування у різних регіонах країни свідчить, що найхарактернішими способами вчинення такого виду злочину є: неподання (несвоєчасне подання) органам ДПС України документів, пов'язаних з обчисленням і сплатою обов'язкових платежів (декларацій про прибуток підприємства, ПДВ, акцизного збору тощо); приховування об'єктів оподаткування; заниження сум податків; неутримання (неперерахування до бюджету) сум податку з доходів фізичних осіб, яким виплачувалися доходи; створення підприємств для здійснення одноразових операцій з метою отримання готівкою перерахованих на їх рахунки коштів, здійснення операцій через страхові компанії тощо [1127].

Окремим способом ухилення від сплати обов'язкових платежів необхідно визнати ненадання (несвоєчасне надання) декларації про прибутки або порушення порядку їх подачі чи внесення в неї свідомо занижених відомостей та встановити відповідальність за них. Відсутня у законодавстві і норма про відповідальність за допущені механічні (арифметичні) помилки, що спричинили заниження прибутку, — такі діяння слід визнати правопорушенням, за винятком, коли особа, що вчинила таке правопорушення і добровільно, за власною ініціативою або з ініціативи ДПІ виправила допущені помилки та відшкодувала заподіяну шкоду. Останнє в законодавстві треба називати дійовим каяттям і не вважати правопорушенням.

У зв'язку із зазначеним, потребує уточнення у законодавстві і поняття «ухилення від сплати обов'язкових платежів» стосовно фізичної і юридичної особи, яке, на нашу думку, можна визначити як невиконання обов'язків щодо їх сплати в порядку і розмірах, встановлених законом шляхом неправомірного зменшення податкових зобов'язань, неподання декларації про доходи (у випадках, коли її подача є обов'язковою) або включення

до декларації перекручених даних, або включення в бухгалтерську (податкову) звітність свідомо занижених даних про об'єкти оподатковування чи їх приховування. Таке формулювання дозволить уникнути протиріч чинного законодавства.

Окремим способом ухилення від сплати обов'язкових платежів визнаємо їх мінімізацію — ухилення від сплати податків нібито на законних підставах — за рахунок вмілого використання недоліків податкового законодавства. Так, лише у Житомирській області 37% СПД взагалі не сплачують податки; при середньому по Житомирщині податковому навантаженні у 5% від валових доходів, найвищим цей показник виявився на дрібних підприємствах і найнижчим — серед підприємств із великим обсягом виробництва чи торговельної діяльності [1109]. За даними Уряду України щодо оцінки сплати податків на прибуток та ПДВ з 1051 підприємства, що мали у 2004 р. обсяг реалізації товарів більш як 200 млн грн, 731 з них або зовсім не сплачували зазначені податки, або значно мінімізували їх. Частка сплати податку на прибуток Одеської залізниці у 2004 р. від валових надходжень становила лише 2%, Маріупольського металургійного комбінату — 4%, Єнакіївського металургійного комбінату — 0,1%, «Укрексімбанку» — 12%, «Правексбанку» та банку «Надра» — 0% [379]. У 2007 р. ДПА України проведено документальні перевірки великих платників податків з метою виявлення основних схем мінімізації податкових зобов'язань і виявлено використання зазначених схем великими підприємствами, що входять до складу фінансово-промислової групи «Технологія» (ТОВ «Компанія «Технологія», ВАТ «Баглійський коксохімічний завод», ВАТ «Дніпрококс», ВАТ «Дніпродзержинський коксохімічний завод») [196, п.п. 1.22]. У II кварталі 2009 р. здійснено перевірки 215 суб'єктів господарювання — великих платників податків, 305 перевірок суб'єктів господарювання кредитно-фінансової сфери. Відносно останніх порушено 62 кримінальні справи (10 — за фактами ухилення від сплати податків в особливо великих розмірах) [197, п. 7.1].

Схеми мінімізації податкових зобов'язань широко використовуються у страховій діяльності, насамперед страховими компаніями, які створює СПД (так звані кептивні) для задоволення потреб у страхових послугах [1043, с. 160], перерозподілу або викривлення отриманого прибутку [209, с. 16] та переказування значних сум за кордон. Правоохоронцям вдалося розкрити

канал вивезення грошей у Прибалтику за згаданою схемою страховими компаніями «Оберіг», «Вікторія-М», «Громада» (остання вивезла за кордон близько 1 млрд грн) [60]. Як правило, такі страхові компанії є фіктивними, придатними лише для збирання коштів, але не для страхових виплат, оскільки страхових випадків немає й не може бути.

Страхові фірми, поєднуючи легальну та нелегальну форми діяльності, мінімізують податкові зобов'язання під час страхування кредитів з використанням кептивної страхової компанії шляхом укладення угод страхування фінансових ризиків із СПД. Іншою схемою є віднесення юридичними особами страхових сум на валові витрати та розрахунки зі страховою компанією векселями [125, с. 56]).

На нашу думку, щоб звести до мінімуму використання зазначених схем, слід провести детальний аналіз податкового законодавства і вилучити з нього норми, які дозволяють на законних підставах не сплачувати податки, а саме: знизити рівень податкових ставок; рівномірно розподілити податкове навантаження; забезпечити дотримання принципу рівності платників перед законом; удосконалити механізми списання і реструктуризації податкової заборгованості підприємств перед бюджетом та проведенням взаємозаліків, які роблять невигідною своєчасну і в повному обсязі сплату податків.

Науковці визнають недосконалими норми про кримінальне переслідування за ухилення від оподаткування злочинних доходів [177; 178, с. 114—115]. З огляду на те, що предметом податкових злочинів є кошти та інше майно, слід передбачити такі кримінальні санкції за їх вчинення: конфіскацію будь-якого майна з одночасним позбавленням волі на певний строк і штраф не в абсолютних величинах, а у сумі, кратній заподіяній матеріальній шкоді (наприклад, у сумі несплаченого податку). Такі норми містить кримінальне законодавство зарубіжних держав [157, с. 106]. Потрібно викорінити практику винесення судами незаконних рішень і притягнення до кримінальної відповідальності платників податків у випадку виявлення помилки у податкових деклараціях на суму, меншою за 250 НМДГ (факт притягнення до відповідальності мав місце у кримінальній справі відносно замдиректора і головного бухгалтера Лохвицького спиртзаводу, засуджених за помилку в декларації з ПДВ на суму 13421 грн 60 коп.) [15, с. 47].

Зазначені злочини тісно пов'язані з іншими: контрабандою (ст. 210); порушенням порядку зайняття господарською та банківською діяльністю (ст. 202), фіктивним підприємництвом (ст. 205), фіктивним банкрутством (ст. 218), доведенням до банкрутства (ст. 219), незаконними діями у разі банкрутства (ст. 221), шахрайством з фінансовими ресурсами (ст. 222), зловживанням владою або службовим становищем (ст. 364). Вчені вказують на їх зв'язок із ухиленням від повернення виручки в іноземній валюті, незаконним відкриттям та використанням валютних рахунків, відмиванням брудних коштів [127, с. 26].

Серед зазначених злочинів одним з найнебезпечніших є контрабанда. Унаслідок його вчинення державі спричиняються великі збитки у вигляді несплати платежів, а особи, що їх вчиняють, посягають на встановлений законодавством України порядок переміщення товарів і цінностей через митний кордон України. Такі дії, як справедливо вважає А. Пітко, завдають шкоди економіці держави, сприяють розширенню її тіньового сектора [471, с. 29].

Сучасна контрабанда характеризується високим ступенем організованості, технічного забезпечення та регіональними й міжнародними зв'язками, а способи її здійснення у всіх регіонах України набувають більш складних форм і методів. Аналіз показників роботи митних органів України виявив певні тенденції порушень митного законодавства — серед основних фахівці називають зміну структури предметів як об'єктів порушень митних правил та зростання їх вартості [86, с. 425]. Називаємо такі способи ухилення від сплати податків та митних платежів: переміщення через митний кордон України предметів, цінностей з поданням до митного оформлення підроблених документів; недекларування (неповне декларування) товарів; декларування товару не за своїм найменуванням; підміна документів щодо вартості товару. Щодо останнього способу, то окремою його схемою є надання митниці фіктивних інвойсів із заниженою вартістю з використанням подвійних комплектів товаросупровідних документів — рахунків-фактур (інвойсів), як правило, під однаковими номерами, але з різною вартістю переміщуваного вантажу, при ввезенні високоліквідних товарів з високим рівнем оподаткування (продукти харчування, електропобутова техніка тощо). Злочинці досягають подвійної мети: в країні відправлення повертається ПДВ за вивезений за завищеною ціною товар, а

в Україні зменшуються митні платежі через зменшення вартості ввезеного товару. Оскільки інвойс є документом (комерційним, а не товаротранспортним) для нарахування платежів, то митниця не має права вимагати наявності в ньому відміток податкових, митних органів країни походження, які б підтверджували заявлену вартість. А тому доцільно прийняти норми про обов'язкове митне оформлення товарів на інвойсах з відмітками державних органів країн відправлення та встановити відповідальність митних органів за їх порушення.

Сприятливі умови для контрабанди окремих товарів, зокрема м'яса, існують завдяки значній різниці в ціні в Україні та країнах ЄС. Так, нелегальне ввезення дає можливість отримати м'ясо за ціною не більше 10 грн/кг [1083]). Однією з причин контрабанди підакцизних товарів та «тінізації» галузей їх виготовлення та збуту є прив'язаність ставки акцизного збору до євро, а в деяких державах (Росія, Молдова) — до місцевої валюти (втрати Держбюджету становлять близько 1 млн грн на день лише від сплати акцизного збору та ПДВ на тютюнові вироби [284, с. 24]). Сприяють поширенню контрабанди інколи також необґрунтовані ставки мита на окремі товари (про це зазначав ще В. Лебедєв і пропонував застосовувати такий механізм: що нижча ставка мита, то вищим має бути штраф за таємне перевезення такого товару [329, с. 324]).

Поширеними є випадки подання до митних органів недостовірних сертифікатів про походження товару з метою незаконного звільнення від сплати ввізного мита відповідно до міжурядових угод України. Має місце ввезення в Україну товарів без будь-яких документів та сертифікатів походження, особливо з Польщі, Румунії, РФ та Молдови. Протидія таким негативним явищам залишається малоефективною через «прозорість» кордону із зазначеними державами, недостатню технічну забезпеченість митних органів (у той час, як злочинні елементи використовують групи «розвідників», оснащених транспортом, засобами радіозв'язку тощо, які патрулюють маршрут руху товару). У зв'язку з цим доцільно прийняти зміни до митного законодавства і надати право митним органам проводити (спільно з правоохоронними органами) перевірки ЗЕД підприємств, законності дотримання ними сертифікатів відповідності з метою недопущення використання в Україні підроблених та отриманих незаконним шляхом таких сертифікатів.

Одним із поширених видів митних правопорушень, що вчиняються з метою ухилення від оподаткування, є «псевдотранзит» товарів з високими ціновими показниками та високими ставками мита [86, с. 428].

Злочинці під час вчинення правопорушень використовують також операції з давальницькою сировиною, щодо яких законодавством передбачені пільги зі сплати мита та ПДВ. При цьому розробляються такі технологічні схеми переробки, які дають можливість отримати сертифікат про походження товару з України і, відповідно, при імпорті у країни СНД не сплачувати мито й ПДВ. Непоодинокі випадки неповернення готової продукції, виробленої з давальницької сировини (в основному насіння, сплави алюмінію, шкіра, винопродукти) [86, с. 427]. Вартість товарів, заявлених до вивезення, на 40—50% нижча від ціни на міжнародному ринку, що дозволяє різницю вартості залишати на валютних рахунках закордонних банків. У результаті використання такої схеми отримуються неоподатковувані прибутки за рахунок пільг та вартісної різниці сировини і готової продукції.

Використанню аналізованих схем, на нашу думку, сприяє: нестабільність митного та податкового законодавства, високий податковий тиск та високі ставки ввізного мита, нерівномірність податкового навантаження на суб'єктів господарювання. Для зменшення контрабанди під час встановлення ставок на товари необхідно порівнювати їх з відповідними ставками у сусідніх країнах.

Боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил належить до основних повноважень митних органів.

Позитивним вважаємо створення у 2006 р. Регіональної митниці боротьби з митними правопорушеннями з повноваженнями її посадових осіб на проведення контрольних заходів на всій території України, а також впровадження нових технічних засобів: системи відеоспостереження та передачі відеозображення до центрального апарату служби; системи «Потік» для прочитування номерів з транспортних засобів, що переміщаються через митний кордон України; використання опломбованих пакетів «Квікпак» з високим ступенем захисту від несанкціонованого розкриття та підміни товаросупровідних документів на імпортовані товари, які переміщаються автомобільним транспортом на умовах митної конвенції про міжнародні перевезення вантажів з використанням міжнародної дорожньої книжки; ви-

користання нових пломбуючих пристроїв зі встановленням електронного чіпу для запису інформації в супровідних документах на вантаж [122]. Водночас потребує подальшого удосконалення механізм спрощеного митного оформлення, адже кількість підприємств, до яких застосовується такий механізм, є незначною [212, с. 38].

За сучасних умов для ефективної боротьби із контрабандою потрібно змінити принципи співпраці між митними й іншими органами як усередині країни, так і за її межами. Як позитивний приклад міжнародної взаємодії можна послатися на досягнуту Карпатською регіональною митницею з митними органами Словацької республіки домовленість про передачу товаросупровідних документів на вантажі, які йдуть під митним контролем по так званих «супровідних листах», чим вдалося практично унеможливити підміну товаросупровідних документів [392].

Однією із загроз фінансовій безпеці є сприяння співробітниками митних органів вчиненню правопорушень шляхом зловживання службовим становищем. Серед його проявів поширені такі: штучне гальмування митних процедур на кордоні [375]; заниження митної вартості [212, с. 38]; сприяння незаконному відшкодуванню ПДВ; оформлення експорту товарів за сфальсифікованими вантажними митними деклараціями [268]. Зокрема, прокуратурою АРК направлено до суду кримінальну справу стосовно чотирьох працівників Кримської регіональної митниці, які злочинними діяннями заподіяли збитки державі у розмірі понад 46 млрд грн у вигляді незаконного відшкодування ПДВ [373, с. 10].

Можливі також порушення співробітниками митних органів вимог чинного законодавства при прийнятті рішення у справах: відсутність у діях особи, яка притягається до відповідальності, ознак порушення митних правил; необ'єктивність (неповнота) провадження у справі або її розгляду; невідповідність викладених у постанові висновків фактичним обставинам справи; винесення постанови неправомочною особою, безпідставне недопущення до участі у розгляді справи особи, притягнутої до відповідальності, або її представника, інше обмеження прав учасників провадження у справі про порушення митних правил та її розгляду; неправильна (неповна) кваліфікація вчиненого правопорушення; накладення стягнення, не передбаченого МК [471, с. 35—36].

Серед причин зазначених та інших правопорушень називаємо: відсутність у митних органів повноважень здійснювати контроль на внутрішньому ринку з метою виявлення імпортних товарів, ввезених на територію України незаконним шляхом, та за переробкою давальницької сировини; відсутність статусу правоохоронного органу. Законодавство також має містити норми про: право конкретних митних органів у необхідному обсязі займатися ОРД (Україна єдина серед європейських держав, яка такої норми не має); створення електронної митниці та введення електронного підпису; розмежування повноважень правоохоронних органів у боротьбі із контрабандою, залишивши за митними органами функцію щодо митного контролю, органами Держкордону — охорону державного кордону, органами СБУ, МВС, ДПС — оперативну підтримку інформацією митної та прикордонної служб [147, с. 4].

Не сприяє зменшенню таких правопорушень припинення судами більшості справ про порушення митних правил за фактами вивезення товарів поза митним контролем [86, с. 429]. Значно знижують ефективність виявлення, попередження порушень митного законодавства і недосконалі норми про відповідальність за зазначені правопорушення, зокрема процес європейської інтеграції потребує лібералізації ст. 201 КК про відповідальність за контрабанду [147, с. 4].

Однією із загроз фінансовій безпеці держави визнаємо використання фіктивних підприємств для ухилення від сплати податків, що підтверджують результати проведених перевірок правоохоронними та іншими органами (додаток Р). Серед проблем встановлення юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права за правопорушення з використанням фіктивного підприємництва виділяємо такі: відсутність нормативного визначення поняття «фіктивне підприємництво», а також форм його прояву, різні підходи до тлумачення цього поняття в науковій літературі; велика кількість суб'єктів, які беруть участь у вчиненні протиправних діянь з використанням фіктивних підприємств (виробники, постачальники, реалізатори та споживачі продукції, робіт, послуг, замовники робіт та супідрядники, страхові компанії, центри з працевлаштування, громадські організації, банківські установи, будівельні організації тощо у різних сферах (промисловості, будівництві, сільському господарстві, освіті, соціальному забезпеченні); причетність до таких протиправ-

них діянь працівників як контролюючих, так і правоохоронних органів, інших державних структур; участь банківських працівників у створенні фіктивних фірм для «конвертації» коштів та ухилення від сплати податків шляхом відкриття рахунків таким фірмам. Для виявлення зазначених правопорушень та встановлення юридичної відповідальності пропонуємо: нормативно визначити поняття «фіктивне підприємництво», «фіктивна фірма»; надати правоохоронним, контролюючим органам права щодо контролю державної реєстрації СПД, використавши досвід РФ, де реєстрацію фірм та контроль над сплатою податків і зборів здійснює один орган — Міністерство РФ з податків та зборів [964, с. 176]; передбачити у КпАП, КК норми про адміністративну та кримінальну відповідальність за подання для державної реєстрації документів з недостовірними даними, за використання для реєстрації чужого паспорта, про притягнення до юридичної відповідальності осіб, які здійснили державну реєстрацію з порушенням законодавства; створити єдині автоматизовані бази даних СПД, фіктивних фірм та загублених паспортів, які були б доступні для правоохоронних, контролюючих органів та СПД [158, с. 147—148].

Іншою загрозою фінансовій безпеці держави вважаємо злочинні діяння як платників, так і співробітників органів ДПС, пов'язані з: перевищення влади або службових повноважень (ст. 365), службовим підробленням (ст. 366), службовою недбалістю (ст. 367). Їх суб'єктом часто виступає посадова особа СПД, коли подає недостовірні відомості про об'єкт оподаткування, видає розпорядження про внесення неправдивих відомостей до документів первинного обліку [1127]. Так, за матеріалами співробітників ДПА в Харківській області порушена кримінальна справа за ознаками злочину, передбаченого ч. 2 ст. 364 КК за фактом зловживання службовим становищем посадовими особами одного з ТОВ, які з жовтня 2005 р. по вересень 2006 р. знімали з розрахункового рахунку підприємства кошти й оформляли первинні документи (прибуткові ордери, авансові звіти, видаткові та податкові накладні) від підприємств, які ліквідовані та виключені з реєстру платників ПДВ. Державі заподіяно збитків ненадходженням до бюджету ПДВ у сумі 927, 993 тис. грн [479]. Злочинні діяння у сфері оподаткування часто супроводжуються підробленням документів. Зокрема, у 2000 р. громадянин Г. зареєстрував ТОВ «Данко», яке протягом 2000—2004 рр.

реалізовувало мастильні матеріали без належного оформлення таких операцій. Завдяки заниженню об'єктів оподаткування він ухилився від сплати податків на загальну суму 2 млн 517 тис. грн, і за таке ухилення, службове підроблення документів був притягнутий до кримінальної відповідальності [469]. Вважаємо, що у законодавстві має бути норма (як у законодавстві колишнього СРСР) [1069, с. 79] про дисциплінарну відповідальність керівника підприємства, головного бухгалтера й осіб, які складають звітність, за неподання (несвоєчасне подання) податкових звітів.

Працівники ДПС інколи використовують своє службове становище та недосконаліть законодавства для вчинення протиправних діянь, зокрема безпідставного надання платникам податків переваг при відшкодуванні сум ПДВ [373, с. 5, 9]. Має місце і неналежне виконання ними своїх службових повноважень (неякісний облік платників податків, неналежне виконання функції контролю, непередача (передача з порушенням строків) відповідним правоохоронним органам матеріалів.

Надзвичайної ваги має питання боротьби з корупцією (лат. corruptio — псування, розбещування, підкуп), яка, загострюючи криміногенну ситуацію у суспільстві, безпосередньо впливає на стан фінансової безпеки, оскільки призводить до розширення сфери тіньової економіки [151, с. 145]. За оцінкою експертів Світового банку, річна сума коштів, які проходять в Україні за корупційними схемами, становить двомісячний товарооборот країни, а підприємці у вигляді «подарунків» віддають чиновникам до 6,5% свого середньорічного прибутку. Відповідно до детального списку видів державного регулювання, які «підживлюють» ґрунт для корупційних діянь, складеним провідним експертом Світового банку Даніелем Кофманом, особливе корупційне поле створюється там, де йдеться про видачу ліцензій, дозволів, паспортів, митних та транспортних документів тощо [176, с. 21—22]. За інформацією СБУ суб'єктами корупційних правопорушень все частіше стають співробітники продаткових та митних органів [417, с. 9].

Вважаємо корупційні діяння співробітників податкових та митних органів загрозою фінансовій безпеці. Висновок аргументуємо такими думками вчених: наділені відповідними повноваженнями та важелями впливу і покликані дбати про державні інтереси, а не про свою кишеню [327, с. 5], вони часто стають

учасниками протиправної діяльності [91, с. 364], зокрема щодо забезпечення гарантованого повернення ПДВ злочинним угрупуванням [183, с. 164]. Так співробітники СБУ під час перевірки більш як 500 підприємств виявили численні факти прояву корупції з боку службових осіб податкових і митних органів [375, с. 19]. Дослідники справедливо зауважують: без корумпованих зв'язків в органах влади, податкової адміністрації та митниці ця протиправна діяльність не змогла б набути значного розмаху [373, с. 4].

У структурі ДПА України утворено Управління внутрішньої безпеки, серед основних завдань якого попередження корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією в органах ДПС України, виявлення, припинення її проявів та забезпечення адміністративного провадження у справах про корупційні діяння або інші правопорушення, пов'язані з корупцією та організація оперативного супроводження перевірок великих платників податків, банківських структур з метою недопущення втягнення працівників, що здійснюють перевірку, в корупційну діяльність, припинення можливого тиску та погроз [1127]. Лише у І кварталі 2009 р. до адміністративної відповідальності притягнуто 63 службові особи органів ДПС, стосовно 122 осіб порушено кримінальні справи за вчинення посадових злочинів [1127].

У протидії корупції велику роль виконують органи прокуратури, якими у 2008 р. розслідувано та направлено до суду 1687 справ про корупцію стосовно 1882 осіб і до відповідальності притягнуто 94 співробітників органів ДПС, 17 — Держмитслужби [1123].

Зазначаємо, що останнім часом з'явилися нові форми корупційних діянь у податковій сфері: безпосередня участь посадових осіб ДПС і членів їх сімей у комерційній діяльності для одержання особистого чи корпоративного прибутку; використання службового становища для «перекачування» державних коштів та матеріальних цінностей в комерційні структури і переведення їх в готівку; надання переваг для своєї корпоративної групи з державних ресурсів; лобіювання при прийнятті нормативних актів на користь зацікавлених осіб; зловживання службовим становищем у процесі приватизації, передачі в оренду, ліцензування, квотування тощо. Іншими проявами корупції є підкуп злочинними угрупованнями високопоставлених чиновників ДПС

України шляхом виплати їм значної винагороди з метою створення умов для уникнення від контролю за їхньою діяльністю, для спекуляції, розкрадань та нанесення величезних економічних збитків державі [151, с. 146], вимагання податківцями хабара. Так, оперуповноважений Ленінського відділу податкової інспекції ДПА в Запорізькій області під час перевірки приватного підприємства у Дніпропетровській області зажадав та отримав хабар у розмірі 5 тис. дол. США, а двоє співробітників Нікопольського відділу податкової міліції за прийняття рішення про відмову в порушення кримінальної справи — 600 дол. США [327, с. 5]. У 2005 р. за хабар у розмірі 10 тис. дол. до 5 років позбавлення волі була засуджена співробітниця ДПІ у м. Києві [104]. У м. Києві найбільший розмір хабара (70 тис. дол. США) було зафіксовано у червні 2007 р. співробітниками ГУБОЗу, якого вимагав працівник податкової міліції Київської області О. Бєляєв від одного з ТОВ за закриття кримінальної справи (за останні три місяці 2007 р. злочинець отримав хабарів на суму 250 тис. дол. США [407, с. 2]).

Підтримуючи деяких дослідників [108, с. 48; 327, с. 5], вважаємо, що боротьбі з корупцією в податковій сфері шкодить недосконале законодавство, зокрема невизначеність поняття «корупція у податковій сфері».

Враховуючи загальноприйняте розуміння корупції [506, ст. 1], її змістом у податковій сфері вважаємо сукупність конкретних діянь, які виявляються: у здійсненні посадовою особою ДПС діяльності, забороненої законом або іншими нормативними актами; у неподанні цією особою передбачених законом або іншими нормативними актами інформації про матеріальні блага (приховування незаконно отриманих винагород або послуг шляхом ухилення від подачі декларації про прибутки тощо); у посередництві або підбурюванні посадової особи ДПС до зазначених дій з боку зацікавлених осіб; у незаконному одержанні майна (прав на нього), пільг або послуг посадовою особою ДПС, уповноваженою на здійснення функцій держави [151, с. 145—146].

Законодавством України посадових осіб за невиконання (неналежне виконання) службових обов'язків, перевищення своїх повноважень притягають до дисциплінарної відповідальності. Так, до посадових осіб органів ДПС застосовують заходи дисциплінарного впливу, передбачені КЗпП (догана та звільнення) [246, ст. 147]. Можливе також звільнення або інше усунення від

виконання посадових функцій за вчинене ними зазначених у статті 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» корупційних діянь із забороною посідати посади в державних органах протягом трьох років з дня його звільнення [506; 577] та відсторонення службовця від виконання повноважень за посадою і проведення службового розслідування у разі невиконання службових обов'язків, що призвело до людських жертв або заподіяння значної матеріальної чи моральної шкоди громадянинові, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян [694]. У 2008 р. за виявлені порушення співробітниками органів ДПС внесено 1600 актів прокурорського реагування, за результатами їх розгляду до дисциплінарної відповідальності притягнуто понад 2,3 тис. працівників податкової міліції [1123].

Вважаємо, що механізму спеціальної дисциплінарної відповідальності посадових осіб органів ДПС притаманні такі риси: застосування як загальних (догана та звільнення), так і спеціальних заходів дисциплінарного впливу (попередження про неповну службову відповідність та затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду); загальною підставою для застосування дисциплінарних стягнень є невиконання (неналежне виконання) службових обов'язків, зміст яких конкретизується нормами фінансового законодавства [172, с. 216]. Так, останніми уточнюється, що така відповідальність настає за перевищення службових повноважень, якщо: посадові особи допустили порушення законодавства про звернення громадян; встановленого порядку приймання, реєстрації, обліку та розгляду заяв, повідомлень та іншої інформації про злочини; податковий орган вищого рівня скасував рішення про арешт активів платників податків; службова особа відмовила платнику акцизного збору у прийнятті розрахунку акцизного збору [620, п. 5; 650, п. 4; 666, п. 13; 1114, п. 7] тощо.

На нашу думку, окремою нормою слід передбачити дисциплінарну відповідальність за неякісне здійснення посадовими особами органів ДПС, керівних органів Пенсійного фонду, фондів соціального страхування перевірок достовірності відомостей про платника податків, порядку використання коштів зазначених фондів. Адже практика свідчить, що за такі порушення часто винних осіб до дисциплінарної відповідальності не притягають. Так, ГоловКРУ у 2005 р. під час перевірки фінансової діяльності

Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності виявлені незаконні витрати їх коштів відповідно 326,3 млн грн і 125 млн грн, з яких 10 млн грн і 123,5 млн грн — незаконні витрати, але посадові особи керівних органів не були відсторонені від посад [379, с. 5—6].

З метою зменшення дисциплінарних правопорушень і удосконалення механізму дисциплінарної відповідальності доцільно: розробити механізм звільнення посадових осіб органів ДПС відповідно до п. 1 ст. 41 КЗпП; прийняти норми щодо профілактики вчинення ними дисциплінарних правопорушень; розробити та прийняти Дисциплінарний статут органів ДПС [172, с. 216].

У разі, якщо неправомірними діями посадових осіб органів ДПС, органів дізнання, досудового слідства, прокуратури, суду платнику податків заподіяно збитків, податкові органи притягуються до цивільно-правової відповідальності. У механізмі юридичної відповідальності за податкові правопорушення може мати місце і цивільно-правова відповідальність платників податків (такі норми існують у законодавстві Республіки Білорусь, відповідно до змісту яких у разі несвоєчасної сплати земельного податку протягом 2 років поспіль або орендної плати у визначені терміни припиняється право володіння і право користування земельною ділянкою такого платника податку [423, ст. 22]). Різновидом цивільно-правової відповідальності є відповідальність органів ДПС, Держказначейства під час виявлення, обліку, оцінки та реалізації безхазяйного майна, майна, що перейшло за правом успадкування до держави, скарбів і конфіскованого майна, здійснення контролю за повнотою та своєчасністю перерахування до Держбюджету виручки від такої реалізації. На жаль, діяльність органів з розпорядження зазначеним майном у відповідному рішенні РНБО визнана неефективною [952, п. 2]. Однією з причин цього визнаємо відсутність нормативно-правового регулювання здійснення операцій з конфіскованим та безхазяйним майном та майном, що перебуває у податковій заставі. У зв'язку із зазначеним пропонуємо: підготувати та внести на розгляд ВРУ законопроекти щодо вдосконалення порядку реалізації майна, яке перебуває у податковій заставі, та порядку розпорядження конфіскованим майном; запровадити єдину інформаційну систему обліку, зберігання та оцінки конфіскованого та іншого май-

на, що переходить у власність держави, а також безхазяйного майна; визначити перелік підприємств, уповноважених на здійснення знищення (утилізації) конфіскованої за рішеннями судів неякісної та небезпечної продукції. Недоліком чинного цивільного законодавства О. Дзера справедливо вважає відсутність у ньому норми про цивільно-правову конфіскацію на користь держави у разі, якщо зобов'язання суперечить інтересам держави та суспільства і якщо ці дії були вчиненні з умислом, що було передбачено попереднім ЦК і містить ст. 208 ГК. Вчений формулює шлях вирішення колізії двох кодексів — внесення змін до ЦК [145, с. 7].

Однією із загроз фінансовій безпеці є правопорушення у сфері адміністрування та відшкодування ПДВ. Питання адміністрування ПДВ розглядали М. Азаров, Т. Єфименко, Ф. Ярошенко, особливості правового регулювання його відшкодування висвітлили Г. Бех, В. Оверченко. Окремі механізми незаконного відшкодування ПДВ аналізували В. Галега, Ю. Голуб, С. Саливон, С. Терен, але вони не дослідили правопорушення у зазначеній сфері, механізм юридичної відповідальності у випадку їх вчинення.

Фахівці небезпідставно вважають механізм адміністрування та відшкодування ПДВ загрозою безпеці держави [428 с. 48; 957], оскільки податок втратив роль основного джерела доходів бюджету (фактично, використовується лише як інструмент регулювання рівня його виконання [481, с. 111—112]), поступово перетворюється з дохідної частини бюджету на його витратну статтю, бо обсяги ПДВ, отриманого бюджетом та відшкодованого з бюджету, майже зрівнялися, а суми ПДВ, заявлені на відшкодування, з року в рік нарощуються, та й сума податкової заборгованості з ПДВ залишається значною. Зазначене є свідченням своєрідного кредитування неплатників за рахунок сумлінних платників, останні часто не можуть повернути ПДВ з бюджету. Для прикладу, столичні заводи «Аміант», «Артем», де працює кілька тисяч осіб, сплативши до бюджетів кілька сотень мільйонів гривень податків, не можуть повернути ПДВ на 8—10 млн [97, с. 7].

Негативний вплив механізму адміністрування та відшкодування ПДВ на фінансову безпеку виявляється також в: накопиченні значного залишку заявлених до відшкодування сум податку, вимиванні внаслідок цього обігових коштів підприємств,

що негативно відбивається на їх фінансовому стані; погіршенні умов підприємницької діяльності та інвестиційного клімату; отриманні незаконних переваг окремими платниками податків; істотних фінансових збитках держави через незаконне відшкодування ПДВ; поширенні корупційних проявів та організованої злочинної діяльності у даній сфері [957], збільшенні частки порушень з ПДВ у загальній кількості податкових злочинів [1039]. Іншою загрозою фінансовій безпеці держави є відсутність належного контролю органів ДПС, в результаті чого поширеними стали факти проведення псевдоекспортних операцій [786], неправомірного застосування нульової ставки ПДВ, інших зловживань з метою незаконного отримання бюджетного відшкодування, внаслідок чого державі заподіюються мільйонні збитки [344]. Зазначене свідчить: правове регулювання механізму сплати і відшкодування ПДВ є недосконалим та детально не дослідженим у юридичній літературі.

У процесі адміністрування ПДВ найчастіше застосовуються схеми ухилення від сплати та отримання незаконного права на відшкодування його з бюджету з використанням фіктивних, транзитних підприємств та фірм—фантомів (одноденок) (додаток Р). Часто для вчинення таких правопорушень застосовуються фіктивні підписи засновників підприємства (такий факт встановлений правоохоронними органами на тернопільському підприємстві «Діамет» як при подачі податкової декларації, так і при проведенні господарських операцій з СПД ряду областей) [109, с. 8].

Як вважають органи ДПС, в країні існує бізнес мінімізації податкових зобов'язань з використанням фірм — «одноденок» — підприємств, в яких числиться одна особа і які проводять операції на сотні мільйонів гривень з оформленням векселів на десятки мільйонів [973, с. 70]. Така ситуація, зокрема, є характерною для столичних підприємств із товарообігом на мільярди гривень (у штаті кілька працівників), які до бюджету сплачують кілька десятків тисяч гривень податків, а відшкодувань ПДВ вимагають на кілька сотень мільйонів [97, с. 7].

Істотною загрозою фінансовій безпеці є використання у злочинних схемах із незаконного відшкодування ПДВ конвертаційних центрів, до складу яких входять транзитні та фіктивні підприємства, підконтрольні злочинним угрупуванням, а також кредитні установи, офшорні компанії, які часто створюються

безпосередньо для проведення операцій з незаконного відшкодування ПДВ. Зокрема, співробітниками податкової міліції у квітні 2007 р. ліквідовано конвертаційний центр у Хмельницькій області, що функціонував за традиційною схемою: у філіях відомих банків були відкриті рахунки на підставних осіб, на які надходили гроші за фіктивними договорами, потрапляючи згодом в тіньовий обіг. У результаті цих дій до бюджету не було сплачено 1 млн 420 тис. грн [1127]. Такі «центри» перетворили у бізнес надання послуг підприємствам щодо виведення несплачених до бюджету сум ПДВ у «тінь» або на рахунки «власних» офшорних компаній з метою їх подальшої легалізації у вигляді інвестицій в економіку України. Фактичним наслідком аналізованої ситуації є перерозподіл сум ПДВ між підприємствами та фінансово-промисловими групами за рахунок держави: у кожній з таких схем використовується ланцюг підприємств, на які й перекладаються податкові зобов'язання зі сплати ПДВ, але які не сплачують до бюджету жодної гривні, реальні ж підприємства (замовники зазначених схем), сформувавши податковий кредит, отримують бюджетні кошти у вигляді відшкодування. Інші механізми (способи, схеми) протиправного відшкодування ПДВ подані у додатку С. Іншим проявом протиправної діяльності є незаконне використання пільг при виготовленні окремих видів продукції. Так, прокуратурою Донецької області направлена до суду кримінальна справа стосовно посадових осіб ТОВ «Інагро», які з метою незаконного використання пільг подавали до податкових органів завідомо неправдиву інформацію щодо імпорту м'ясної продукції для виробництва ковбас, яка, фактично, без будь-якої переробки реалізовувалась іншим підприємствам. Протиправними діями державі заподіяно істотної шкоди у вигляді несплати до бюджету платежів у сумі понад 300 млн грн [373, с. 3—4]. Фахівці також ведуть мову про безконтрольне нарощування пільг у механізмі протиправного відшкодування ПДВ, обсяг надання яких майже у 20 разів перевищує надходження від податку [139, с. 192]. Проблема є очевидною. Для її вирішення пропонуємо у законодавстві впорядкувати існуючі пільги з ПДВ та наблизити їх систему до міжнародних стандартів та практики ЄС.

На думку вчених, способи (схеми) протиправного відшкодування ПДВ зводяться до незаконного застосування готівкових операцій, фальсифікації рахунків-фактур, маніпуляцій зі зниж-

ками, використання операцій псевдоекспорту, фірм-одноденок, застосування так званого товарного кредиту, експорту певних товарів з подальшим реекспортом та зменшенням податкових зобов'язань з ПДВ [481, с. 99—101] (додаток С). Останню схему виявили співробітники органів СБУ в Хмельницькій області під час експорту шкур підприємствами області до Республіки Молдова за 0% вивізного мита з подальшим реекспортом продукції молдавським компаніям, зменшуючи при цьому податкові зобов'язання з ПДВ [386, с. 12].

Іншим способом вчинення протиправних діянь у сфері адміністрування та відшкодування ПДВ визнаємо заявлення суми до відшкодування, яка не підлягає відшкодуванню, через наявність у платника податкового боргу минулих звітних періодів зі сплати ПДВ (у тому числі відстроченого та розстроченого); ненастання терміну відшкодування; встановлення порушень під час проведення перевірки.

Різновидом аналізованих правопорушень вважаємо незаконне застосування підприємством спеціального (пільгового) режиму оподаткування і перерахування ПДВ на спеціальний рахунок підприємства, а не до Держбюджету. Такий факт мав місце на тернопільському підприємстві «Заготівельник», службові особи якого неправомірно застосували спеціальний (пільговий) режим оподаткування переробного підприємства і перерахували 447 тис. грн ПДВ на спеціальний рахунок підприємства [109, с. 8].

Фахівці також називають схему ухилення від сплати ПДВ через страхові компанії з використанням фіктивних страхових операцій [183, с. 45], а співробітники СБУ констатують, що останнім часом злочини із незаконним відшкодуванням ПДВ фіксуються у найбільш прибуткових галузях: енергетичній, машинобудівній, металургійній, транспортній, а також серед підприємств, які виробляють горілчані вироби тощо [375, с. 19]. Аналіз загальних механізмів (схем) протиправного відшкодування ПДВ та ухилення від його сплати дає можливість їх конкретизувати залежно від сфери діяльності, де вони мають місце, виокремлюючи зазначені протиправні діяння у будівництві, агропромисловому комплексі, під час операцій з цінними паперами, у гірничо-металургійному комплексі, електроенергетичній, транспортній, нафто- та газовидобувній галузях, у житлово-комунальній сфері, сфері страхування тощо.

Крім того, визначаємо, що основними напрямами такої протиправної діяльності є використання в злочинних схемах підприємств з ознаками «фіктивності», на які перекладаються податкові зобов'язання з подальшою конвертацією отриманих грошових коштів, та підприємств, які мають пільги з оподаткування; основним способом вчинення правопорушень є постачання товарів за завищеними цінами із застосуванням транзитних (фіктивних) СПД у різних сферах економіки, на які перекладаються податкові зобов'язання. Для унеможливлення створення фіктивних підприємств та їх використання для ухилень від сплати ПДВ, його незаконного відшкодування (крім нами висловлених вище пропозицій) пропонуємо: удосконалити (з урахуванням міжнародного досвіду) порядок реєстрації підприємств, прийняти норми щодо позбавлення права на збільшення податкового кредиту платників податку, які мають безпосередні господарські стосунки із суб'єктом господарювання, діяльність якого в судовому порядку визнана фіктивною та припинена [165, с. 112]; передати повноваження щодо досудового слідства за цими злочинами податковій міліції та встановити більш суворі кримінальні покарання.

За справедливим зауваженням А. Волобуєва, необґрунтоване заявлення про відшкодування ПДВ поєднується з господарськими та службовими злочинами [91, с. 364]). Наприклад, директор ТОВ «КРБ», зловживаючи службовим становищем при наданні в ДПІ одного з районів Дніпропетровської області декларацій з ПДВ, необґрунтовано заявив про відшкодування з бюджету суми ПДВ у розмірі 15,3 млн грн, внаслідок чого з Держбюджету підприємство отримало 12,8 млн грн [327, с. 5]. Аналогічні діяння за ознаками злочину, передбаченого ч. 5 ст. 191 КК, вчинили службові особи ПП «Промагробізнес» м. Кіровограда та ДП «Хашевацький елеватор» Гайворонського району Кіровоградської області й безпідставно отримали з Держбюджету відповідно понад 1 млн грн та 253,4 тис. грн відшкодування ПДВ [428, с. 52]. Найчастіше необґрунтоване заявлення про відшкодування ПДВ супроводжується службовим підробленням (ст. 366 КК). Його наслідком може стати: зменшення податкового кредиту з ПДВ (оформлення податкової накладної не за вимогами або неплатником ПДВ, фальсифікація та надання недостовірних (завищених) даних у первинних документах податкового обліку (рахунках-фактурах), непідтвердження податко-

вого кредиту податковими накладними та вантажно-митними деклараціями, встановлення розбіжності між даними податкової декларації та інших даних податкового обліку). Так, службові особи товариства «КРБ» у Дніпропетровській області внаслідок проведення зазначених операцій незаконно отримали майже 13 млн грн відшкодованого ПДВ. Аналогічні схеми виявлені у Донецькій, Сумській, Харківській, інших областях [373, с. 7].

Тісно пов'язаний аналізований злочин із «відмиванням» коштів злочинного походження через фіктивні експортно-імпортні операції за участю українських та іноземних компаній. В одній із таких схем були задіяні 5 фірм-нерезидентів, які знаходились в офшорі, а їх рахунки були відкриті у прибалтійських банках, 28 українських компаній (з них 8 займались експортом, а 20 — імпортом) [268].

Органами ДПС виявляються факти незаконного відшкодування ПДВ (у 2008 р. за актами документальних перевірок зменшено заявлені до відшкодування суми ПДВ на 26,4 млн грн, у II кварталі 2009 р. — 18,9 млн грн [197, розд. VII, 1127]). Найбільшу суму (понад 10 млрд грн) було виявлено за наслідками аудиту у 2004 р. [183, с. 163]. Але мають місце протиправні діяння їх співробітників: безпідставне надання платникам податків переваг при відшкодуванні сум ПДВ; невиявлення фактів незаконного відшкодування ПДВ; неподання до Держказначейства висновків про законність відшкодування ПДВ, що змушує суб'єктів господарювання звертатися до суду про стягнення на свою користь податку та пені за несвоєчасне його відшкодування; безпідставне списання податкових боргів суб'єктам господарювання у разі їх ліквідації (додаток Т).

Найбільшу шкоду фінансовій безпеці держави заподіює неналежне виконання працівниками органів ДПС функцій контролю щодо запобігання незаконному відшкодуванню ПДВ: непроведення (несвоєчасне проведення) зустрічних перевірок СПД, які задекларували суми ПДВ для відшкодування, викривлення їх результатів, неякісне дослідження наявності у СПД підстав для декларування від'ємного значення ПДВ; незаконне включення платників до реєстрів на відшкодування ПДВ; внесення до акта планової перевірки завідомо неправдивих відомостей і, відповідно, недоврахування підприємству, що перевірялося, податків та штрафних санкцій; непередача (передача з порушенням строків) відповідним правоохоронним органам матеріалів,

які свідчать про порушення. Держава зазнає значних збитків і внаслідок порушення співробітниками органів ДПС встановлених термінів проведення перевірок та необґрунтованого затримання відшкодування ПДВ стабільно працюючим підприємствам — внаслідок таких дій відбувається зростання виплаченої пені за несвоєчасне повернення ПДВ. Істотна шкода фінансовій безпеці держави наноситься і бездіяльністю органів ДПС стосовно скасування реєстрації непрацюючих підприємств, що сприяє незаконному відшкодуванню ПДВ — такі факти встановлені Генпрокуратурою. Однією із загроз фінансовій безпеці держави є прийняття співробітниками ДПС рішення про незаконне відшкодування ПДВ за попередньою змовою з платником (додаток Т). Вважаємо ефективним засобом боротьби з таким негативним явищем встановлення солідарної відповідальності як платника, так і конкретної посадової особи органу ДПС, якою прийнято рішення.

Мають місце і порушення співробітниками підрозділів податкової міліції кримінально-процесуального законодавства: порушення вимог закону щодо проведення всебічних і повних перевірок та прийняття за їх результатами рішень у порядку ст. 97 КПК; прийняття рішення стосовно лише окремих службових осіб СПД; внесення до статистичних звітів неправдивих відомостей щодо відшкодованих збитків у закінчених кримінальних справах; порушення вимог ст. 98 КПК, що призводить до затягування розслідування (додаток Т).

Для створення ефективного механізму протидії зазначеним протиправним діянням пропонуємо у ст. 366 КК «Службове підроблення» окремо передбачити відповідальність посадових осіб контролюючих органів за внесення до статистичних звітів неправдивих відомостей, зокрема штраф у кратному розмірі до нанесеної державі матеріальної шкоди. А також з урахуванням міжнародного досвіду спростити звітність та уніфікувати бухгалтерський і податковий облік СПД, встановити чіткі критерії необхідності проведення позапланової виїзної перевірки платника для визначення достовірності нарахування бюджетного відшкодування. Доцільно передбачити адміністративну та кримінальну відповідальність співробітників ДПС за такі правопорушення: безпідставне надання платникам податків переваг при відшкодуванні ПДВ; неподання до Держказначейства висновків про законність відшкодування ПДВ (з відшкодуванням нанесе-

ної шкоди); непроведення (несвоєчасне проведення) зустрічних перевірок СПД, які задекларували суми ПДВ, що підлягають відшкодуванню, викривлення їх результатів, неякісне дослідження наявності у СПД підстав для декларування від'ємного значення ПДВ; непередача (передача з порушенням строків) відповідним правоохоронним органам матеріалів, які свідчать про порушення; порушення співробітниками підрозділів податкової міліції при проведенні дослідчих перевірок кримінально-процесуального законодавства.

Проблема боротьби із зловживаннями у сфері ПДВ носить глобальний характер. Лише збитки бюджету ЄС від таких неправомірних діянь становлять близько 60 млрд євро. Світовий досвід свідчить, що існують механізми, які допомагають вести боротьбу з відшкодуванням фіктивного ПДВ: ПДВ-рахунки, надання податковим органам звітності і розшифрування руху коштів, реєстр платників ПДВ. Зокрема, в дію введено систему-реєстр платників ПДВ з усіх країн ЄС, за допомогою якого можна через інтернет перевірити ПДВ-реєстрацію свого контрагента за наданим кодом [1030, с. 8].

Спроба ввести систему ПДВ-рахунків була й в Україні [792; 141], а ідею надання органам ДПС звітності, розшифрування руху коштів містив Закон про Держбюджет на 2007 р. Про запровадження автоматизованої моделі збору та аналізу інформації щодо руху сум податку в розрізі контрагентів від суб'єктів господарювання, банківських установ і органів Держказначейства, а також про електронну базу даних про платників податків («податкові історії») висловлюються і фахівці РНБО. Зокрема, ними визначені як першочергові завдання впровадження електронного контролю за обігом ПДВ, спрощеного порядку його відшкодування у терміни не більше 40 днів для сумлінних платників податків, які відповідають визначеним критеріям [957, пункти 1, 2].

Негативне ставлення щодо введення системи ПДВ-рахунків насамперед самих бізнесменів, обумовлено побоюванням значного скорочення обігових коштів підприємств [97, с. 7], запровадження солідарної відповідальності платників податку: якщо ви купили в когось товар, заплатили йому ПДВ, а він не перерахував його до бюджету, то санкції будуть поширюватися і на ваше підприємство [1014] та ускладнення бухгалтерського обліку і збільшення кількості податкових перевірок [481, с. 111]. Ви-

словимося щодо окремих із них, зокрема щодо запровадження солідарної відповідальності для платників цього податку. На наш погляд, саме її можна розглядати як один із шляхів ліквідації зловживань під час сплати ПДВ, адже запровадження такої відповідальності позбавить платника ПДВ права на податковий кредит та отримання відшкодування з бюджету, якщо хоч одне підприємство, з яким він працював, не сплатило ПДВ. Зазначений механізм, крім того, сприятиме і зменшенню фіктивних підприємств.

Підтримуючи ідею щодо запровадження ПДВ-рахунків, вважаємо, що механізм таких рахунків має передбачати наявність у платника двох шляхів відшкодування: відкриття депозитного рахунку у розмірі суми відшкодування і який слугує забезпеченням повернення суми відшкодування у випадку порушення; надання банком експортеру кредиту під заставу майбутнього бюджетного відшкодування ПДВ (якщо у банку виникнуть підозри щодо фіктивності експортної операції, то підприємство-експортер не отримає кредит). Крім того, позитивною стороною такого механізму та способом боротьби із незаконним відшкодуванням ПДВ є можливість у підприємства, яке не використовує тіньові схеми, всі відрахування здійснювати через такий рахунок і автоматично отримувати надмірно сплачені кошти.

Іншою пропозицією є заміна ПДВ іншим податком, наприклад, податком з обороту (існував за часів СРСР (у 70-х рр.) [1072, с. 151] чи податком з продажу — більш простими в адмініструванні завдяки відсутності механізму взаємозаліку податкових зобов'язань та податкового кредиту. Проте, на нашу думку, за сучасних умов існує небезпека того, що після запровадження податку з продажу торговельні підприємства (принаймні якась їх частка) виведуть свої оподатковані кошти з обігу в «тінь».

Фахівці пропонують два шляхи вирішення проблем бюджетного відшкодування ПДВ: внести зміни до Закону України «Про податок на додану вартість» [957, п. 4]; відносини, пов'язані із бюджетним відшкодуванням ПДВ, виділити в окремий законодавчий акт [51, с. 145]. Перший з них є простішим і передбачає визначення у Законі «Про податок на додану вартість»: порядку формування електронної бази даних про платників ПДВ; механізму моніторингу за ефективністю застосування пільг зі сплати ПДВ, впорядкування їх переліку; поняття бюджетної заборгованості з відшкодування ПДВ; механізмів застосування

(погашення) податкових векселів при здійсненні імпортних операцій та видачі податкових накладних покупцю на його вимогу лише за умови підтвердження фактичного здійснення поставки товарів [957, п. 4]. Але з урахуванням великого обсягу зазначеного Закону та ускладненого змісту його норм, нам такий шлях видається недоцільним.

Висловлюємося за прийняття окремого законодавчого акта, який містив би норми про механізм відшкодування ПДВ, адаптовані до законодавства як країн ЄС, так і інших держав, і не надавав можливості ухилятися від оподаткування. Зокрема у ньому передбачити відшкодування ПДВ лише підприємствам-експортерам, серед яких виокремити підприємства «золотого класу» — чесних експортерів (такі норми існують у законодавстві Китаю, Таїланду [412, с. 119]), останнім можна, як виняток, відшкодовувати ПДВ на основі їхніх декларацій [97, с. 7]; отримання відшкодування після проходження аудиту і за відсутності зауважень (така система контролю, як свідчить досвід Кенії [412, с. 121], може скоротити майже наполовину кількість поданих заяв на відшкодування). У процесі адаптації зазначених норм, на наш погляд, слід удосконалити механізм фінансового контролю. Оцінюючи його роль у попередженні незаконного відшкодування ПДВ, визнаємо потребу існування норм про відповідальність за законність проведення аудиторської перевірки як підприємства-експортера, так і аудиторської фірми (наприклад, аудиторська компанія «PwC» звинувачена Федеральною податковою службою РФ у співучасті в схемах ухилення від сплати податків Юкосу [23, с. 7]) та узаконення норми про обов'язкове проведення зустрічних перевірок постачальників від продавця товару до виробника продукції.

Таким чином, проведений аналіз правопорушень у сфері адміністрування та відшкодування ПДВ засвідчив їх вплив на фінансову безпеку держави.

Правопорушення у сфері оподаткування доходів фізичних осіб стосуються, насамперед, невчасної подачі декларації про доходи. Причиною їх вчинення, певною мірою, є зміна як самого механізму оподаткування — перехід до обчислення податку за сукупним річним доходом [1039, с. 107], так і ідеології необхідності подачі декларації з прийняттям Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб». Проблемою, яка спричиняє не-

вчасне отримання повідомлення та невчасну подачу декларації, є проживання платників не за місцем реєстрації [123].

За даними Департаменту оподаткування фізичних осіб ДПА України найтиповішим порушенням є не включення до оподаткованого доходу додаткових благ у вигляді отриманих під звіт коштів (податківцями Дніпропетровської області при проведенні документальної перевірки ТОВ «Т» встановлено, що директору зазначеного товариства надавалися додаткові блага у вигляді отриманих під звіт коштів, які не включено до оподаткованого доходу. За результатами перевірки ТОВ «Т» донараховано 230,9 тис. грн податку з доходів фізичних осіб з урахуванням штрафних санкцій [496]).

Поширеною є схема мінімізації податку з доходів фізичних осіб при виплаті заробітної плати. Наприклад, податківці Луганської області при перевірці ТОВ «Ц» з'ясували, що заробітна плата найманим працівникам видавалась за двома відомостями: за однією виплачувалися доходи у незначних розмірах з утриманням податку з доходів фізичних осіб і вівся облік, а за іншою — із виплачених найманим працівниками доходів податок з доходів фізичних осіб не утримувався. Перевіркою було встановлено 311 фактів виплат доходів найманим працівникам за рахунок не облікованих належним чином коштів на загальну суму 454,2 тис. грн та використання праці 24 найманих працівників, трудові відносини з якими не були оформлені належним чином. За результатами перевірки ТОВ «Ц» донараховано 256,5 тис. грн податку з доходів фізичних осіб разом із штрафними санкціями, а відносно його посадових осіб прокуратурою порушена кримінальна справа [1127]. Іншим протиправним діянням є не перерахування підприємством-податковим агентом при виплаті заробітної плати до бюджету податку з доходів фізичних осіб (такий факт встановлений податківцями АРК під час документальної перевірки ТОВ «А», за результатами якої товариству донараховано 177,3 тис. грн податку з урахуванням штрафних санкцій [1127]).

Іншою проблемою, яка сприяє правопорушенням, вважаємо неефективний механізм оподаткування доходів фізичних осіб: ним передбачено велику кількість пільг (краще мати менший їх обсяг і саме тих, які б реально надавали переваги (можна запозичити досвід Німеччини, де законодавством передбачені пільги для платників, які піклуються про здоров'я, сім'ю, а самому

платникові присвоюється більш вигідна категорія [490]). Недосконале законодавство дозволяє інколи мінімізувати обсяги надходжень від податку, зокрема при наданні страхових послуг, сутністю якого є така схема: СПД—юридична особа укладає угоду страхування фінансових (або інших) ризиків зі страховою компанією, яка при настанні страхового випадку має перерахувати безпосередньо працівникам СПД—юридичної особи страхові виплати, що є, фактично, часткою заробітної плати з тією лише різницею, що при її виплаті не сплачуються суми податку з доходів фізичних осіб. Витрати підприємств при здійсненні цієї схеми лише 3% від отриманої страховою компанією суми, що сплачується як податок з отриманого доходу від страхової діяльності. Відсутність норми про оподаткування відсотків за депозитними вкладами спонукатиме банківські установи сплачувати значну частину доходів своїм працівникам у вигляді відсотків за такими вкладами, які в десятки разів вищі за звичайні, уникаючи таким чином оподаткування, сплати зборів на пенсійне і соціальне страхування. Недостатньо врегульовано і питання оподаткування доходів від інтелектуальної власності та незалежної професійної діяльності, що призводить до втрати надходжень податку з доходів фізичних осіб.

З огляду на викладене, доцільно удосконалити механізм оподаткування доходів фізичних осіб, реалізувавши принципи прибуткового оподаткування, характерні для соціальних держав, та розширити базу оподаткування за рахунок стягнення податку з усіх видів доходів. Водночас реформувати слід і діючий механізм нормативів нарахувань на фонд заробітної плати, адже за нинішніх умов роботодавцю невигідно збільшувати або показувати офіційно решту заробітної платні працівників, оскільки це автоматично збільшить його податкові зобов'язання. Потрібно внести зміни й до законодавства, зокрема передбачити можливість притягнення до кримінальної відповідальності роботодавця за ухилення від сплати обов'язкових платежів із нелегальних доходів.

Україна — одна з небагатьох держав, що має дві системи оподаткування: спрощену і загальну [314, с. 7] (в країнах ЄС спрощені системи оподаткування суб'єктів малого підприємництва відсутні [912, п. 1]). Спрощена система оподаткування, на думку фахівців, має як позитивні, так і негативні сторони. Прихильниками вказується на її зручність (підприємцям легше сплачу-

вати, державі — контролювати), можливість приватних підприємців і дрібних компаній легально платити податки [58, с. 39], підвищення рівня збирання податків (меншою є спокуса ухилитися від сплати податків) [316]). Статистика свідчить: один спрощенець платить до бюджету в 3,5 раза більше, ніж особа, що працює на умовах загальної системи оподаткування [1106]. Додамо, така система оподаткування, з одного боку, дозволяє зменшити витрати на адміністрування податків через запровадження простих і прозорих правил їх нарахування й сплати, скорочення обліку, податкової звітності. З іншого — вона сприяє мінімізації податків великими підприємствами шляхом поділу на кілька СПД, які переходять на сплату єдиного податку, зменшуючи тим самим розмір податків та соціальних зборів з фонду заробітної плати (наприклад, супермаркети, великі торгові центри). Отже, спрощена система (про що говорять фахівці) активно використовується великими компаніями для ухилення від сплати податків та нелегального виведення прибутків з країни [22, с. 38] і, по суті, перетворилася зі спрощеної у пільгову [119], а тому за рекомендацією Світового банку [470, с. 7] потребує реформування з метою виведення дрібного бізнесу з «тіні». Зокрема, доцільно зменшити кількість перевірок з боку податкових органів (для порівняння, у Німеччині малі підприємства перевіряються один раз у 50—70 років) [39, с. 139]. Аби спрощена система оподаткування не використовувалася для ухилення від сплати, в законі про таку систему оподаткування доцільно: обмежити розмір річного обігу (прийняти думку спеціалістів, що юридичні особи мають використовувати спрощену систему оподаткування за умови досягнення річного обігу в 1 млн дол. США [58, с. 39]); визначити вичерпний перелік видів діяльності, де вона може застосовуватися (насамперед у сфері інтелектуального бізнесу); підвищити ставки єдиного податку для окремих видів діяльності (юридичної, брокерської, у сфері нерухомості); об'єктом оподаткування для юридичних осіб визнати всі отримувані доходи.

Однією з причин вчинення правопорушень при сплаті зборів до Пенсійного фонду, фондів соціального страхування, на нашу думку, є недосконале законодавство щодо оподаткування фонду заробітної плати. Адже після сплати податків у деяких галузях фонд заробітної плати зменшується майже вдвічі, що не стимулює роботодавців платити працівникам «білу» зар-

платню, змушує їх застосовувати «сірі» схеми оплати праці — «в конвертах», переоформляти співробітників на приватних підприємців. Такими діяннями наноситься шкода фінансовому забезпеченню як самих працівників (зменшується їх майбутня пенсія), так і держави (недоотримує кошти до бюджету). Більшість фахівців висловлюється за об'єднання всіх соціальних фондів в один, що дасть змогу запровадити єдиний соціальний податок зі ставкою 20%, хоч досвід справляння такого податку в РФ з 1999 р. засвідчив: підприємці і за такого механізму не поспішатимуть виводити зарплати з «тіні», а втрати від зменшення навантаження на фонд заробітної плати ляжуть на бюджет [991].

Однак вчені справедливо зазначають, що проблема податкових правопорушень не може бути зведена до виключного переслідування платників податків [61, с. 24] і що засобами штрафного, карального характеру, притягненням до відповідальності, суворістю репресій легко досягти видимості успіху, але не вирішити проблему по суті. А тому роблять висновок про пріоритет заходів, які стимулюють добровільну сплату обов'язкових платежів, формують імідж добросовісного їх платника, роблять повну і своєчасну оплату обов'язкових внесків вигідними для кожного платника [232, с. 264—265]. Серед них: податковий компроміс як нетрадиційний підхід до вирішення однієї з найгостріших проблем сучасності — масової несплати обов'язкових платежів до бюджету [78, с. 232]; податкові канікули — повне звільнення від оподаткування на певний період часу; податкова амністія як заохочувальний захід у регулюванні належної поведінки платників податків, своєрідний стимулятор позитивного варіанту поведінки [310, с. 256]. Спроби в Україні амністії капіталів з метою виведення з «тіні» значних обсягів коштів для поповнення кредитних ресурсів держави [725, п. 2] були невдалі, оскільки обмежували права громадян України мати рахунки та нерухомість за кордоном. На нашу думку, зазначені питання потрібно врегулювати у відповідному законі, норми якого розповсюдити як на фізичних, так і на юридичних осіб, при цьому ставку податку на суму коштів, що будуть легалізуватися, встановити нульову. Строки її проведення мають бути незначні, адже тривалий період легалізації доходів в умовах глобалізації економічних процесів може бути використано як один із варіантів квазі-офшорної зони для «відмивання» коштів, у тому чис-

лі й з метою можливого фінансування злочинних угруповань, а також для виходу на фінансовий ринок України з метою приватизації об'єктів з прямим використанням доходів, отриманих незаконним шляхом, що створить реальну загрозу національній безпеці. У такому законі доцільними є норми про джерела походження легалізованих коштів, механізм їх перерахування на банківські рахунки, збереження банківської таємниці, перелік банків з правом участі у процесі легалізації доходів та їх звітність перед НБУ.

Іншим заохочувальним заходом називають звільнення особи, що вчинила податкове правопорушення, від відповідальності [310, с. 256] за наявності обставин, що її пом'якшують (вчинення правопорушення під впливом погрози, примусу або матеріальної (службової) залежності) та обтяжують (вчинення правопорушення особою, що раніше притягалася до відповідальності за аналогічне правопорушення) [1078, с. 38]. КК також визнав дійове каяття як однієї з підстав звільнення від кримінальної відповідальності за умови, якщо особою вперше вчинено злочин незначної тяжкості і вона після вчинення злочину щиро покаялася, активно сприяла розкриттю злочину і повністю відшкодувала заподіяні нею збитки або усунула заподіяну шкоду. Очевидно, що й у податковому праві можливе застосування цієї підстави звільнення від відповідальності, але з урахуванням особливостей податкових правопорушень. Зокрема, звільнення від відповідальності за їх вчинення без наявності умислу може мати місце, на думку автора, у випадку, коли особа, яка вчинила порушення встановленого законом порядку обчислення та сплати податку, самостійно виявила порушення та звернулася до відповідних органів із заявою про допущену помилку та добровільне її виправлення й відшкодування завданої такими діями шкоди (зміст такої норми містить п. 17.2 ст. 17 Закону № 2181). А тому висловлюємося за включення норми про звільнення від відповідальності за податкові правопорушення у випадках самостійного виявлення помилки та добровільного відшкодування заподіяних збитків до проекту Податкового кодексу України.

Боротьба з податковою злочинністю, її подолання та викорінення, запобігання зазначеним злочинам, притягнення винних до відповідальності та реальне відшкодування заподіяних державі збитків є основним завданням правоохоронних органів

[373, с. 3], зокрема органів ДПС. Останні мають здійснювати контроль за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів обов'язкових платежів. Окремі результати діяльності органів ДПС відображено у додатку У. Але їх діяльність щодо запобігання злочинності Генпрокуратурою визнана малоефективною з причини порушення переважної більшості кримінальних справ після негативних наслідків та заподіяння державі збитків. Водночас слідчими податкової міліції під час досудового слідства не приділяється належна увага відшкодуванню завданих податковими злочинами збитків. Так, з 572 млн грн збитків у закінчених кримінальних спрвах 2008 р. відшкодовано лише 120 млн грн [1123].

З метою підвищення ефективності виконання податковою міліцією завдань щодо боротьби зі злочинами у сфері оподаткування та підтвердження оперативної інформації, заяв та повідомлень про них, на наш погляд, необхідно: поновити права оперативних підрозділів податкової міліції проводити планові та позапланові виїзні перевірки платників податків, що проводяться органами ДПС, якщо такі перевірки не пов'язані з веденням оперативно-розшукових справ або розслідуванням кримінальних справ, порушених стосовно таких платників податків (посадових осіб платників податків), що перебувають в їх провадженні; налагодити якісний обмін оперативною та аналітичною інформацією між правоохоронними та іншими державними органами України.

Функції боротьби зі злочинністю та корупцією у податковій сфері здійснюють підрозділи МВС України (додаток Ф) і органи СБУ (додаток Х). Але якість розслідування кримінальних справ, що перебувають у їх провадженні, про що свідчать дані Генпрокуратури України, залишається низькою. Так, із 34 кримінальних справ за фактами розкрадання бюджетних коштів шляхом незаконного відшкодування ПДВ до суду направлено лише 1 справу, а при розмірі збитків за цими справами 45 млн грн у ході слідства відшкодовано лише 840 тис. грн, провадження у 4 справах було закрито, 7 справ цієї категорії за підслідністю передано до провадження інших правоохоронних органів. Інколи кримінальні справи, що перебувають у провадженні слідчих підрозділів СБУ, розглядаються досить тривалий час. Прикладом є кримінальна справа за фактом привласнення службовими

особами фірм «Таврія», «Алмаз», «Сигма» бюджетних коштів шляхом незаконного відшкодування ПДВ на суму 3,5 млн грн, порушена 7 грудня 1998 р. (перебувала в провадженні слідчого управління СБУ в АРК, закрита через 6 років у січні 2005 р. [373, с. 7— 8]).

Особлива роль при здійсненні нагляду за додержанням законодавства при прийнятті рішень у справах про правопорушення у сфері оподаткування, порушення митних правил належить органам прокуратури, якими під час перевірок виявляються зазначені порушення [471, с. 35—36]. Упродовж 2008 р. у сфері адміністрування та відшкодування ПДВ органами прокуратури порушено 269 кримінальних справ, внесено 1,5 тисячі приписів та подань, притягнуто до відповідальності 725 службових осіб, відшкодовано 154 млн грн [1123].

Але є випадки, коли, незважаючи на зібрані співробітниками податкової міліції докази неправомірної діяльності, органами прокуратури передчасно закриваються кримінальні справи за відсутності складу злочину. Такий факт мав місце під час порушення кримінальної справи працівниками податкової міліції ДПА у м. Києві стосовно службових осіб ТОВ фірма «Союз—Віктан» ЛТД, які протягом 2003—2005 рр. здійснювали псевдоопераційї з продажу за кордон невластивих для цього підприємства видів продукції (шкіра, мембрани, системи автоматизованого керування мережами зв'язку тощо) за завищеними цінами. Це дозволяло значно збільшувати обсяг податкового кредиту і отримувати право на відшкодування ПДВ або зараховувати ці суми в рахунок майбутніх платежів, не сплачуючи податки до бюджету, ухиляючись від сплати податків за основним видом діяльності — виробництвом горілки. Наслідком лише однієї такої псевдоопераційї, пов'язаної з експортом апаратів керування процесами сушіння деревини «Мусон-4М», стало завищення власних витрат та ухилення від сплати податків на суму 22 млн грн. Незважаючи на зібрані співробітниками податкової міліції докази неправомірної діяльності фірми, 9 лютого 2006 р. прокуратура м. Києва передчасно закрила кримінальну справу за відсутністю складу злочину [1127].

Дослідники (В. Білоус, В. Невідомий, М. Погорецький) виділяють чинники низької ефективності роботи правоохоронних органів у цьому напрямку: протиріччя та прогалини нормативної бази; відсутність належної взаємодії між фінансовими, мит-

ними, іншими контролюючими органами [413, с. 21]; відсутність чіткого механізму передачі відповідних відомостей правоохоронним органам, та, як наслідок, — мала ефективність такої діяльності, відсутність належної правової бази, що регулює взаємодію України з іншими державами [55, с. 29]. Часто стає неможливим оперативний обмін інформацією з іноземними правоохоронними органами на рівні оперативно-розшукових органів, їх підрозділів та окремих практичних співробітників (наприклад, отримати документи про ті чи інші підозрілі транснаціональні фінансово-господарські операції можна лише в разі порушення кримінальної справи, а її порушення можливе лише за наявності необхідних документів [477, с. 350]).

Не сприяє ефективності діяльності правоохоронних органів у розслідуванні зазначених правопорушень нечітке визначення законодавством України питання про підслідність розгляду кримінальних справ та можливість їх розгляду протягом тривалого часу. Так, протягом 8 місяців слідчий відділ УСБУ в Харківській області та прокуратура області вирішували питання щодо підслідності кримінальної справи, порушеної 1 листопада 2004 р. за фактом привласнення ТОВ «Планета» бюджетних коштів шляхом незаконного відшкодування ПДВ на суму 8,1 млн грн [373, с. 8].

Таким чином, діяльність зазначених органів у боротьбі з податковими правопорушеннями є недостатньо узгодженою та неефективною внаслідок існування певного кола проблем: відсутності норм, що регулюють правовідносини у сфері взаємодії різних правоохоронних органів щодо забезпечення фінансової безпеки; відсутність погоджених процедур попередження, виявлення та розслідування податкових правопорушень. Їх можна вирішити шляхом прийняття відповідного нормативного акта в якому, про що ми зазначали, доцільно визначити: механізм взаємодії державних органів у цій сфері [163, с. 136], їх повноваження; порядок швидкого, прозорого та ефективного обміну інформацією про рух товарів і коштів між місцевими податковими інспекціями і ДПА України, між податковими, митними органами спільно з СБУ та прокуратурою; механізм співпраці з іншими державами у наданні правової допомоги з виявлення таких правопорушень та застосування до винних заходів юридичної відповідальності. Крім того, з метою ефективної взаємодії правоохоронних та контролюючих органів при виявленні по-

даткових правопорушень, вважаємо за необхідне: розробити та впровадити у їх діяльність сучасні методики виявлення та збору інформації про правопорушення суб'єктів фінансового права; нормативно визначити єдиний для правоохоронних органів порядок реєстрації повідомлень про правопорушення і встановити юридичну відповідальність за його порушення.

Отже, в результаті аналізу законодавства та наукової літератури визначили причини правопорушень при справлянні акцизного збору, податку на прибуток підприємств, ПДВ, податку на доходи фізичних осіб, зборів до фондів соціального страхування, єдиного податку та їх вплив на фінансову безпеку. Серед них основними вважаємо недосконале законодавство, слабкий фінансовий контроль та відсутність ефективного механізму відповідальності за порушення податкового законодавства. Нормативно-правова база оподаткування є складною, неоднорідною та нестабільною, а окремі законодавчі норми — недостатньо узгоджені, інколи суперечливі, неконкретні та незрозумілі, чимало їх норм мають неоднозначне тлумачення при застосуванні та не враховують одну з вимог законодавчої техніки, — формулювання норм закону у найбільш простих та чітких формах [134, с. 329]. Питання оподаткування й досі регулюються не лише законами, а й декретами КМУ, указами Президента України. Слід відмовитися від практики внесення невиправдано частих змін до законів, про що вченими уже зазначалося [144, с. 277], внесення істотних змін в правила оподаткування не спеціальними законами, як це передбачено Законом України «Про систему оподаткування», а бюджетними, та від традиції ігнорування вимог цього самого закону стосовно потреби внесення змін до правил оподаткування за 6 місяців до початку бюджетного року. З причини особливої значимості для фінансової діяльності законів про оподаткування процедуру введення та запровадження їх окремих норм слід чітко визначити, а факти поспішного введення в дію та практика «post factum» не мають бути. А тому доречно підтримати думку фахівців про введення в дію законів про оподаткування через певний період після ухвалення (через один-два роки), щоб за цей час можна було б опрацювати нормативні акти, усунути недоречності в самому законі, засвоїти його як податківцям, так і бухгалтерам [999, с. 38]) та законодавчо заборонити державним і муніципальним органам вводити непередбачені законами збори, платежі,

змінювати протягом бюджетного періоду об'єкт оподаткування [76, с. 154].

Для зменшення податкових правопорушень необхідно реформувати податкову систему: зменшити податкові ставки (щороку на 1—2% [995]); лібералізувати відносини із сумлінними платниками; посилити відповідальність за несплату податків [911]. Доречно при прийнятті Податкового кодексу наблизити механізм справляння податків до вимог законодавства ЄС, вимог СОТ. Так, слід зменшити кількість податків, підтримавши вчених щодо: переходу до альтернативних об'єктів оподаткування (податок на нерухомість, рентна плата за використання лісових ресурсів, платежі за користування надрами) [139, с. 151]; включення земельного податку та податку на майно до складу податку на нерухомість, а неподаткові платежі за використання водних ресурсів перетворити у водний податок [934, с. 101]; скасування другорядних у фіскальному відношенні податків (наприклад, податку на промисел), податків, сплату яких важко контролювати, неефективних (затратних) податків (витрати на адміністрування є більшими за доходи від їх справляння).

Потребують перегляду норми про податкові пільги, недосконаліть яких, на думку О. Василика, К. Павлюка, значно звужує можливості наповнення бюджету, підриває фінансову дисципліну [76, с. 154]. Зокрема, слід: нормативно визначити зміст терміна «податкова пільга» та реалізувати принцип надання пільг виключно за соціальним принципом, скасувавши пільги для юридичних осіб; виробити чіткі критерії для їх надання. Переглянути необхідно і норми щодо податкових періодів та податкових ставок з кожного обов'язкового платежу шляхом запозичення прийнятного для України зарубіжного досвіду, спрямованого на низьке податкове навантаження на капітал як основи для економічного зростання. Зокрема, країни Балтії і Словаччини під час радикальних податкових реформ запровадили пропорційний податок з доходів громадян, знизили ставки податку на прибуток до 15% (Литва, Латвія) і добилися оподаткування капіталу за нижчими середніми ефективними ставками, ніж праця і споживання (Естонія, Литва, Словаччина) [961]. Цінним може стати і досвід Австралії, де податки сплачуються у повній сумі, а не щомісяця [78, с. 232]). Водночас слід відмовитися від практики сплати податків наперед (наприклад, платника зобо-

в'язують сплатити суму податку не в VI карталі, а у I—II кварталі [15, с. 47]). Встановлення податкових ставок, на наш погляд, має базуватися на теорії А. Лаффера (що вищі податкові ставки, то сильніші спонукальні мотиви у платників податків до ухилення від їх сплати), відповідно до якої оптимальною ставкою податків вважається 30% доходів, а коли середній рівень вилучення перевищує 35—37% доходів, відбувається втрата інтересу до підприємницької діяльності, що, своєю чергою, призводить до порушень закономірностей розширеного відтворення, а значить до спаду виробництва [139, с. 311]. Норми про податкові ставки слід привести відповідно до законодавства країн ЄС.

Нагальною є потреба удосконалення обліку сплати податків, запозичення досвіду інших країн, зокрема Італії, про сплату податків як шляхом прямого перерахування до бюджету і утримання податків під час виплат, так і за допомогою податкового реєстру [244, с. 163]. З метою реформування системи податкового контролю пропонуємо підтримати вчених та вжити низку заходів: переглянути зміст норм щодо кількості перевірок платників у бік їх зменшення (для порівняння, податкова служба США за рік перевіряє 2—3% своїх платників [39, с. 139]) та механізм застосування непрямих методів, який на сьогодні є годівничкою для обраних і зброєю відсторонення незручних [974, с. 77]. Законодавство європейських держав не передбачає проведення планової перевірки великого платника податків протягом 30 робочих днів, як за законодавством України, а встановлює їх граничний термін (не довше 90 робочих днів). Така норма є доцільною для імплементації у національне законодавство. У ньому слід також уточнити умови допуску службових осіб органів ДПС до проведення планових (позапланових) виїзних перевірок та повернути податковій міліції право на їх проведення. Потребує законодавчого закріплення за органами ДПС функція контролю у сфері протидії легалізації (відмивання) доходів, здобутих злочинним шляхом [147, с. 4]. Висловлюємося також за уніфікацію норм про юридичну відповідальність за дотримання податкового законодавства у бік її посилення, ліквідувавши недоліки юридичних конструкцій податкового, адміністративного, кримінального права та їх закріплення у податковому законодавстві (як у США [978, с. 335]), а не у КК, КпАП.

4.3. Удосконалення механізму юридичної відповідальності за правопорушення у сфері державних (місцевих) запозичень

Держава, органи місцевого самоврядування у випадку недостатніх фінансових ресурсів використовують внутрішні та зовнішні запозичення, що мають місце у фінансовому господарстві кожної цивілізованої держави [329, с. 207]. Їх негативними чинниками є боргова залежність від позичальників, яка, на думку вчених, свідчить про невміння держави жити на власні кошти [76, с. 153], та вчинення правопорушень у аналізованій сфері. А тому держава має вживати заходи для недопущення зростання боргу та його негативного впливу на безпеку і насамперед розробляти механізм юридичної відповідальності за правопорушення у сфері внутрішніх і зовнішніх запозичень. Досить згадати, що одним із перших нормативних актів радянської влади був Декрет ВЦВК про анулювання внутрішніх і зовнішніх боргів царського і Тимчасового уряду від 21 січня 1918 р. та про відмову нести відповідальність за фінансову політику царської Росії (розмір держборгу становив 60 млрд рублів, а зовнішні позики — близько 13 млрд рублів [1074, с. 12]).

Питання щодо особливостей застосування юридичної відповідальності за правопорушення у сфері державних (місцевих) запозичень і їх вплив на фінансову безпеку держави належать до недосліджених питань у науці фінансового права. Лише частково поряд із загальними питаннями фінансового права їх розглядали Л. Воронова, М. Гурвич, І. Заверуха. Окремі види правопорушень у сфері запозичень аналізували автори Коментарю до БК. На деякі їх особливості вказали В. Вишневский, Є. Кравцова, Є. Лисенко, В. Пода, В. Подолянець, Н. Рєзнікова, А. Соколова. Аналіз чинного законодавства свідчить, що механізм юридичної відповідальності за порушення у сфері державних (місцевих) запозичень є недосконалим. Зокрема, потребують визначення поняття «правопорушення у сфері державних (місцевих) запозичень», його ознаки, склад, «відповідальність за порушення законодавства у сфері державних (місцевих) запозичень».

Вважаємо об'єктом правопорушення у сфері державних (місцевих) запозичень суспільні правовідносини, що виникають з приводу виконання боргових зобов'язань у порядку та у строки, визначені законодавством України. Його об'єктивну сторону, на

нашу думку, становить протиправне діяння (дія чи бездіяльність), його суспільно шкідливі наслідки, причинний зв'язок між діянням та наслідками. Протиправне діяння означає активну поведінку учасників правовідносин у сфері державних (місцевих) запозичень, що призводять до невиконання ними боргових зобов'язань, або бездіяльність — пасивну поведінку. Так, нецільове використання позичених коштів полягає в активних діях, а бездіяльністю є неподання звітності про їх використання у визначені строки. Основним суспільно шкідливим наслідком аналізованих правопорушень визнаємо порушення порядку здійснення запозичень.

Потребує визначення і система суб'єктів аналізованих правопорушень. Оскільки правовідносини у сфері державних (місцевих) запозичень виникають між позичальниками і кредиторами, то саме вони і є їх суб'єктами. Здебільшого позичальником виступають органи держави або місцевого самоврядування [92, с. 306], а кредиторами — фізичні і юридичні особи. Останні, крім того, можуть бути як резиденти, так і нерезиденти (уряди інших держав, міжнародні фінансові організації, іноземні юридичні та фізичні особи). До суб'єктів таких правопорушень також відносимо державу, уповноважених нею органів та їх посадових осіб, які приймають рішення про державні (місцеві) запозичення та банки (їх посадові особи) у випадку порушення ними порядку перерахування з бюджету коштів на відшкодування витрат на розміщення, рефінансування, погашення боргових зобов'язань і виплату прибутків з державних (місцевих) позик. А тому правопорушення у сфері державних (місцевих) запозичень визначаємо як винне діяння (дію чи бездіяльність) позичальника, кредитора, посадової особи уповноваженого державою, органами місцевого самоврядування органу, банку, що виражається у порушенні передбаченого законодавством порядку здійснення запозичень, ведення обліку і звітності та контролю за ними, за яке встановлена юридична відповідальність [171, с. 46].

Не є дослідженим і питання систематизації таких правопорушень. Вчені окремі з них (недотримання умов надання гарантій щодо виконання боргових зобов'язань; недотримання порядку та умов здійснення запозичень до місцевих бюджетів [410, с. 321—327]) подають у системі бюджетних правопорушень. Деякі з них містять нормативні акти, наприклад: невиконання

Урядом України взятих на себе зобов'язань щодо отримання кредитів від урядів іноземних держав, неефективні, економічно необґрунтовані управлінські рішення Мінфіну України щодо взяття боргових зобов'язань та використання позичених коштів і їх повернення та не зорієнтованість боргової політики на потреби економічного зростання країни [864, пункти 1, 5]; відсутність обов'язкових журналів реєстру власників іменних цінних паперів; несвоєчасне відкриття особових рахунків власників іменних цінних паперів; неподання, несвоєчасне подання квартальної звітності з ведення реєстру власників іменних цінних паперів тощо [183, с. 58—59]. Норми про можливі правопорушення у цій сфері містять й інші нормативні акти, в результаті аналізу яких визначили систему правопорушень у сфері державних (місцевих) запозичень за такими критеріями:

— *за суб'єктом правопорушення*: правопорушення, вчинені позичальниками; правопорушення, вчинені кредиторами, виділяючи серед них правопорушення, вчинені: державою, органами місцевого самоврядування, юридичними, фізичними особами; контролюючими, іншими державними органами, фінансовими установами, їх посадовими особами;

— *за об'єктом*: порушення порядку ведення обліку й надання звітності; порушення порядку здійснення контролю за здійсненням запозичень; порушення прав позичальників та кредиторів;

— *за характером санкцій і галузей, що їх регулюють*: фінансові, адміністративні, дисциплінарні, цивільні правопорушення; кримінальні злочини;

— *за ступенем суспільної шкідливості (небезпечності)*: проступки, злочини;

— *за нормативно-правовими актами*: правопорушення, визначені у кодексах, законах України, інших нормативно-правових актах.

Зупинимося на аналізі окремих із них. Правопорушенням у сфері державних (місцевих) запозичень вважаємо неналежне виконання ВРУ, місцевими радами, КМУ, Мінфіном України, НБУ, ДКЦПФР та їх посадовими особами, підприємствами та організаціями повноважень у зазначеній сфері, визначених БК, Законами України «Про Кабінет Міністрів України», «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», «Про цінні папери та фондовий ринок», Положенням про Мінфін України

[561; 644; 750; 926]. Відповідно до глави 3 БК можливі такі протиправні діяння відповідних рад: прийняття ними Держбюджету або місцевих бюджетів на відповідний бюджетний період з дефіцитом у разі відсутності обґрунтованих джерел його фінансування; порушення вимог БК щодо розміру оборотної касової готівки та її використання; прийняття рішення щодо використання емісійних коштів НБУ як джерела фінансування дефіциту Держбюджету; порушення вимог БК щодо величини основної суми держборгу до фактичного річного обсягу ВВП. Здійснюючи повноваження у сфері запозичень, КМУ може вчиняти такі правопорушення: приймати рішення про використання запозичень для забезпечення фінансовими ресурсами поточних видатків держави; порушувати порядок інформування ВРУ про очікуване перевищення витрат на обслуговування та погашення держборгу обсягу коштів, передбачених в законі про Держбюджет на таку мету, та неподавати у двотижневий термін пропозиції про внесення змін до нього; не вживати заходів для приведення величини основної суми держборгу до фактичного річного обсягу ВВП. Зміст інших норм аналізованої глави БК свідчить, що суб'єктом таких правопорушень може бути Міністр фінансів України, якщо ним порушуються вимоги БК щодо економії коштів та ефективності їх використання під час вибору кредитора, виду позики і валюти запозичення, а також якщо він не інформує КМУ про перевищення витрат на обслуговування та погашення держборгу обсягу коштів, передбачених в законі про Держбюджет на таку мету.

Виокремлюємо як правопорушення невиконання юридичними особами своїх зобов'язань щодо погашення та обслуговування наданих на умовах повернення кредитів, залучених державою або під державні гарантії, інших гарантованих державою зобов'язань [73, п. 4 ст. 17], за вчинення якого передбачено стягнення заборгованості у порядку, передбаченому законом для стягнення не внесених у строк податків і неподаткових платежів, включаючи погашення такої заборгованості за рахунок майна боржників.

Аналіз законодавства виявив, що КМУ та Мінфін України можуть допускати порушення при прийнятті рішень про випуск державних внутрішніх та зовнішніх позик [750, п. 1 ст. 21, ст. 48], здійснення державних запозичень, надання державних гарантій; під час здійснення у межах своїх повноважень операцій з держ-

боргом з метою погашення та обслуговування державних боргових зобов'язань [644, пункти 3, 4]. Відповідно до Положення про Мінфін України окремими правопорушеннями слід визнати такі: неподання Мінфіном України в установленому порядку висновків про відповідність проекту рішення про здійснення запозичень до місцевих бюджетів чи іншої операції вимогам бюджетного законодавства; неналежне ведення загального реєстру запозичень до місцевих бюджетів; порушення порядку випуску ОВДП і ОЗДП, казначейських зобов'язань та інших державних цінних паперів, передбачених законодавством, визначення обсягу їх емісії за строком погашення у межах загального обсягу емісії [644, п.п. 18—20 п. 4].

Суб'єктами зазначених правопорушень можуть бути КМУ та НБУ, якщо вони прийняли рішення про зовнішні запозичення, які призвели до стрімкого зростання зовнішньої заборгованості і, врешті-решт, до повного підпорядкування нашої держави зовнішньому впливу. Фахівці Міжвідомчої комісії з питань фінансової безпеки при РНБО стверджують, що жодна з розвинених країн на практиці не здійснювала тих заходів, яких наполегливо вимагали від України [243].

Складовою фінансової безпеки є безпека ринку цінних паперів, що складається з ринків акцій, державних (внутрішньої та зовнішньої) позик і муніципальних облігацій, облігацій підприємств, казначейських зобов'язань, ощадних сертифікатів, векселів, інвестиційних сертифікатів.

Одним із основних джерел покриття дефіциту Держбюджету є випуск ОВДП. Експерти борговий метод фінансування бюджетного дефіциту через спрямування доходів від майбутніх продажів на погашення попередніх випусків ОВДП вважають недоцільним, порівнюючи їх випуск з фінансовими пірамідами на зразок славнозвісного «МММ», оскільки майже всі нові надходження йдуть на повернення старих боргів, не збільшуючи бюджетних надходжень [39, с. 287].

При здійсненні внутрішніх і зовнішніх запозичень суб'єктами, зокрема НБУ, Мінфіном України, можуть порушуватися норми Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» та наказу Мінфіну України «Про затвердження Положення про порядок здійснення іноземних інвестицій шляхом набуття у власність нерезидентами облігацій внутрішніх державних позик» від 19 січня 2004 р. № 17 і вчинятися такі протиправні діяння:

порушення НБУ порядку здійснення операції з обслуговування держборгу — розміщення ОВДП та цільових ОВДП, їх погашення і виплата доходів за ними, а також під час проведення депозитарної діяльності щодо цих цінних паперів; порушення Мінфіном України порядку розміщення, обслуговування та погашення облігацій ОЗДП [926, пункти 9—10 ст. 10]; порушення НБУ норм щодо дотримання граничного обсягу набуття у власність облігацій нерезидентами. Способами останнього правопорушення можуть бути: допуск НБУ до проведення нерезидентами операцій в обсягах, що перевищують встановлені обмеження; неінформування НБУ своїх клієнтів про поточні залишки граничного обсягу набуття у власність облігацій нерезидентами відповідними засобами програмно-технологічного забезпечення; ненадання НБУ Мінфіну України зведеної інформації про здійснення нерезидентами операцій з облігаціями у визначені терміни [645, пункти 1, 2]. У законодавстві доцільно визначити обсяг відповідальності за такі протиправні діяння, відсутність якої не сприяє безпечному функціонуванню фінансової системи.

Суб'єктом правопорушень у сфері внутрішніх і зовнішніх запозичень може виступати ДКЦПФР, її посадові особи, а також учасники ринку цінних паперів. Так, ДКЦПФР можуть порушуватися вимоги Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» під час випуску (емісії) й обігу цінних паперів та їх похідних у формі: ненадання інформації про їх випуск та розміщення; невидачі дозволів на обіг цінних паперів українських емітентів за межами України; нездійснення реєстрації їх випуску; нездійснення контролю за дотриманням законодавства; неведення реєстру аудиторів і аудиторських фірм, які можуть проводити аудиторські перевірки діяльності фінансових установ на ринку цінних паперів тощо [561, ст. 7].

Відповідно до КпАП, Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», Правил розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій, затверджених наказом ДКЦПФР [704], посадові особи ДКЦПФР складають протоколи у разі виявлення ними адміністративних правопорушень, а винні громадяни та посадові особи несуть адміністративну відповідальність у вигляді штрафу. Статті 8, 11 зазначеного закону, п. 5 Положення про ДКЦПФР та п. 18 Правил розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування

санкцій [704, п. 18] подають перелік санкцій, які застосовуються за правопорушення у зазначеній сфері: попередження, зупинення на термін до 1 року розміщення (продаж) та обіг цінних паперів, дії ліцензій, виданих ДКЦПФР, анулювання дії таких ліцензій; зупинення торгівлі на фондовій біржі до усунення порушень; штраф у визначеному розмірі [561, статті 8, 11]; зупинення операцій за банківськими рахунками тощо (додаток Ц).

Кримінальна відповідальність за незаконний випуск цінних паперів існувала давно (відповідно до постанови ЦВК і РНК СРСР від 31 травня 1935 р. її застосовували до керівників установ, підприємств і організацій). КК передбачено застосування кримінальних санкцій за: виготовлення, зберігання, придбання, перевезення, пересилання, ввезення в Україну з метою збуту або збут державних цінних паперів чи білетів державної лотереї; порушення порядку випуску (емісії) та обігу цінних паперів; виготовлення, збут та використання підроблених недержавних цінних паперів [статті 199, 223, 224].

В окремих випадках може наступати і дисциплінарна відповідальність посадових осіб відповідно до ст. 16 Закону України «Про державну службу» та ст. 19 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції». Прикладом можуть слугувати висновки і пропозиції комісії, утвореної розпорядженням КМУ щодо перевірки доцільності укладення інвестиційного договору Житомирською обласною державною адміністрацією з іноземними фірмами, яка визнала за доцільне направити матеріали роботи зазначеної комісії до Генпрокуратури України та звернулася до Президента України з пропозицією щодо притягнення до відповідальності голови Житомирської обласної державної адміністрації Малиновського А. С., його заступників Зорі А. Є. і Матюшенка В. І., причетних до надання гарантій іноземним інвесторам шляхом видачі авальованих векселів з їх майновим забезпеченням та випуску зовнішніх боргових зобов'язань [584, п. 2].

Про те, що правопорушення у сфері запозичень мали місце в діяльності зазначених органів свідчить становлення цього інституту в Україні, що пройшло у кілька етапів. Перший з них (1991 — перша половина 1994 рр.) характеризувався безсистемним утворенням і накопиченням боргу шляхом залучення прямих кредитів НБУ, наданням урядових гарантій за іноземними кредитами українським підприємствам [944, с. 68] та прорахун-

ками у встановленні ринкового обмінного курсу рубля і гривні [243]. Під час II етапу (II половина 1994 р. — I половина 1997 р.) держборг зріс до 12 млрд дол. США станом на 1 липня 1997 р. [944, с. 69]. Найбільш загрозливим для безпеки держави був III етап (II половина 1997—1999 рр.), під час якого збільшилися обсяги держборгу та видатки бюджету на обслуговування ОВДП попередніх випусків у 32,5 раза, зменшилися валютні резерви НБУ з 2,3 млрд дол. США до 761 млн дол. США [944, с. 69], що спричинило надзвичайну залежність держави від внутрішніх і зовнішніх запозичень, девальвацію національної валюти та нарощування інфляційних процесів. I хоч IV етап (з 2000 р.) мав багато позитивних ознак (реструктуризація зовнішнього боргу та зменшення боргової залежності держави (протягом 2000—2003 рр. борг зменшився до 14 173 млн дол. США у 2000 р. та 14 543 млн дол. США у 2003 р.), були і прорахунки щодо залучення позичених коштів. Зокрема, прострочена заборгованість перед Держбюджетом внаслідок невиконання СПД зобов'язань за іноземними кредитами становила на 1 січня 2000 р. 987 млн дол. США [896, пункти 1, 2], значну частину яких до бюджету не вдалося повернути. Значними були обсяги державних запозичень, здійснених Україною в 2000—2005 рр. (збільшення держборгу до 16 097 млн дол. США припадає на 2004 р.) [864, п. 1]. Станом на 31 серпня 2009 р. державний та гарантований державою борг України становив 35 млрд 112 млн 99,73 тис. дол США [1128].

Однією з причин зазначеного, на нашу думку, є відсутність відповідальності як представницьких, так і виконавчих органів різних рівнів, зокрема КМУ, Мінфіну України, НБУ, ДКЦПФР та їх посадових осіб за прийняті рішення. Відповідного урегулювання вимагає питання щодо такої відповідальності. Що стосується КМУ, то частково вони вирішені у законодавстві [750, ст. 14], але сам механізм розгляду ВРУ питання про відповідальність КМУ та прийняття резолюції недовіри КМУ, на наш погляд, потребує розроблення. Зокрема, потрібно визначити перелік обставин, за яких таке рішення може бути прийняте. Однією з них пропонуємо визнати прийняті рішення у сфері внутрішніх і зовнішніх запозичень, які спричинили негативні фінансові наслідки для України та вплинули на фінансову безпеку держави. Позитивною стороною прийнятого Закону про КМУ вважаємо норми про солідарну, політичну та дисциплі-

нарну відповідальність членів КМУ, але їх зміст і підстави застосування не визначені, що, безумовно, утруднить їх реалізацію. Однак про таку саму відповідальність Міністра фінансів України, Голови НБУ та ДКЦПФР в аналізованих нами нормативних актах взагалі не йдеться.

Мають місце факти неефективного використання коштів позик міжнародних фінансових організацій (МБРР, ЄБРР, МВФ). Протягом 1993—2006 рр. з цими організаціями укладено угод на отримання 52 позики на суму 12 млрд дол. США, з яких використано 8,35 млрд дол. США. Україна повернула їм коштів на 1,9 млрд дол. США більше, ніж отримала [1121]. Так, перевірка використання позики МБРР на реалізацію проекту реабілітації та розширення централізованого теплопостачання м. Києва засвідчила неефективне і не в повному обсязі використання «Київенерго» та Мінфіном України отриманих під державні гарантії коштів для реалізації зазначеного проекту. Впродовж п'яти років через неналежний контроль Мінфіну України із 200 млн дол. США кредитних ресурсів, передбачених позикою, освоєно лише 17% (34,4 млн дол. США), сплата комісійних за резервування коштів перевищила планову суму вдвічі, що призвело до додаткових неефективних витрат для «Київенерго» у сумі майже 1,2 млн дол. США (понад 6 млн грн), а більше половини придбаного за кошти позики обладнання та матеріальних цінностей (17,4 млн дол. США) в експлуатацію не введено [1121].

Іншим різновидом аналізованих правопорушень вважаємо неправильне визначення зазначеними органами структури держборгу та застосування форм державних запозичень (облігаційної та необлігаційної). Економічно розвинені країни застосовують емісію боргових цінних паперів в результаті залучення тимчасово вільних фінансових ресурсів фізичних та юридичних осіб шляхом емісії і продажу цінних паперів. У структурі держборгу до 2002 р. домінувала необлігаційна форма боргових зобов'язань, а протягом 2002—2005 рр. — облігаційна (від 76% до 96%). Такий стан змусив Світовий банк порадити Україні бути обережною при збільшенні боргів, особливо прямих і опосередкованих умовних зобов'язань [482, с. 6] та більш повно визначити структуру державних запозичень. До останніх Світовий банк та Рахункова палата рекомендують включити обсяг умовного держборгу, тобто непогашеної заборгованості держави із соціальних виплат населенню, компенсацію заощаджень грома-

дян та опосередковані борги (муніципальні борги, борги державних установ). Світовий банк за підсумкам 2005 р. визначив суму такого боргу приблизно в 34,5 млрд дол. США (з них, 24,5 млрд дол. США — борги Ощадбанку СРСР [88, с. 18, 482, с. 6]. Підтримуючи зазначене, ми висловлювали свою думку, зокрема, щодо включення боргових зобов'язань держави за грошовими заощадженнями громадян України до складу держборгу [169, с. 91—95]. З метою зменшення заборгованості із соціальних виплат як чинника негативного впливу на фінансову безпеку пропонуємо удосконалити механізм кримінальної відповідальності за порушення порядку зазначених виплат, змінивши санкцію ст. 175 КК «Невиплата заробітної плати, стипендії, пенсії чи інших установлених законом виплат» шляхом встановлення покарання штрафом у розмірі, кратному до несплачених сум, з обов'язковим позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 5 років.

Серед фінансових правопорушень особливе місце посідають протиправні діяння у сфері погашення позик, оформлених під держгарантії. Спеціалісти, вказуючи на їх негативний вплив на фінансову безпеку держави, зазначають, що схема надання державних гарантій під кредити, залучені суб'єктами господарювання, є лазійкою для розкрадання бюджетних коштів та призводить до погашення за рахунок бюджету несплачених позичальниками кредитів, називаючи таку схему вимивання бюджетних коштів найбільш корупційною [478, с. 6]. У державі склалася загрозлива для фінансової безпеки ситуація щодо залучення таких кредитів, адже прострочена заборгованість за ними за останні три роки зросла у 1,5 раза і становила 10 млрд грн [374, с. 10]. Мінфін України опублікував у 2008 р. список 63 підприємств-позичальників таких кредитів із простроченою заборгованістю перед Держбюджетом більше 3 років. Найбільший обсяг боргу має концерн «Украгротехсервіс» 229423071,59 євро [1128].

Окремі правопорушення виявляє Рахункова палата. Під час аудиту використання державних коштів на реалізацію проекту реконструкції автомобільної дороги Київ—Одеса Рахунковою палатою встановлено факти порушень під час здійснення Укравтодором зовнішніх запозичень на реалізацію такого проекту в розмірі 480 млн дол. США (2527,8 млн грн), що становило 40% обсягу, визначеного законом про Держбюджет на 2004 р. Зазначене спричинило необґрунтоване зарахування коштів кредиту

до доходів Держбюджету як власних надходжень бюджетних установ, відсторонило Мінфін України від контролю за їх використанням, зумовило визнання прийнятих зобов'язань умовним боргом України [198, п. 1.3]. Рахунковою палатою виявлено, що державні фінансові зобов'язання, віднесені до держборгу, втричі перевищують задекларовані обсяги [482, с. 6].

Серед протиправних діянь у сфері кредитування під державні гарантії виділяємо такі їх різновиди: непогашення кредитів через незабезпеченість їх заставою; видача кредитів без належного оформлення; незабезпечення платежів за кредитами у повному обсязі; відсутність у внутрішньому обліку підприємств-боржників такої заборгованості; доведення до банкрутства підприємств-боржників; надання КМУ дозволу на залучення кредитів суб'єктам господарювання з часткою державної форми власності, активи яких перебувають у податковій заставі (додаток Ш).

Взагалі, проблема неповернення гарантованих кредитних коштів знайома багатьом державам (повернення таких коштів в Росії становить 16% [39, с. 170]).

З метою зменшення аналізованих правопорушень, удосконалення механізму юридичної відповідальності пропонуємо відмовитися від практики видачі кредитів під держгарантії (такі норми були у Концепції державної боргової політики на 2001—2004 рр., у щорічних законах про Держбюджет, зокрема у ст. 11 Закону України «Про Державний бюджет України на 2002 рік», і про це висловлюються вчені [76, с. 533]). А по тих, що вже видані, для унеможливлення практики банкрутства їх одержувачів і, відповідно, прийняття рішень про списання простроченої заборгованості у таких суб'єктів [787, п. 3] передбачити існування у Мінфіні України спеціального реєстру зовнішніх запозичень та підписання одержувачем кредиту договору-застави із ФДМ (активи підприємства у цьому випадку виступали б як забезпечення за кредитом), а також розробити ефективний механізм стягнення простроченої заборгованості. Визнаємо такою, що не відповідає сучасним вимогам, і від якої слід відмовитися, практику використання бартеру, взаємозаліків під час виконання боргових зобов'язань, оскільки це спричиняє скорочення надходжень до бюджету, звільнення від податків і нарощування тіньових капіталів [39, с. 11].

Оскільки причиною існування заборгованості перед Держбюджетом, яка виникла внаслідок невиконання СПД зобов'я-

зань за іноземними кредитами, на нашу думку, є недосконале законодавство, то за умови формування нового механізму повернення таких кредитів доцільно передбачити єдині умови їх надання для всіх позичальників без винятку і такі способи забезпечення кредиту, які б покривали суму основного боргу, відсотки за користування кредитом та витрати на його обслуговування. Пропонуємо унормувати розміри плати за їх користування, бо існуючі відповідно до постанови КМУ «Про заходи щодо залучення державою або під державні гарантії іноземних кредитів і надання державних гарантій» від 11 липня 2001 р. № 787 (0,5% річних частини непогашеної суми кредиту, якщо його погашення та обслуговування передбачається здійснювати за рахунок коштів Держбюджету; 2% — у разі якщо його погашення та обслуговування передбачається здійснювати за рахунок небюджетних коштів [717, пункти 2—4]) не спонукують позичальників вчасно їх сплачувати.

Слід також удосконалити порядок отримання таких кредитів, застосування процедури банкрутства та відчуження майна, механізм безготівкових розрахунків, розробити та запровадити механізм впровадження системи розрахунків за цінними паперами, яка б відповідала вимогам міжнародних стандартів. Вимагають врегулювання і питання відповідальності керівників таких СПД за неповернення кредитів. У зв'язку із аналізованими проблемами можна скористатися досвідом держав колишнього СРСР щодо згортання практики залучення іноземних кредитів під урядові гарантії (такі рішення прийняли уряди РФ та Молдови [39, с. 172—173]).

Пропонуємо також щорічно оприлюднювати детальний перелік усіх непогашених боргових зобов'язань, у тому числі СПД з часткою державної форми власності, активи яких перебувають у податковій заставі. Водночас слід передбачити відповідальність КМУ за надання дозволу на залучення кредитів такими суб'єктами господарювання.

Викликає занепокоєння у дослідників і заборгованість за пільговими кредитами комерційних банків вітчизняним підприємствам за державними програмами, повернення яких гарантовано бюджетом, зокрема заборгованість перед НБУ за кредитами, одержаними у 1991—1995 рр. Це, фактично, майбутня заборгованість, не прорахована належним чином для бюджету. І хоч цивільним законодавством передбачено відповідальність пози-

чальника за порушення обов'язку щодо повернення позики (ст. 1049 ЦК), але експерти Асоціації українських банків небезпеку вбачають у ймовірності їх повернення Мінфіном України через некоректність оформлення державних гарантій [39, с. 149]. Іншою негативною стороною є видатки Держбюджету на погашення реструктуризованої заборгованості перед комерційними банками (у Держбюджеті на 2000 р. були передбачені видатки у розмірі 300 тис. грн на такі потреби [520, п. 3]). Для унеможливлення протиправних діянь пропонуємо прийняти норми про відповідальність, в тому числі кримінальну, за правопорушення у сфері внутрішніх та зовнішніх запозичень як органів, які приймають рішення щодо залучення таких коштів, так і СПД, які їх використовували.

Оскільки саме Міністр фінансів України за дорученням КМУ здійснює державні внутрішні та зовнішні запозичення, надає гарантії забезпечення виконання зобов'язань резидентів України за кредитами у межах повноважень і на умовах, передбачених Законом України про Держбюджет на відповідний рік та проводить переговори і підписує міжнародні договори з міжнародними фінансовими організаціями про одержання позик та надання гарантій [644, п.п. 12—14 п. 8], то він і Мінфін в цілому, як і КМУ та члени Уряду, мають нести відповідальність за помилки у застосуванні форм державних запозичень.

На думку автора, окремим правопорушенням є недотримання Мінфіном України співвідношення між обсягом держборгу і витратами на його обслуговування (за даними Рахункової палати протягом 2001—2005 рр. витрати, пов'язані з виконанням боргових зобов'язань, перевищували обсяги державних запозичень і призвели до відволікання коштів із економіки на виконання раніше утворених боргових зобов'язань на суму, що перевищує 15 млрд грн) [88, с. 18].

Загрозою фінансовій безпеці держави є зростання частки зовнішніх боргових зобов'язань (станом на 31.08.2009 р. державний та гарантований державою зовнішній борг становив 23 млрд 332 млн 860,81 тис. дол. США (66,45% від загальної суми державного та гарантованого державою держборгу) [1128]. За оцінками Рахункової палати, розміри боргу значно перевищують критичні для безпеки показники і фінансові можливості держави з його обслуговування, а експерти Науково-аналітичного управління Секретаріату ВРУ прогнозують зростання обсягу зовніш-

нього державного боргу на 1 січня 2011 р. до 70,2 млрд дол. США [39, с. 160]. Серед чинників, які сприяють цьому, існуючий механізм надання посадовими особами органів державної влади позитивних висновків, листів підтримки на кредитні проекти юридичних осіб—резидентів, що фінансуються за рахунок іноземних кредитів, повернення яких гарантується КМУ [544, пункти 1, 3]. Як результат, часто приймаються необґрунтовані рішення, а тому у законодавстві слід передбачити дисциплінарну, адміністративну та кримінальну відповідальність таких осіб за прийняття зазначених рішень. Іншим чинником є участь на ринку ОВДП нерезидентів та придбання ними більшої частини емісії цих цінних паперів (55%, або 3,9 млрд грн), що перетворило їх, фактично, у зовнішні зобов'язання перед іноземними кредиторами. На сьогодні в портфелях нерезидентів є держоблігації на 1 млрд дол. США (близько половини усього внутрішнього держборгу) [277]). Відображення цих боргових зобов'язань у складі державного внутрішнього боргу не дає достовірної інформації про реальний розмір зовнішніх боргових зобов'язань для оцінки ризиків фінансової безпеки держави [864, п. 4]. Оскільки більшість їх не має інвестиційного характеру (у загальному обсязі зовнішніх запозичень (7,2 млрд грн) позики на фінансування інвестиційних проектів становили у 2005 р. менше 15% (1 млрд грн) [864, п. 6]), то процедура здійснення іноземних інвестицій шляхом набуття у власність нерезидентами ОВДП [645, пункти 1, 2], як і механізм видачі дозволів на обіг цінних паперів резидентів за межами України, потребує удосконалення.

Фахівці називають і іншу схему, яка дозволяє іноземцям без серйозних проблем купувати облігації: іноземець продає ВКВ і вкладає гривню на банківський депозит; фінустанова, у свою чергу, купує на ці кошти держоблігації та виходить на мінфінівські аукціони, але декларує купівлю паперів не для іноземця, а для себе [133]. Для унеможливлення вчинення таких та інших протиправних діянь слід їх визнати правопорушеннями і передбачити у випадку вчинення відповідальність.

Поширеним правопорушенням є неефективне використання коштів іноземних цільових позик під час залучення міжнародної технічної допомоги (додаток Ш). Часто наслідком її використання є зрив термінів виконання проектів МТД та скасування надання технічної допомоги, якої у 2006 р. анульовано на

суму 5 млн дол. США [1124]. Колегія Рахункової палати, розглянувши результати перевірки та аналізу отримання Україною такої допомоги та стану її використання дійшла висновку, що вона не відповідає сучасним вимогам. В Україні відсутня правова база стосовно МТД, а існуючі прогалини у законодавстві дозволяють реєстрацію різних форм міжнародного економічного співробітництва між підприємницькими структурами під виглядом технічної допомоги Україні, створюючи умови для ухилення від сплати платежів і водночас, переваги одних суб'єктів господарювання над іншими.

Як свідчать наведені вище показники, система управління державним (місцевим) боргом є неефективною, не відповідає сучасним умовам та не підпорядкована єдиній політиці державних (місцевих) запозичень і не сприяє забезпеченню фінансової безпеки держави. А отже, потребує удосконалення нормативно-правове забезпечення запозичень та боргових зобов'язань шляхом законодавчого врегулювання питання про механізм затвердження рішень щодо одержання державою, органами місцевого самоврядування запозичень від міжнародних фінансових організацій, іноземних держав, законодавчого визначення позиції України щодо власності колишнього СРСР за кордоном.

Оскільки чинне законодавство не охоплює усієї системи правовідносин щодо управління держборгом та операцій з державними борговими інструментами [563], то саме ця обставина часто стає причиною численних правопорушень, які допускає Мінфін України у цій сфері. Серед них аудитори Рахункової палати називають такі: витрачання коштів, виділених на довгострокове погашення боргових зобов'язань, на оплату різних послуг приватних компаній; перевищення запланованих витрат на обслуговування боргів [133]. А тому у спеціальному законі «Про державний (місцевий) борг» (останній слід прийняти замість чинного Закону України «Про державний внутрішній борг», в якому частково унормовано лише механізм утворення внутрішнього держборгу) потрібно визначити відповідно до світових стандартів відповідну процедуру обліку, критерії витрат щодо обслуговування боргу та встановити відповідальність за їх порушення. Тут може бути використаний досвід РФ про співвідношення сукупних платежів з обслуговування внутрішнього боргу — у % до доходів бюджету (не більше 25%), зовнішнього боргу — у % до річного експорту товарів і послуг (не більше 18%) [39, с. 168—169]

або ж у % валютних надходжень країни (не більше 25%) [1064, с. 77].

Аналіз норм БК, щорічних законів про Держбюджет та Закону України «Про державний внутрішній борг України» свідчить про їх невідповідність та суперечливість, що створює підґрунтя для неоднозначного застосування і вчинення правопорушень. Так, згідно з останнім законом позичання Уряду України передбачені для забезпечення фінансування загальнодержавних програм, а відповідно до ст. 15 БК державні запозичення є джерелами фінансування дефіциту бюджету і можуть у виняткових випадках використовуватися для забезпечення фінансовими ресурсами поточних видатків держави. Законом України «Про державний внутрішній борг України» встановлено, що характер і умови боргових зобов'язань у кожному конкретному випадку визначаються Урядом України за погодженням з НБУ [563, ст. 4], а БК участь у державних запозиченнях НБУ взагалі не передбачена. Згідно з БК право на здійснення державних запозичень належить державі і провадиться у межах і на умовах, передбачених законом про Держбюджет, а Закон України «Про державний внутрішній борг України» визначає запозичення як урядові, а не державні, і надає право на їх здійснення КМУ без посилання на необхідність врахування норм закону про Держбюджет. Положення щодо механізму обслуговування держборгу Закону України «Про державний внутрішній борг України» також не відповідають чинному законодавству і не приведені відповідно до БК. Крім того, у БК джерелами фінансування дефіциту бюджетів визначені державні внутрішні та зовнішні запозичення та вільний залишок бюджетних коштів, а законами про Держбюджет — також надходження від приватизації державного майна, що суперечить БК. Головною причиною такого стану є тривале (з 1995 р.) зволікання з прийняттям закону України про держборг. Як наслідок, окремі питання щодо здійснення державних запозичень та їх використання встановлюються щорічно у законах України про Держбюджет, а також нормативно-правовими документами КМУ та Мінфіну України. Було б також доцільно затверджувати програми державних запозичень України на поточний рік окремим додатком до Закону про Держбюджет та прийняти державну програму боргової політики України на коротко- й довгострокову перспективу (Рахункова палата констатує, що жодному уряду так і не вдалося запропонувати ефек-

тивну концепцію державної боргової політики, що спричинило ситуацію великих витрат на обслуговування боргу та здійснення дороговартісних внутрішніх і зовнішніх запозичень [133]). Зокрема, доцільним було б у останньому документі виробити обґрунтовану стратегію внутрішніх і зовнішніх, довго-короткострокових запозичень і передбачити: проведення інвентаризації всіх боргів Держбюджету та їх поділу на обґрунтовані й необґрунтовані; переведення частини заборгованості у державні (місцеві) цінні папери; вироблення розумного критерію співвідношення між зовнішніми і внутрішніми запозиченнями; зміни структури державного (місцевого) боргу і переведення його на більш довгострокове обслуговування; зменшення обсягів іноземних кредитів, гарантованих Урядом; орієнтацію вітчизняного ринку боргових зобов'язань здебільшого на довгострокові інструменти запозичення з високим рівнем дохідності (тут можна використати досвід США щодо випуску казначейських довгострокових облігацій, розрахованих на 30 років [39, с. 303]).

У законодавстві передбачено можливість випуску та обігу боргових цінних паперів (державних облігацій України, облігацій місцевих позик, казначейських зобов'язань України, ощадних (депозитних) сертифікатів та векселів) [926, ст. 3], але відсутній механізм їх функціонування. А тому потребує прийняття Концепція функціонування та розвитку фондового ринку України, в якій необхідно не лише визначити його існуючі недоліки, а й здійснити невідкладні заходи щодо їх усунення, зокрема переглянути норми про відповідальність за правопорушення у цій сфері. Є необхідність підготувати зміни до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» щодо порядку оподаткування операцій з цінними паперами.

Однією з причин вчинення правопорушень є неефективний контроль за формуванням державного (місцевого) боргу через відсутність спеціально створеного самостійного державного органу з управління держборгом (наприклад, у РФ такий орган існує вже давно, а також пропонується створити Федеральне агентство управління державним боргом [934, с. 101]). Крім того, вимагає розмежування (з метою уникнення дублювання) обсяг повноважень ВРУ, Президента України, КМУ, Мінфіну України, ДКЦПФР у зазначеній сфері. Постановою КМУ «Про заходи щодо залучення державою або під державні гарантії іноземних кредитів і надання державних гарантій» від 11 липня 2001 р.

№ 787 визначено, що центральним органом виконавчої влади, який координує роботу з підготовки та впровадження проектів, які передбачають залучення іноземних кредитів під державні гарантії, є Міністерство економіки України, а проекти рішень КМУ щодо надання кредитів за рахунок коштів, залучених державою або під державні гарантії на виконання зобов'язань юридичних осіб—резидентів, розглядаються Урядовим комітетом з питань економічної політики та європейської інтеграції [717, пункти 2—4]. З цього питання цінним може бути досвід держав колишнього СРСР. В Киргизстані, згідно з законодавством, лише міністр фінансів є єдиним агентом Уряду із залучення зовнішніх і внутрішніх кредитів і гарантій. Законом Грузії «Про державний борг» передбачено створення спеціального державного ризикового фонду, в якому акумулюються кошти, що виділяються для погашення держборгу, та врегульовано відносини, пов'язані з наданням повноважень на видачу державних гарантій за внутрішніми і зовнішніми кредитами, рішення про надання яких за поданням Мінфіну Грузії приймає Президент країни, а потім документ ратифікується парламентом [39, с. 172—173].

Чинне законодавство закріплює право на здійснення запозичень місцевими органами, встановлюючи деякі обмеження, недотримання яких можна вважати правопорушеннями і водночас загрозами фінансовій безпеці держави. Так, згідно зі ст. 16 БК до останніх можна віднести прийняття рішення про здійснення внутрішніх запозичень іншими, ніж Верховна Рада АРК та міські ради, органами, а зовнішніх — іншими, ніж міські ради міст з населення понад 800 тис. мешканців, органами та не врахування ними офіційних даних державної статистики на час ухвалення рішення. Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад можуть порушувати норми ст. 73 БК та отримувати короткотермінові позички у фінансово-кредитних установах на термін більше 3 місяців і не у поточному бюджетному періоді або ж надавати позички з одного бюджету іншому. Іншим правопорушенням відповідно до ст. 74 БК є неповернення запозичень до місцевих бюджетів або ж використання не на визначену мету та здійснення їх не з бюджету розвитку. У цій самій статті вказані на такі можливі порушення відповідними радами здійснення видатків на обслуговування боргу місцевих бюджетів: здійснення їх за рахунок коштів спеціального фонду бюджету; перевищення видатків на його обслу-

говування (більше 10% видатків від загального фонду відповідного місцевого бюджету протягом бюджетного періоду); здійснення нових запозичень (у випадку порушення графіка погашення з вини позичальника) протягом п'яти наступних років. На нашу думку, перелік таких правопорушень слід подати у V розділі БК та урегулювати питання щодо відповідальності як відповідних рад, так і їх посадових осіб у зазначеній сфері [171, с. 49].

Можливі також порушення порядку здійснення запозичень до місцевих бюджетів: здійснення запозичень в інших формах, ніж випуск облігацій місцевих позик та укладення угод про отримання позик, кредитів, кредитних ліній у фінансових установах; невключення у рішення Верховної Ради АРК чи міської ради про здійснення запозичення відомостей про істотні умови, форму та мету запозичення; порушення порядку внесення зміни до рішення про здійснення запозичення; ненадсилання Верховною Радою АРК чи міською радою до Мінфіну України письмового повідомлення (з доданням необхідних документів) про наміри здійснити запозичення або реструктуризацію боргових зобов'язань за ним чи проведення іншої операції; недотримання Мінфіном України строків розгляду документів та прийняття відповідного рішення; неподання Верховною Радою АРК чи міською радою щокварталу інформації про здійснення запозичення [672, пункти 3—13].

Повноваження щодо виявлення правопорушень у сфері обігу цінних паперів має ДКЦПФР, якою протягом 2007 р. проведено 1013 перевірок, накладено 7796 санкцій, в тому числі 5319 штрафів на суму 5,85 млн грн [1125].

На нашу думку, причинами великої кількості зазначених правопорушень є такі: недосконале чинне законодавство, яке не містить чіткої схеми функціонування інститутів фондового ринку та його інфраструктури, не визначає належним чином функції ДКЦПФР із забезпечення чіткого обліку, оформлення та виконання угод з купівлі-продажу цінних паперів і своєчасне переоформлення прав власності на них, що призводить до послаблення державного регулювання, штучного створення неоднакових курсів цінних паперів у різних регіонах і виникнення внаслідок цього зловживань. Крім того, негативно впливає на розвиток ринку цінних паперів і сприяє численним правопорушенням існування позабіржового неоформленого ринку цінних паперів, недостатня прозорість фондового ринку, що суперечить

світовим нормам, стримує залучення іноземних інвестицій, не дозволяє у повному обсязі зараховувати до Держбюджету надходження від операцій з цінними паперами.

Таким чином, у результаті аналізу правопорушень у сфері державних (місцевих) запозичень і їх впливу на фінансову безпеку держави виявили чинники, які впливають на механізм встановлення юридичної відповідальності за такі правопорушення. Серед них: відсутність визначення як самого поняття такого правопорушення, так і їх системи. Нами визначено правопорушення у сфері внутрішніх і зовнішніх запозичень та здійснено їх систематизацію за певними критеріями (суб'єкт; об'єкт; характер санкцій і галузей, що їх регулюють; ступінь суспільної шкідливості (небезпечності); нормативно-правовий акт).

У дослідженні проаналізовано найбільш поширені правопорушення у сфері запозичень: неналежне виконання ВРУ, місцевими радами, КМУ, Мінфіном України, НБУ, ДКЦПФР та їх посадовими особами, підприємствами повноважень у зазначеній сфері; невиконання юридичними особами зобов'язань щодо погашення та обслуговування наданих на умовах повернення кредитів, залучених державою або під державні гарантії, інших гарантованих державою зобов'язань; порушення НБУ, Мінфіном України норм Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» та наказу Мінфіну України «Про затвердження Положення про порядок здійснення іноземних інвестицій шляхом набуття у власність нерезидентами облігацій внутрішніх державних позик»; порушення ДКЦПФР та її посадовими особами, учасниками ринку цінних паперів КпАП, Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні»; допущення Міністром фінансів України, Мінфіном в цілому, КМУ та членами Уряду помилок у застосуванні форм державних запозичень; недотримання Мінфіном України співвідношення між обсягом держборгу і витратами на його обслуговування; неефективне використання коштів іноземних цільових позик; порушення місцевими органами влади порядку здійснення запозичень.

З метою зменшення правопорушень у сфері запозичень та удосконалення механізму юридичної відповідальності запропоновано: вилучити із законодавства норми, реалізація яких створює підґрунтя для їх неоднозначного застосування і вчинення правопорушень, прийнявши закон «Про державний (місцевий)

борг». У останньому бажано визначити систему норм, які регулюватимуть правовідносини у сфері державних (місцевих) запозичень, та встановити відповідальність за їх порушення, в тому числі відповідальність уповноважених органів різних рівнів за прийняті неефективні рішення у аналізованій сфері. Висловлюємося також за згортання практики видачі кредитів під держгарантії та створення у Мінфіні України спеціального реєстру зовнішніх запозичень і підписання одержувачем кредиту договору-застави із ФДМ (активи підприємства виступали б як забезпечення за кредитом). Доцільно удосконалити механізм стягнення простроченої заборгованості за такими кредитами та щорічно оприлюднювати усі непогашені боргові зобов'язання. Також пропонуємо затверджувати програми державних запозичень України на поточний рік окремим додатком до закону про Держбюджет та прийняти державну програму боргової політики України на коротко- й довгострокову перспективу, Концепцію функціонування та розвитку фондового ринку в Україні.

4.4. Шляхи удосконалення механізму юридичної відповідальності за правопорушення у сфері грошового обігу та розрахунків

Одним із засобів забезпечення безпеки сфери грошового обігу і розрахунків є механізм юридичної відповідальності за правопорушення в аналізованій сфері. Зазначене питання не стало предметом наукових досліджень. Вчені лише частково проаналізували як загальні ознаки таких правопорушень (В. Білоус, В. Гіжевський, М. Камлик, Л. Стрельбицька, М. Стрельбицький, О. Шинальський), так і особливості протиправних діянь, що вчинюються у сфері банківського кредитування (С. Великанов, С. Чернявський), використання банківських рахунків (Л. Заруденко, В. Кротюк, Лестер А. Пратт). Загальні питання юридичної відповідальності за правопорушення у сфері грошового обігу і розрахунків цікавили небагатьох вчених (І. Андрущенко, Д. Лук'янець). Водночас є достатня кількість наукових праць Б. Болотського, А. Волеводи, А. Волобуєва, Є. Воронова, Л. Долі, О. Дурова, Є. Дурманової, Б. Калачова, О. Комахи, В. Коржа, В. Кутузова, Є. Лисенка, М. Мельника, М. Погорецького, М. Хавронюка, О. Чаричанського, інших авторів щодо застосування юридичної відповідальності за «відмивання» коштів злочинно-

го походження. О. Барановський, С. Глазьєв, М. Зубок, Л. Ніколаєва, В. Іванов, І. Каганець, І. Проценко, В. Щербина розкрили окремі питання впливу правопорушень на безпеку сфери грошового обігу і розрахунків.

Аналіз наукових джерел засвідчив відсутність узгоджених поглядів на систему аналізованих правопорушень та застосування заходів юридичної відповідальності у випадку їх вчинення і недослідженість питання їх впливу на забезпечення фінансової безпеки держави.

На думку вчених, сфера розрахунків, з одного боку, має забезпечувати інтереси казни [329, с. 156], з іншого — спроможна стабілізувати або дестабілізувати фінансове становище в державі [128, с. 51], а тому 100-відсоткової гарантії від проникнення криміналітету немає навіть у найдосконаліших системах захисту банківської сфери [39, с. 241]. Фахівці їх вплив на безпеку держави пов'язують зі спричиненням значних збитків [227, с. 484]). Серед інших чинників називаємо їх кількість, суб'єктів, вказуючи, що ефективним, дієвим засобом забезпечення законності і порядку під час здійснення розрахунків та протидії правопорушенням у зазначеній сфері є механізм юридичної відповідальності. Так, удосконалення механізму юридичної відповідальності у 2001—2002 рр. позитивно вплинуло на їх зменшення: у 2001 р. у сфері банківської діяльності було вчинено 3400 злочинів (вдвічі менше, ніж у 1999 р.) [933, с. 61], у 2002 р. — 2846 [283, с. 68].

Аналіз нормативно-правових актів засвідчив наявність значної кількості норм, якими встановлюється юридична відповідальність за правопорушення у сфері грошового обігу та розрахунків [248; 294; 623; 642; 649; 810; 832], але сам механізм такої відповідальності визнаємо недосконалим. Крім того, багато питань її механізму в науковій літературі недосліджені. Відсутня і система поглядів щодо таких правопорушень, адже окремими дослідниками дається лише їх неповний перелік. Так, В. Корнієнко до правопорушень у сфері грошового обігу та розрахунків відносить: незаконне отримання й нецільове використання кредитних коштів; зловживання службовим становищем; «відмивання» коштів, здобутих злочинним шляхом; здійснення фіктивних розрахункових операцій; створення й випуск у безготівковий платіжний обіг фіктивних коштів [283, с. 68]. М. Камлик серед них називає розкрадання майна у великих (особливо ве-

ликих розмірах, посадові злочини, хабарництво серед працівників банківських установ [227, с. 484], а О. Барановський — крадіжки грошових коштів за допомогою різних видів фінансового шахрайства, використання підробленої документації, організація каналів для «відмивання» кримінальних грошей [39, с. 229]. Л. Доля веде мову про злочинні діяння осіб, які здійснили або прийняли платіж готівкою у сумі, що перевищує встановлену межу, порушили обов'язок надавати заяву про міжнародний переказ грошових коштів, цінних паперів або цінностей, відносно яких передбачено надання заяв [175, с. 576]. М. Зубок, Л. Ніколаєва виділяють правопорушення, пов'язані із: залученням, розміщенням грошових вкладів, кредитів; здійсненням розрахунків за дорученням клієнтів, банків-кореспондентів та їх касового обслуговування; випуском платіжних документів і цінних паперів (чеків, акредитивів, акцій, векселів); видачею за третіх осіб доручень, гарантій та інших зобов'язань, які передбачають їх виконання у грошовій формі [210, с. 42—43].

Нами систематизація правопорушень у сфері грошового обігу та розрахунків здійснюється за визначеними у підрозділах 4.1—4.3 критеріями:

— *залежно від суб'єктів правопорушень:* правопорушення у сфері грошового обігу та розрахунків, вчинені юридичними, фізичними особами; контролюючими, іншими державними органами, їх посадовими особами; банками, іншими фінансовими установами та їх посадовими особами;

— *за характером санкцій і галузей,* що їх регулюють: фінансові, адміністративні, дисциплінарні, цивільні правопорушення; кримінальні злочини;

— *за ступенем суспільної шкідливості (небезпечності)*: проступки та злочини у сфері грошового обігу та розрахунків;

— *за нормативно-правовими актами:* правопорушення у сфері грошового обігу та розрахунків, визначені у кодексах, законах України, інших нормативно-правових актах.

Водночас аналізовані правопорушення відрізняються від інших об'єктом, а останній обумовлений формою, видом розрахунків та спрямуванням. Відповідно, йдеться щодо таких їх видів та критеріїв:

— *залежно від форми розрахунків:* правопорушення у сфері готівкових розрахунків; правопорушення у сфері безготівкових розрахунків;

— *залежно від виду платіжних інструментів та засобів:* правопорушення у сфері безготівкових розрахунків з використанням платіжних вимог, платіжних доручень, платіжних вимог-доручень, акредитивів, векселів, розрахункових чеків, пластикових карток;

— *за спрямуванням об'єкта:* порушення порядку здійснення розрахунків; порушення порядку здійснення контролю за готівковими та безготівковими розрахунками; порушення прав і законних інтересів учасників розрахунків.

Для зменшення кількості правопорушень у сфері готівкових розрахунків є потреба у прийнятті закону «Про національну валюту», в якому розробити систему ефективних заходів щодо посилення платіжної дисципліни всіх суб'єктів таких розрахунків та передбачити відповідальність осіб, які умисно знищують реєстраційні книги чи документи або вилучають з них інформацію чи здійснюють замах на проведення під чужим іменем певних операцій (наприклад, платіж готівкою в сумі, що перевищує встановлену межу); запровадити норми щодо обмеження використання готівки та встановити відповідальність НБУ за порушення порядку здійснення емісії грошей. В. Лєбедєв ще у 1889 р. висловився про негативні наслідки для публічних фінансів незабезпеченої емісії і про небезпеку паперових грошей через можливість випускати їх без обмеження, про потребу покарання казначея чи керівника видаткового відділу у випадку порушення порядку зберігання коштів [329, с. 156, 415]).

Як справедливо зазначає В. Корнієнко, найчастіше предметом посягання правопорушень у сфері грошового обігу та розрахунків виступають безготівкові грошові кошти [283, с. 67—69]. Відповідальність у випадку їх вчинення під час переказування коштів, виконання грошових зобов'язань, здійснення банківської діяльності банками, платниками, отримувачами, стягувачами, неналежними отримувачами, установами небанківських платіжних систем та іншими суб'єктами визначена нормами КпАП, Законів України «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань» від 22 листопада 1996 р., «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» [810]. У відомчих актах НБУ механізм її застосування конкретизовано, визначено систему інших заходів, які має право застосовувати НБУ з метою забезпечення стабільності банківської системи.

Аналіз норм банківського законодавства дозволив виділити такі особливості застосування НБУ санкцій до фінансових установ:

— фактичною та юридичною умовами їх застосування є здійснення діяння (дії або бездіяльності), що порушує встановлений законами та підзаконними нормативно-правовими актами порядок банківської діяльності в Україні, а саме: порушення суб'єктами банківської діяльності законодавства, економічних нормативів, порядку, строків і технології виконання банківських операцій, допущення несанкціонованої емісії, невиконання нормативних актів НБУ, ненадання звітності або надання недостовірної звітності, збиткової діяльності, створення ситуації, яка загрожує інтересам вкладників і кредиторів банку;

— захід впливу має бути адекватним вчиненому порушенню;

— під час вибору конкретного заходу впливу враховується вид порушення та наслідки для банківської системи, держави та суспільства загалом: характер допущених банком порушень; причини, які зумовили виникнення виявлених порушень; загальний фінансовий стан банку та рівень достатності капіталу; розмір можливих негативних наслідків для кредиторів і вкладників;

— підставами для їх застосування є: результати інспекційних (планових і позапланових) перевірок діяльності банків чи їхніх філій; результати аналізу дотримання банками вимог банківського законодавства з використанням статистичної звітності, щомісячних і щоденних балансів тощо; результати перевірок діяльності банків аудиторськими організаціями, вповноваженими на їхнє здійснення; матеріали правоохоронних органів, державних податкових адміністрацій (інспекцій) та інших органів;

— банки, інші особи, на які поширюються повноваження НБУ, мають право оскаржити в Апеляційній комісії НБУ та у суді рішення, дії або бездіяльності НБУ чи його посадових осіб щодо застосування заходів впливу [639].

Як бачимо, система заходів впливу за порушення банківського законодавства не обмежується лише накладенням адміністративних штрафів. Про це також висловлюються науковці. Зокрема, Д. Лук'янець пропонує до заходів адміністративної відповідальності, що застосовуються до юридичних осіб у разі порушення банківського законодавства, також відносити й ті, що пов'язані з обмеженням дієздатності юридичних осіб (зупинен-

ня дії або анулювання ліцензії; обмеження у здійсненні певних видів діяльності) та заходи організаційного характеру (примусова реорганізація юридичної особи або її ліквідація [352, с. 12—16]). Підтримуючи вченого, зауважимо про потребу уточнення системи заходів державного примусу і віднесення до останніх усіх перерахованих вище. Також слід переглянути підстави застосування штрафів та їх розміри, адже норми відомчих актів є дещо іншими, що, зазвичай, ускладнює застосування юридичної відповідальності.

Існують проблеми і щодо застосування кримінальної відповідальності за злочини у сфері грошового обігу та розрахунків, які наносять велику шкоду фінансовим інтересам держави, суспільства, особи. Їх вплив на фінансову безпеку полягає у посяганні на встановлений законом порядок функціонування банківської системи України в цілому та грошової системи зокрема. Значну шкоду завдає застосування підроблених документів та засобів доступу до банківських рахунків, порушення порядку використання та обігу таких засобів. Особливу небезпеку фінансовій системі завдають операції з коштами та іншим майном, здобутих злочинним шляхом, а також використання зазначених коштів та майна для здійснення фінансової діяльності.

Окремого розгляду потребують питання кримінальної відповідальності за легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом (статті 209, 209[1] КК). Перші спроби такого протиправного діяння з'явились приблизно у 1930 р. у зв'язку з розвитком фінансово-кредитних установ найбільш розвинених держав, а кримінальна відповідальність за нього — у 60-х рр. XX століття у законодавстві США [333, с. 353].

За сучасних умов зазначена проблема, що досліджується багатьма вченими [62; 180; 486; 928], має глобальний характер і жодна держава не в змозі впоратися з нею наодинці. Експерти МВФ зазначають, що за допомогою світових фінансових систем злочинні організації щорічно легалізують від 500 млрд до 1,5 трлн дол. США [181]. За оцінками МВС України, щорічний незаконний прибуток кримінальних структур в Україні становить понад 30 млрд грн [281, с. 90]. Аналізовані злочинні діяння набули поширення в Україні (у 2004 р. органами ДПС виявлено 276 злочинів за ознакам и «відмивання» коштів, одержаних злочинним шляхом, 2006 — 346, 2008 — 390 [1127].

На думку дослідників та автора, небезпечність легалізації злочинних доходів полягає в такому:

• у проникненні в легальну економіку доходів, отриманих від злочинної діяльності, у зрощуванні загальнокримінальної і економічної злочинності (за даними 70% таких коштів використовуються у легальному бізнесі [939, с. 158]);

• у спричиненні негативних наслідків для економіки держави: зміна попиту на гроші; нестабільність фінансового сектору і монетарної політики взагалі; несприятливий вплив на збирання податків і розподіл видатків; негативний вплив на легальні операції; необґрунтована оцінка активів, обумовлена розміщенням тіньових грошей [220, с. 1]; зниження надходжень до бюджету та збільшення його залежності від «брудних» грошей [62, с. 14];

• у проникненні легалізованих доходів злочинного походження за сприяння працівників кредитних установ у банківську систему — основного виконавця випуску в безготівковий обіг фіктивно утворених коштів, що «відмиваються» за допомогою складної для контролю системи міжбанківських розрахунків [1097, с. 61];

• у порушенні законного порядку підприємницької і іншої господарської діяльності, спричиненні девальвації привабливості законного та чесного бізнесу, відтоку інвестицій з України.

Автор також дійшов висновку, що присутність коштів злочинного походження у легальній економіці створює сприятливі умови для росту організованої злочинності і їх негативний вплив виявляється, по-перше, у нанесенні значних матеріальних збитків державі (лише у 2008 р. загальна сума виявленого легалізованого доходу становила 2982,1 млн грн. [1127]), по-друге, у розширенні напрямів злочинного бізнесу. На думку фахівців, найбільш поширені схеми «відмивання» коштів пов'язані з ринком цінних паперів, операціями з банківськими металами, нерухомістю, вкраденими з бюджету коштами [268]. Доходи, отримані злочинним шляхом, використовуються й у процесі приватизації (в основному це об'єкти металургійної та хімічної галузей, а також нерухомість) [53]. Чинниками, які сприяють цьому, на нашу думку, є такі: створення в Україні нових фінансових ринків (торговий, гральний бізнес, видавнича діяльність, благодійні фонди тощо), найбільш прийнятних для «відмиван-

ня» коштів; недостатньо стабільна фінансова система України; прогалини та колізії законодавства у сфері розрахунків.

Саме недосконале законодавство створює можливості для проникнення величезної готівкової грошової маси у безготівкову систему обігу з використанням банківських рахунків, переказів, чеків, інших інструментів та подальшому їх розподілу через рахунки підставних юридичних осіб, а згодом — «відмитим» сумам знову потрапляти в обіг у вигляді законного доходу. Так, 11 січня 2007 р. прокуратурою м. Кривого Рога порушено кримінальну справу за ознаками злочину, передбаченого ч. 2 ст. 209 КК стосовно посадових осіб одного з товариств, які за допомогою фіктивних бухгалтерських документів легалізували кошти, одержані злочинним шляхом, на суму 1,1 млн грн, і згодом через зв'язки в банківських установах перераховували їх на спеціальний картковий рахунок з метою отримання готівки з банкоматів та подальшим використанням її у фінансово-господарській діяльності [1123].

Підтримуючи думку, що злочини, пов'язані з «відмиванням» коштів, загрожують національній безпеці [421, с. 17], доходимо висновку: проблеми їх виявлення та розкриття пов'язані з надто складною сутністю «відмивання» грошей, яке зачіпає величезну кількість суспільних інститутів, та у різних підходах до визначення змісту поняття «легалізація (відмивання) доходів, здобутих злочинним шляхом». Це обумовило і проблеми неврегульованості питань об'єкта, суб'єкта та предмета злочину.

Легалізацію («відмивання») доходів, здобутих злочинним шляхом, законодавець визначає як вчинення фінансових операцій, інших угод з грошовими коштами або іншим майном, завідомо здобутих злочинним шляхом або використання зазначених коштів та іншого майна для здійснення підприємницької або іншої господарської діяльності, а також створення організованих груп в Україні чи за її межами для легалізації (відмивання) грошових коштів та іншого майна, здобутого завідомо злочинним шляхом [294, ст. 209]. Вчені її розуміють як процес, за допомогою якого приховується існування, незаконне походження доходів, а також використання шляхом перетворення їх таким чином, щоб вони не піддавалися ідентифікації як отримані незаконним шляхом [1115, с. 14]; як здійснення різних економічно значимих дій (фінансових операцій, інших угод та дій) з одержаними внаслідок вчинення злочину грошовими коштами та ін-

шим майном особами, які не брали участі в кримінально-протиправній діяльності щодо здобуття таких коштів [174, с. 93].

Труднощі у застосуванні юридичної відповідальності за зазначений злочин пов'язані з неоднозначним трактуванням понять: «кошти, отримані від злочинної діяльності», «кошти, отримані від протиправної діяльності», «брудні» гроші», «злочинні капітали». Для їх розв'язання може знадобитися досвід інших країн. Наприклад, законодавство Білорусі використовує поняття «злочинні доходи» як кошти, отримані від здійснення фінансових операцій та інших угод з коштами, цінними паперами або майном, придбаним свідомо злочинним шляхом, так само як використання зазначених коштів для здійснення підприємницької або іншої господарської діяльності. Норми про злочинні капітали містить законодавство Великобританії, про «брудні» гроші — Бельгії, Італії, Франції та Чехії. За законодавством Бельгії це кошти, отримані у результаті такої злочинної діяльності, як тероризм, організована злочинність, контрабанда наркотиків, зброї, цінностей, товарів, нелегальне використання робочої сили, торгівля «живим товаром» [39, с. 101]. Німецький дослідник Клаус Коттке під «брудними» грошима розуміє лише гроші, отримані в результаті ухилення від сплати податків, оскільки «чисті» гроші немає сенсу приховувати від оподаткування [39, с. 98]. Вважаємо останню думку доречною щодо віднесення таких коштів до переліку «брудних», але не приймаємо дещо спрощений підхід до визначення їх сутності. Зазначене дозволяє висловити таке: оскільки сутністю легалізації (відмивання) коштів та іншого майна, здобутого злочинним шляхом, є введення кримінальних прибутків у легальний обіг з метою приховання їх незаконного походження, то такі діяння є злочинними. Отже, мову слід вести про кошти, отримані від злочинної діяльності (тероризм, організована злочинність, контрабанда наркотиків, зброї, цінностей, товарів, нелегальне використання робочої сили, торгівля людьми, ухилення від сплати податків), а не про доходи чи капітали (перше поняття є ширшим).

Для встановлення юридичної відповідальності важливо визначити предмет, об'єкт та суб'єкт легалізації. Вважаємо, що у законодавстві об'єктом цього злочину слід визнати фінансову систему України та фінансову безпеку як її складову.

Відповідно до ст. 209 КК предметом злочину є будь-яке майно, здобуте завідомо злочинним шляхом. З метою узагальнення

термінології та уникнення розбіжностей у розумінні термінів «кошти та інше майно» (саме вони законодавством України та міжнародно-правовими актами визнані предметом злочину), пропонуємо предметом злочину визнати «речі (майно)» — таке формулювання використовується у ЦК. Вважаємо за доцільне максимально розширити предмет легалізації відповідно до змісту визначених Конвенцією про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, понять «доходи» і «власність»: «доходи» означають будь-яку економічну вигоду, набуту злочинним шляхом; вона може складатися з будь-якої власності; «власність» означає будь-який її вид (матеріальну власність чи власність, виражену в правах, рухоме чи нерухоме майно, правові документи або документи, які підтверджують право на таку власність чи частку в ній) [272, ст. 1; 856]. Така позиція законодавця дозволила б чітко розмежувати основні групи способів легалізації злочинних прибутків, до яких можна віднести: способи легалізації рухомого майна, здобутого злочинним шляхом; способи легалізації нерухомого майна, здобутого злочинним шляхом; способи легалізації документів, що виконують роль грошового еквівалента й набуті злочинним шляхом; способи легалізації правових документів, які підтверджують право володіння рухомим (нерухомим) майном чи його частиною, здобутих внаслідок злочинної діяльності або участі в ній.

Одним із чинників, який загрожує фінансовій безпеці держави, є легалізація крадених та контрабандних матеріальних цінностей, які також виступають предметом цього злочину. Фахівцями механізм їх легальної реалізації визначається таким чином: спочатку виготовляються фіктивні документи на оприбуткування товару незаконного походження від певного СПД (як правило, фіктивного) на підприємстві, що буде займатися його реалізацією (насправді товар купується за готівкові кошти у контрабандистів чи викрадачів або у посередників); після документальної легалізації товару він вільно продається оптовим чи роздрібним покупцям; після «офіційної» реалізації товару кошти надходять на банківський рахунок підприємства і використовуються на розсуд організаторів [91, с. 362].

Слід також врахувати найтиповіші ознаки «відмивання» коштів: клієнт банку користується підробленим (втраченим) паспортом; готівкові операції на великі суми проводять особи з

незначними доходами; переказування коштів здійснено на рахунки фірм, реєстрацію яких відмінено [268].

Аналіз літератури свідчить про наявність двох поглядів щодо визначення суб'єкта легалізації: ним може бути або будь-яка особа, або ж особа, яка лише легалізує майно, здобуте злочинним шляхом [1093, с. 54]. Вважаємо таким суб'єктом особу, яка здобула злочинним шляхом майно, та будь-яка іншу особу, яка здійснює діяння з метою їх легалізації.

Але основною причиною вчинення зазначеного злочину визначаємо недосконалий механізм юридичної відповідальності, а тому у процесі його удосконалення слід врахувати цінні пропозиції учених та адаптувати норми національного законодавства до законодавства інших держав. Пропонуємо передбачити ширше застосування як кримінальне покарання штрафу (наприклад, за законодавством Італії він має розмір від 2 до 30 млн лір, Бельгії — 50 млн бельг. франків), збільшені розміри кримінальних покарань для посадових осіб, жорсткий контроль будь-якої грошової суми за кордон із одночасним декларуванням доходу та надсиланням до органів фінансового контролю докладної інформації про рахунок, його власника, в тому числі кількість коштів на рахунку до і після здійснення операції.

Удосконалюючи механізм кримінальної відповідальності у аналізованій сфері, можна запозичити досвід Великобританії про визнання кримінальним злочином: бездіяльність фінансових установ, яка спричинила легалізацію незаконно отриманих коштів; дії фізичних осіб, які сприяють будь-кому у «відмиванні» грошей через їх приховування, зберігання або інвестування, а також якщо вони знають чи підозрюють, що грошові кошти є доходом від кримінальних злочинів; розголошення інформації злочинцю або третій особі (за останній злочин передбачено позбавлення волі до 5 років) [39, с. 101].

Оскільки доходи, отримані злочинним шляхом, використовуються не лише для особистих потреб правопорушників, а часто йдуть на фінансування наступної протизаконної діяльності і забезпечення її «безпеки» (підкуп чиновників, свідків тощо), то зазначене слід враховувати, формуючи систему кримінальних покарань. А тому ефективнішим покаранням визнаємо не позбавлення волі, а конфіскацію (про це висловлюються фахівці [1105, с. 6]). Конфіскація будь-якого майна передбачена і законодавством США в Акті про кримінальні санкції (§ 3623 (змі-

нений на § 3571), 1984 р.) поряд із позбавленням волі на певний строк та кримінальними штрафами, або ж одночасним застосуванням обох видів покарань. Цінною для запозичення є норма § 6050-I (має неофіційну назву «Податковий кодекс»), 1956 р.) Зібрання законів США про кримінальну відповідальність за нескладання або за подання завідомо хибних податкових декларацій, а також, коли водночас вчиняються і легалізація злочинних доходів, і податковий злочин: будь-яка особа, яка, знаючи про незаконне походження активів, здійснює або намагається здійснити банківські операції («фінансова трансакція»), позбавляється волі на строк до 20 р. або підлягає штрафу у розмірі 500 тис дол. або на суму, що дорівнює подвійній вартості активів, які використовуються у незаконній трансакції (залежно від того, яка із цих сум є більшою) [225, с. 155; 226, с. 133]. Перелік злочинних діянь, які охоплюються даним злочином, за кілька десятиліть виріс до 164 пунктів, причому на сьогодні включає перелік не тільки тяжких злочинів, але й інших, менш небезпечних [175, с. 579].

Труднощі застосування конфіскації пов'язані з відмінностями норм про подальшу долю конфіскованих доходів за законодавством різних країн. Так, за законодавством України, Литви, Чехії такі конфісковані доходи залучаються в дохід держави, хоч механізм їх передачі (розподілу) не визначений, тоді як у Великобританії, США укладаються угоди про розподіл активів [1105, с. 6].

Зазначений механізм тісно пов'язаний із вилученням ТМЦ та накладенням арешту на майно юридичної (фізичної) особи [114, статті 66, 67; 295, статті 29, 126; 1089, статті 149—152], який застосовують уповноважені органи з метою відшкодування заподіяних державі збитків злочином, передбаченим ч. 3 ст. 209 КК. Таке покарання шляхом вилучення ТМЦ та накладення арешту на майно на суму 34,3 млн грн було застосовано до посадових осіб ТОВ «Будтех», якими незаконно легалізовано доходів на суму 9,7 млн грн та заподіяно збитків на 11,6 млн грн. [1127]. Але сам механізм його застосування потребує удосконалення.

З огляду на важливе значення для притягнення до відповідальності за зазначений злочин норм про суму фінансових операцій, які підлягають обов'язковій перевірці, потребують імплементації прийнятні для України норми законодавства інших дер-

жав. Цінними, на наш погляд, є окремі норми закону Литви «Про запобігання «відмиванню» грошей», згідно з якими усі банки, інші кредитні установи, страхові компанії, митниця, пошта, нотаріуси, ломбарди і спецслужби країни змушені надавати податковій поліції відомості про осіб, що підозрюються у «відмиванні» грошей, інформацію про всі операції фізичних осіб на суму понад 50 тис. літів (12,5 тис. дол.) та під час обміну валюти, ввезення (вивезення) грошей на суму понад 10 тис. літів [39, с. 101]).

З урахуванням використання злочинцями розбиття суми фінансової операції з метою ухилення від звітування перед уповноваженими органами, пропонуємо запровадити кримінальну відповідальність за такі діяння (такі норми існують у законодавстві Великобританії та США) [1024, с. 313].

Підтримуючи думку дослідників про наявність в обігу так званих «електронних» грошей — грошей на рахунках комп'ютерної пам'яті банків [137, с. 17] та чинників, які ускладнюють боротьбу з їх «відмиванням» (важко слідкувати за переказуванням, інколи його можна здійснити без участі банку, існує можливість здійснити анонімні перекази [143, с. 29]), висловлюємося за доцільність запровадження в Україні методів боротьби з легалізацією таких коштів, а за відсутності відповідного механізму — запозичення досвіду інших держав. Заслуговує на увагу досвід Норвегії, в Національному банку якої щомісячно реєструється і спрямовується в електронну пам'ять понад мільйон міжнародних грошових переказів, відомостями про які протягом чотирьох років можуть у будь-який момент скористатися поліція і митниця [39, с. 101].

Повноваженнями щодо виявлення операцій, пов'язаних із «відмиванням» коштів злочинного походження, наділений Держфінмоніторинг, який є членом Егмонтської групи (створена в 1995 р., має статус спостерігача при FATF), має доступ до міжнародної інформаційної системи та співпрацює із 103 підрозділами іноземних фінансових розвідок [53]. Позитивною стороною роботи цього органу є оприлюднення у наказах типових схем легалізації незаконно отриманих доходів [1026]. Відомством у 2008 р. отримано та оброблено 1083461 повідомлення про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу. До правоохоронних органів направлено 641 узагальнений матеріал (сума можливої легалізації — 65,2 млрд грн [1126].

Безперечно, сприятиме покращанню боротьби із «відмиванням» коштів, отриманих від злочинної діяльності, перегляд та уніфікація повноважень Держфінмоніторингу з використанням досвіду діяльності аналогічного органу в інших державах. Такі функції виконують: у Чехії — спеціальний підрозділ у складі Міністерства фінансів, у Великобританії — спеціалізована Об'єднана робоча група, Національна служба Великобританії з фінансових розслідувань, у Бельгії — «Сектор обробки фінансової інформації» (CTIF) під егідою міністерств фінансів і юстиції. Повноваження останнього є такі: аналізувати (із залученням відповідних експертів) декларації фінансових інститутів про підозрілі операції, інформацію від поліцейських, митних, інших державних органів; призупиняти до 24 годин (у разі необхідності) підозрілі фінансові операції з метою перевірки відомостей; передавати матеріали до прокуратури для проведення оперативно-слідчих заходів спільно з Центральним бюро по боротьбі з економічними і фінансовими злочинами та порушення кримінальної справи [39, с. 101].

Складність застосування кримінальної відповідальності пов'язана із вчиненням аналізованих злочинних дій не в одній країні (як правило, злочинні доходи отримуються в одній країні, приховуються — в іншій, а фінансові операції з метою їх легалізації здійснюються в третіх). Прикладом може слугувати справа П. Лазаренка, який за законодавством України був звинувачений у зловживанні владою з корисливих мотивів, розкраданні державного майна на десятки мільйонів доларів з використанням посадового становища, неодноразове отримання хабарів на суму понад 100 млн дол. США. При її розслідуванні слідчі Генпрокуратури зверталися за правовою допомогою до колег із 65 країн світу, спрямувавши 500 запитів, завдяки яким були виявлені і «заморожені» активи на загальну суму понад 280 млн дол. США, накладений арешт на три квартири в м. Києві та будинок у Каліфорнії вартістю понад 6 млн дол. США. Вчинені злочини торкалися інтересів інших держав, які пред'явили свої звинувачення. Наприклад, у Швейцарії П. Лазаренко вироком суду кантону Женева в 2000 р. був визнаний винним у відмиванні «брудних» коштів, отриманих на території України, і засуджений до позбавлення волі і штрафу на суму 10,6 млн швейцарських франків (усі кошти повернені до України). Судом присяжних федерального суду США в Північному окрузі Калі-

форнії П. Лазаренко у 2004 р. визнаний винним у «відмиванні» доходів, переміщенні краденої власності та шахрайстві (усього за 114 пунктами) та засуджений до 9 років позбавлення волі зі сплатою штрафу у сумі 10 млн дол. США [1105, с. 6].

Підтримуємо погляди В. Корнієнка щодо важливої ознаки аналізованих правопорушень — використання фіктивних фірм, конвертаційних центрів та офшорних підприємств [283, с. 67—69]. Вказуємо, що серйозною загрозою фінансовій безпеці є діяльність конвертаційних центрів (за інформацією Управління «К» СБУ їх вперше зафіксовано на початку 1990 р.[55, с. 324]), фіктивних підприємств, що створюються навколо банків з метою «відмивання» коштів злочинного походження (додаток Щ). Так, протягом 2008 р. органами ДПС виявлено 248 конвертаційних центрів, які злочинці використовували для конвертації безготівкових коштів у готівку [1127]. Істотною небезпекою є використання банків злочинними угрупуваннями для «відмивання» коштів, про що свідчать: значні депозити готівкою, що швидко переводяться на інший рахунок; наявність рахунку юридичної особи, яка веде розрахунки готівкою; часті переказування коштів; несподіване погашення «проблемного» кредиту.

Для «відмивання» коштів злочинного походження широко використовуються офшорні зони, які з'явилися в 60-і роки минулого століття [1111, с. 91]. Аналіз платіжного балансу країни показав, що з України у 2002 р. через офшорні зони «вимито» 2,27 млрд дол. США [1060]. За даними Департаменту боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, ДПА України, у 2008 р. 2672 суб'єкти господарювання України здійснили експортних операцій у такі зони на суму 3,64 млрд грн [1127]. Зазначене обумовлено особливостями фінансового режиму в таких зонах, які визначили дослідники (І. Андрущенко, М. Погорецький, В. Шумилов): наданням нерезидентам максимально сприятливих умов для здійснення фінансових і інших операцій; відсутністю істотного контролю за операціями нерезидентів [1111, с. 91]; пільговим оподаткуванням; вільним вивезенням прибутку; м'яким валютним регламентом та митним режимом; низьким порогом статутного капіталу; низькою ставкою податку з прибутку; конфіденційністю інвестицій [14, с. 288—289]; високою таємністю внесків та вкладників, що дозволяє накопичувати колосальні суми [477, с. 348]. Зазначені ознаки дозволили І. Андрущенко подати таку схему відмивання «бруд-

них» коштів: спочатку «брудні» кошти «підмішуються» до «чистих» через сфери з послабленим податковим контролем (казино, шоу-бізнес, нічні клуби, реклама); згодом з готівкою або з цінними паперами кошти доставляються в офшорні зони; пізніше через офшорні банки за допомогою платіжних електронних систем кошти переказуються до країни з підвищеною банківською конфіденційністю (Гогконг, Сінгапур, Швейцарія); після зазначених операцій «відмиті» кошти потрапляють до міжнародного фінансового обігу [14, с. 288]. Іншим способом вчинення протиправних діянь у сфері розрахунків є розміщення коштів через «альтернативну» банківську систему («підпільні банки» (Азія), обмінні будинки (Латинська Америка), системи «Хавалах», «ханді» (Індія, Пакистан), через відділення яких у країнах Заходу отримуються кошти, котрі слід «відмити» [1025, с. 314].

Труднощі з виявлення і розкриття «відмивання» коштів злочинного походження, що вчиняються в офшорних зонах, та застосування кримінальної відповідальності пов'язані з тим, що інформацію правоохоронні органи отримують не одразу і часто злочинець встигає уникнути відповідальності. Зазначене, певним чином, спричинене існуванням банківської таємниці, відповідальність за незаконне розголошення або використання якої регулюється чинним законодавством України [295, статті 64, 71; 505, статті 64, 71; 749; 781, статті 4, 56, 57; 795; 873, ст. 12; 1089, статті 7, 56—57], постановами Правління НБУ [646, п. 1.2; 703, п. 1.7].

Серед причин аналізованих правопорушень нами визначені: недостатній обмін інформацією між правоохоронними органами і фінансовими установами про нові технології злочинів; можливість отримання конфіденційних фінансових відомостей від фіскальних і правоохоронних органів кримінальними структурами чи конкурентами; недосконалий механізм юридичної відповідальності. Для удосконалення останнього необхідно об'єднати зусилля НБУ та правоохоронних органів, зокрема, стосовно моніторингу і перевірки діяльності банків. Тут може знадобитися досвід США та Японії, де Міністерство фінансів провадить моніторинг банківської діяльності раз у 2—3 роки, і у його штаті нараховується 400 інспекторів, що здійснюють нагляд за діяльністю банків (в США — 8000 [277, с. 44]).

Для унеможливлення отримання відомостей з обмеженим доступом від органів, які мають до них доступ, доцільно прийняти

закон про банківську таємницю з нормами про жорсткі юридичні санкції за її розголошення (на зразок зарубіжного законодавства). Зокрема, передбачити притягнення до відповідальності керівника, службовців та будь-яких інших осіб таких установ, які під час виконання своїх професійних обов'язків здійснюють, контролюють операції, пов'язані з рухом коштів, або надають консультації у цій галузі, якщо вони умисно розголошують відомості про фінансові операції, іншу інформацію. За такі діяння, як свідчать норми законодавства інших держав, слід застосовувати не лише кримінальні та адміністративні санкції, а й вилучення та знищення документа або предмета, котрий містить таємницю, заборону незаконної діяльності, закриття підприємства [1024, с. 217]. Щодо кримінальної відповідальності, то, на наш погляд, можна запозичити досвід Австрії, князівства Ліхтенштейн, Люксембургу, Швейцарії, де необґрунтована передача банківської інформації тягне за собою кримінальні покарання банківських службовців до 20 років позбавлення волі [54, с. 48].

Не зовсім досконалими визнаємо норми законодавства про арешт коштів на рахунку виключно за рішенням суду, адже цим самим, як зауважують дослідники, істотно обмежено права певних державних органів [298, с. 49].

Потребує удосконалення і законодавство України про «відмивання» коштів злочинного походження, в якому слід, на наш погляд, передбачити норми про: включення до суб'єктів первинного моніторингу представників нефінансових професій: юристів, що займаються адвокатською практикою і реєстрацією підприємств, а також нотаріусів; рієлторів, продавців дорогоцінних металів, керуючих активами й фірми, що займаються лотерейною діяльністю; підстави надання Держфінмоніторингом відповідним державним органам та органам іноземних держав інформації з обмеженим доступом щодо фінансових операцій, пов'язаних з «відмиванням» коштів злочинного походження, які мали місце на території України; правові механізми обміну досвідом та інформацією з питань регулювання та нагляду за діяльністю фінансових установ у зазначеній сфері суб'єктами державного фінансового моніторингу (НБУ, Держфінмоніторинг) з відповідними органами іноземних держав.

Підтримуємо дослідників (І. Андрущенка, О. Овчинського), які серед напрямів виявлення фактів приховування чи маску-

вання незаконного походження доходів, джерел їх походження, місцезнаходження, шляхів переміщення, напрямів використання, а також проведення пошуку, арешту таких доходів та ліквідації їх джерел, називають комплекс розвідувальних заходів, заснованих на сучасних інформаційних технологіях [429, с. 3]. До таких вчені відносять застосування інформаційних технологій в аналітичній розвідці та комп'ютерну розвідку [14, с. 290—291]. Необхідність комп'ютерної розвідки у правоохоронних органах, на думку О. Овчинського, обумовлена такими чинниками: всі великі обсяги інформації, що може мати оперативний інтерес, переводяться на машинні носії, в тому числі про фінансову діяльність; комп'ютерні телекомунікації виступають часто засобами неконтрольованого кримінального перекидання фінансових коштів, зокрема в закордонні банки й офшорні зони; глобальна комп'ютерна мережа інтернет стає носієм кримінальної інформації [429, с. 3]. А тому доцільними є норми про створення електронного архіву міжнародних грошових переказів.

Загрозою фінансовій безпеці є правопорушення, пов'язані з незаконним одержанням і нецільовим використанням кредитних ресурсів банків. Їх суспільна шкідливість визначається насамперед тим, що одержані кошти у багатьох випадках переводяться у готівку та привласнюються або переказуються за межі України з метою незаконної конвертації і зберігання на незаконно відкритих рахунках в іноземних банках. Все частішими стають випадки безпідставного отримання та пролонгації кредитів, які не повертаються, для чого правопорушники намагаються: створити убанку видимість законнодіючого учасника господарської діяльності; постати перед банком солідною, перспективною фірмою, яка має значні фінансові можливості для виконання умов кредитного договору, створити видимість широкого кола зв'язків; продемонструвати наявність засобів забезпечення повернення кредиту; показати наявність виробничих потужностей та інших умов для виконання економічного проекту. Для досягнення поставленої мети злочинці вдаються до: внесення у документи про створення юридичної особи недостовірних відомостей; використання документів СПД, що припинили своє існування; виготовлення фіктивних платіжних та інших документів [210, с. 43—44]. Крім того, мають місце випадки, коли злочинці підтверджують право на отримання кредитів документами про реєстрацію юридичної особи, оформлену за вкраденими або

купленими паспортами, документами на підроблених бланках, з використанням чужих найменувань фірм, що значно утруднює викриття таких злочинів. Так, у липні 2007 р. співробітники Подільського райвідділу міліції м. Києва затримали чоловіка, котрий за підробленими документами отримав у одному з банків 23 рази кредитні кошти на суму 70 тис. грн і 50 тис. дол США [115, с. 5].

У зв'язку з фінансовою кризою обсяги кредитування значно зменшилися, але і досі мають місце факти надання банками кредитів без належного оформлення угод і забезпечення гарантій їх повернення. А тому нагальною залишається проблема посилення контролю за наданням кредитів юридичним і фізичним особам шляхом розроблення механізму юридичної відповідальності за вказані та інші правопорушення.

Часто учасниками протиправних діянь у сфері банківського кредитування стають банківські працівники, які (за відповідну плату) переносять терміни повернення кредитів юридичним особам шляхом службового підлогу та підробки документів про тимчасову відсутність у них коштів, а також імітації реорганізації, самоліквідації чи банкрутства [1025, с. 297].

Серед причин таких злочинів — відсутність узгоджених дій правоохоронних органів, органів реєстрації, аудиторських фірм, податкової міліції, НБУ в аналізованій сфері та законодавча неурегульованість кредитних правовідносин. Зокрема, у законодавстві України відсутні норми, які б встановлювали обмеження щодо отримання кредитних коштів для окремих суб'єктів та захищали банки від протиправних посягань на їх кредитні ресурси і встановлювали кримінальну відповідальність за їх неповернення. Механізм оперативного відстеження потоків кредитних ресурсів на міжбанківському кредитному ринку з метою мінімізації витрат банків, усунення спекулятивного попиту на кредитні ресурси є недосконалим з причини відсутності в Україні інформаційно-аналітичних центрів — бази даних про різні напрями банківської діяльності, в тому числі про недобросовісних позичальників (міжнародний досвід існування таких центрів існує [39, с. 245]) та в небажанні вітчизняних банків об'єднати зусилля з метою протидії правопорушенням, обміну інформацією щодо ненадійних клієнтів, стану кредитного ринку, а також вдосконалення взаємодії в галузі розрахунків і проблем безпеки.

Зазначені правопорушення зазвичай пов'язані з іншими злочинами (дача хабара, легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом). До прикладу, у м. Києві працівниками органів МВС викрито директора Оболонської філії АТ «Укрінкомбанк», який за відкриття кредитної лінії отримав від директора ЗАТ «Фрегат-96» хабара на суму 8,8 тис. грн. Злочинця засуджено до 10 років позбавлення волі. А керуючий відділенням ВАТ «Укрсімбанку», зловживаючи службовим становищем, надав чотирьом приватним підприємцям кредити без наявності заставного майна, склавши акти про наявність предмета застави. Укладені договори кредитування та застави до цього часу не виконані — кредитні кошти не повернуті, а банк зазнав шкоди у розмірі 1 млн грн [327, с. 5]. У березні 2007 р. прокуратурою м. Дніпропетровська порушено кримінальну справу за ознаками злочину, передбаченого ч. 3 ст. 209 КК щодо двох громадян України (один з яких працівник банку), які протягом 2006—2007 рр., використовуючи злочинні зв'язки зі співробітником банку, отримали кредитні кошти за сфальсифікованими документами на загальну суму 5,7 млн грн для придбання ТМЦ у іншого товариства, які перерахували іншому товариству за нібито придбану продукцію. Згодом легалізовані доходи були зняті готівкою і повернуті товариством як помилково перераховані [1123].

Зміни механізмів та способів здійснення господарської діяльності спричинили активне застосування безготівкових розрахунків, що у свою чергу стало причиною фінансових правопорушень з використання фіктивних платіжних інструментів (чеків, акредитивів, векселів) і фіктивних платіжних засобів (платіжних квитанцій). Наприклад, в РФ аферистам за фальшивими документами вдалося отримати у 1997 р. 2 трлн рублів [80, с. 7].

Механізм використання фіктивних чеків полягає в отриманні значних сум коштів за ними шляхом внесення при оформленні фіктивних відомостей. Поширеним є і механізм розкрадання коштів з використанням чеків, суб'єктами якого є посадові особи неплатоспроможних підприємств—одержувачів коштів за незабезпеченими чеками і їх обслуговуючих банків [1024, с. 301].

Особливістю використання фіктивних акредитивів є обов'язкова участь працівників банку (депонувати фіктивно утворену суму одержувачу коштів при акредитивній формі розрахунків

можуть лише вони). Шахрайство з векселями може здійснюватися шляхом: підроблення фінансових документів; неповного виконання необхідних дій під час операцій з ними; надання векселів без сплати державного мита; передачі векселів до банку без реєстру тощо. Останнім часом їх все частіше застосовують для «відмивання» коштів злочинного походження.

Загрозою фінансовій безпеці є комп'ютерні злочини — діяльність хакерів, які з використанням комп'ютерної техніки проникають в електронні банківські мережі і карткові платіжні системи. Досить згадати окремі з них: петербурзький комп'ютерник Левін проник каналами зв'язку в автоматизовану систему управління рахунками найбільшого американського банку «Сітібенк» і незаконно перевів кошти на рахунки своїх спільників на суму понад 10 млн дол США; Нік Лісон, колишній співробітник сінгапурського відділення англійського Банку Берінгз, у лютому 1995 р. спустошив банківську касу приблизно на 1,5 млрд дол. США; у вересні 1995 р. в Лондоні двоє британців здійснили перше в практиці банків світу шахрайство за допомогою підробного банкомату та підроблених кредитних карток на суму 120 000 фунтів стерлінгів [277, с. 44]. Зазначеними діяннями наноситься величезна шкода як банківській системі, так і державі в цілому. Так, щорічні втрати банків США від несанкціонованого проникнення в інформаційно-телекомунікаційні системи США оцінюють від 150 до 300 млрд дол. США — це в чотири рази більше, ніж при збройних пограбуваннях [367], а середній збиток від одного комп'ютерного злочину становить 450 тис. дол. США [105, с. 10]. Д. Азаров, І. Каганець, А. Музика, В. Щербина вказали на такі їх особливості: вчиняються у віртуальному просторі з використання віртуальних знарядь та комп'ютерної інформації [4, с. 88]; керівники банків не в змозі розібратися у суті всіх «невловимих» операцій і, практично, втрачають над ними контроль [223, с. 75].

Окремим видом правопорушень є ті, які вчиняються з використанням платіжних карток. Картки, з'явившись на початку 50-років XX століття в США, посіли особливе місце у безготівковому обігу, в тому числі й у незаконному. За даними міжнародної статистики, обсяг усіх платежів, що проводяться на світовому ринку фінансовими установами за їх допомогою, щорічно становить 7 трлн дол. США, а річний збиток від злочинних діянь з кредитними картками становить 1,3 млрд дол. США

[221, с. 48]. Так, на початку 2004 р. в Одесі було затримано 3 місцевих жителів, які, використовуючи доступ до рахунків одного з зарубіжних банків за допомогою підроблених карток, викрали 0,5 млн дол. США. Випадок входження у центральну базу даних регіонального управління Промінвестбанку був і у Вінниці, але завдяки своєчасному втручанню Управлінь СБУ Вінницької і Львівської областей було недопущено виконання злочинного наміру [1026, с. 382, 383]. Серед зазначених правопорушень М. Вертузаєв, А. Ільницький виділяють: шахрайство з втраченими й викраденими картками; шахрайство з підробленими картками; шахрайство з картками, не отриманими законним держателем; шахрайство з використанням рахунку [85, с. 35]. Відповідно, їх суб'єктами є: персонал центрів обслуговування; особи, які викрали картки; особи, які використовують загублені картки; банківські службовці; особи, які виготовляють підроблені картки; особи, які є законними держателями карток [390, с. 4].

Досвід Великобританії свідчить, що підробити кредитну картку просто, придбавши легально спеціальний пристрій для кодування інформації на магнітних картках (близько 700 фунтів стерлінгів) та дізнавшись на «чорному ринку» про справжній номер рахунку і строк тривалості дії кредитної картки (за 20 фунтів стерлінгів), адресу власника картки, дату його народження, номер страхового полісу. Доступ до таких відомостей є і в мережі інтернет [277, с. 44].

Особливістю таких злочинів є їх складний характер і тривалий період розкриття. Як свідчить американський досвід, 30% шахрайських операцій розкривається протягом одного року, 50% — протягом двох років і близько 65% — протягом трьох років після першої здійсненої операції [335, с. 11, 12]. Фахівці також стверджують, що методами фінансового контролю, зокрема ревізією, можна виявити лише 10% електронних крадіжок [105, с. 10]. А тому потребують удосконалення норми законодавства України, якими б запроваджувався для уповноважених органів механізм раннього оповіщення про форми і способи фінансового шахрайства з використанням фіктивних платіжних інструментів (платіжних засобів) та системи захисту платіжних документів, а також ефективний механізм звітності та документообігу.

З метою недопущення витоку інформації та захисту системи електронних платежів від електронного шахрайства пропонує-

мо урегулювати питання щодо: обов'язкового отримання ліцензій на використання шифрувальних засобів для обміну електронними документами; встановити максимальну суму грошей, яка може бути на електронній картці (це змусить шахраїв здійснювати більшу кількість переказів та збільшить ймовірність їх викриття); обмежити кількість електронних карток в однієї особи, установи; виробити (крім підпису власника) надійні гарантії безпеки ринку пластикових карток; розробити закон про пластикові картки. У законодавстві про електронні платежі слід передбачити відповідальність за: незаконний доступ до інформації; нелегальне перехоплення інформації; знищення, зміну або приховування інформації; комп'ютерне шахрайство.

Одним із чинників захисту банківської системи є механізм гарантування вкладів, який існує у багатьох державах. У зазначеній сфері можливі такі правопорушення: розкрадання коштів вкладників шляхом повного або часткового їх неоприбуткування; розкрадання та привласнення коштів нарахованих відсотків за вкладами або переказами клієнтів (без їх відома) з депозитних рахунків на інші рахунки або у фонди шляхом свідомо неправильного визначення відсотків за вкладами; розкрадання облігацій державної позики та інших цінних паперів при купівлі їх від населення шляхом привласнення їх частини або ж часткового неоприбуткування чи невідображення у документах звітності [1024, с. 299—301]. Так, у липні 2007 р. порушено кримінальну справу стосовно керівника та касира Новотроїцького філіалу одного з комерційних банків, які протягом 2005—2007 рр. за підробленими документами знімали з рахунків вкладників кошти та давали їх під відсотки позичальникам (лише протягом 2007 р. було незаконно знято 216 тис. грн, 56 тис. дол. США, 10 тис. євро, 85 тис. рос. рублів, а за результатами аудиту виявлено недостачу на суму близько 3 млн грн) [1045, с. 2].

На жаль, за роки незалежності так і не створено національний фінансовий інструмент для зберігання заощаджень, адже в нестабільних умовах фінансові установи не можуть гарантувати цілісність заощаджень. Для захисту і стабільності банківської системи слід урегулювати питання: щодо механізму повернення коштів вкладникам; запровадження системи обов'язкового страхування вкладів фізичних осіб; здійснення контролю за депозитними відсотковими ставками; державної допомоги банкам, яка має носити переважно превентивний характер і на-

даватися на стадії, коли ще не оголошено банкрутство, з метою зменшення збитків. Заслуговує на увагу і досвід РФ, де урегульовано механізм виплати банком Росії за вкладами фізичних осіб у випадку банкрутства банків, які не є учасниками системи обов'язкового страхування таких вкладів [978, с. 244]. Можна враховувати думку фахівців Міжвідомчої комісії з питань фінансової безпеки при РНБО і знайти розв'язання проблеми шляхом випуску гарантованих державою особливого виду ощадних сертифікатів, номінованих у відносно стабільних одиницях [243].

Загрозливою для фінансової безпеки держави стала діяльність довірчих товариств у 1994—1998 рр., від якої постраждало близько 2 млн вкладників (збитків заподіяно на суму 155,5 млн грн (без урахування інфляційних процесів), 24 млн 721 тис. дол. США і 354 тис. нім. марок [39, с. 274]). За даними ДПА України, найбільше вкладники потерпіли від протиправних діянь посадових осіб таких ДТ: Дніпропетровська, Донецька, Одеська, Сумська регіональні філії ЗАТ «Український будинок селенгу», недержавний пенсійний фонд «Оберіг» (м. Харків), ДТ «Прип'ять-довіра» (м. Дніпропетровськ), АТ «Ініс-інвест», ДТ «Алькор-траст» (м. Київ).

Однією з причин такої ситуації є відсутність єдиної судової практики стосовно кваліфікації злочинних дій посадових осіб небанківських фінансових установ, використання матеріалів контрольних заходів, а тому не забезпечується оперативне розслідування справ про ці злочини та відшкодування заподіяних збитків, що призвело до несвоєчасного арешту злочинців, відшукування викрадених коштів та іншого майна (майже половина винних дотепер переховується від органів слідства, частина з них виїхала за межі України). Вище зазначені та інші порушення законодавства небанківськими фінансовими установами значною мірою стали можливими внаслідок відсутності чіткої системи контролю з боку ФДМ України, Мінфіну України і НБУ за формуванням статутного фонду ДТ, здійсненням банківських операцій та операцій з цінними паперами (мали місце факти реєстрації їх як господарських товариств з обмеженою відповідальністю чи акціонерних товариств, а не як товариств з додатковою відповідальністю, статутами яких передбачалося здійснення заборонених законодавством банківських операцій). З метою врегулювання діяльності ДТ, інших небанківських фінан-

сових установ і захисту інтересів вкладників доцільноо створити окремий орган (структурний підрозділ) з контролю за їх діяльністю при Держфінпослуг з повноваженнями контролю за дотриманням інтересів та прав довірителів, умов, правил ліцензування, за рухом майна і коштів, які належать вкладникам, за відшкодуванням їм заподіяної шкоди шляхом арешту майна небанківських установ.

Іншою причиною є нормативна неурегульованість багатьох питань їх діяльності, зокрема відсутність закону «Про фонд захисту прав фізичних осіб-інвесторів». Прийняття останнього дозволило б створити необхідні умови для захисту майнових прав фізичних осіб через створення фондів за рахунок внесків небанківських фінансових установ (недержавних пенсійних фондів, страхових компаній, інвестиційних фондів і компаній, кредитних спілок, інших товариств з функціями довірчого управління).

Умови, які сприяють вчиненню аналізованих та інших правопорушень у сфері розрахунків, сформулювали М. Зубок, А. Кіреєв, В. Корнієнко, Лестер А. Пратт, Л. Ніколаєва. Це такі: платіжна криза; значна «тінізація» економіки держави; наявність значної кількості бартерних операцій при проведенні платежів; поширення кримінальних засобів господарювання суб'єктів підприємництва, наявність значної кількості підприємств, які діють нелегально або напівлегально з приховуванням деяких видів своєї діяльності; корумпованість органів влади, змова посадових осіб, кримінальний лобізм в органах представницької влади; часта зміна правил фінансово-господарської діяльності, що нерідко призводить до суперечностей у нормативній базі і дає можливість уникнути відповідальності за вчинені злочини [210, с. 42]. Дослідники вважають, що найбільші збитки банки несуть через зрощування кредитно-фінансових установ зі структурами організованої злочинності та існування корумпованого «трикутника»: підприємець — посадовець — банк [283, с. 67—69]. Фахівці вказують на велику частку правопорушень за участю їх посадових осіб та банківських працівників у загальній сумі збитків банків від усіх видів кримінальних діянь [335, с. 35]. Зокрема, серед злочинів, пов'язаних із посяганням на кредитні ресурси банку, більше половини здійснюється за їх участю [210, с. 44].

Однією з причин вчинення правопорушень працівниками банку є рівень їх матеріального забезпечення. Перший валют-

ний контролер Хью Маккуллак у грудні 1863 р. сформулював поради національним банкам, актуальні і в наш час: сплачуйте своїм службовцям таку зарплату, яка буде дозволяти їм жити спокійно й пристойно без крадіжок, і вимагайте тоді від них виконання всіх їх обов'язків. Якщо якийсь службовець живе не за коштами, звільняйте його; якщо навіть його надмірні витрати можуть бути пояснені, всупереч думці, що склалася про його добропорядність, все-таки звільняйте його. Марнотратство, не будучи пов'язаним зі злочином, дуже природно може призвести до злочину. Людина, яка витрачає більше, ніж заробляє, не може бути надійним службовцем банку [335, с. 23]. Іншою причиною вважаємо процесуальні проблеми, зокрема із доказуванням у судовому порядку їх співучасті у безпосередньому вчиненні злочинів. З огляду на зазначене, суди, в кращому випадку, виносять рішення про зловживання службовим становищем (службову халатність) працівників банку, в гіршому — закривають справу через небажання шукати докази для притягнення їх до відповідальності [234, с. 66].

Дослідники, зокрема М. Камлик, справедливо стверджують, що причинами таких правопорушень є недостатня взаємодія та координація роботи окремих служб НБУ з правоохоронними органами [227, с. 486]. Є думка, яку слід підтримати, щодо відсутності механізму реалізації норми ст. 100 Конституції України щодо повноважень Ради НБУ розробляти основні засади грошово-кредитної політики та здійснювати контроль за її проведенням і непрозорість діяльності цього органу. Фахівці Міжвідомчої комісії з питань фінансової безпеки при РНБО вказують на відсутність єдності та підпорядкування «економічної політики держави» і «грошово-кредитної (чи будь-якої іншої) політики НБУ», а розроблюваний щорічно НБУ проект «Основних напрямків грошово-кредитної політики» жодного разу не затверджувався ВРУ та не дотримувалися його параметри. Крім того, жорстка монетарна політика НБУ на утримання стабільності національної валюти потягнули за собою принизливі позики від інших країн та міжнародних фінансових організацій, переповнення внутрішнього споживчого ринку зарубіжними товарами, паралізуючи та деморалізуючи вітчизняне виробництво [243]. У зв'язку із зазначеним можна запозичити досвід інших країн, наприклад Великобританії, де грошово-кредитну політику визначає Комітет з грошово-кредитної політики Бан-

ку Англії, який оприлюднює стенограми кожного свого засідання [39, с. 51].

На наш погляд, високому рівню злочинності у банківській системі сприяють недосконалі норми про порядок створення банків. Це використовують злочинні угруповання для створення своїх банків, а навколо них — фіктивних фірм для «відмивання» через банки коштів злочинного походження.

Не працює в Україні через недосконалість законодавства і система CAMELS (визнана у багатьох державах), що базується на усвідомленні невідворотності відповідальності перед законом. Як справедливо зазначає В. Пушкарьов, саме з цієї причини існують випадки мінімізації витрат, оподаткування [935, с. 62]. Причинами збільшення кількості таких правопорушень, на нашу думку, є також обмежені можливості (через існування інституту банківської таємниці) проводити перевірки банків (фактично, для цього потрібно порушити кримінальну справу). Досить суперечливими видаються і норми Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» про обов'язки органів ДКРС, НБУ, ДПА, митних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю [795, ст. 18].

Вважаємо, що безпека будь-якого банку залежить від рівня кваліфікації його співробітників та керівників, адже саме останні стають суб'єктами злочинів. Прикладом є банкрутство банку «Україна» з причини злочинної кредитної політики його керівників (банк мав близько 2600 боржників, які не повернули кредити на суму 797 млн грн та відсотків на суму 650 млн грн [1025, с. 436]).

Фінансовій безпеці, на наш погляд, загрожують також відсутність значної кількості підготовлених співробітників правоохоронних органів для розкриття й розслідування злочинів у сфері банківської діяльності, недосконалість у доборі кадрів для такої роботи.

Таким чином, основними загрозами безпеці у сфері грошового обігу та розрахунків є вчинення правопорушень з причини недосконалості законодавства про юридичну відповідальність. А тому потребують удосконалення норми законодавства України про: повноваження НБУ у сфері банківського нагляду і контролю за введенням бухгалтерського обліку і звітності, ліцензуванням банківської діяльності; порядок і процедуру створення

та ліквідації банків, механізми санації, фінансового оздоровлення, проведення перевірок та аудиту банків відповідно до міжнародних стандартів; банківську таємницю та юридичні санкції за її розголошення; контроль за безпідставним наданням кредитів, нецільовим використання їх юридичними і фізичними особам та механізм юридичної відповідальності за вказані та інші правопорушення у сфері кредитування; захист банків від протиправних посягань на їх кредитні ресурси та встановлення кримінальної відповідальності за їх неповернення; отримання ліцензій на використання шифрувальних засобів для обміну електронними документами; встановлення максимальної суми грошей, яка може бути на електронній картці; обмеження кількості електронних карток в однієї особи, установи. У законодавстві України слід визначити поняття «кошти, отримані від злочинної діяльності», предмет, об'єкт та суб'єктів злочину, передбаченого ст. 209 КК його типові ознаки, а також застосування штрафу та конфіскації як кримінальних покарань. Доцільно також прийняти норми про суму фінансових операцій, які підлягають обов'язковій перевірці, та терміни зберігання відомостей про фінансові операції, пов'язані з «відмиванням» коштів, отриманих від злочинної діяльності, з урахуванням змісту норм законодавства інших держав.

4.5. Оптимізація механізму юридичної відповідальності за валютні правопорушення

Складовою фінансової політики держави є відстежування факторів, які негативно впливають на сферу валютного регулювання та запровадження відповідальності у випадку вчинення валютних правопорушень. Ці питання частково розглядали О. Барановський, М. Єрмошенко. Окремі вчені (В. Білоус, А. Гогін, В. Можейнікова, Л. Стрельбицька, М. Стрельбицький) проаналізували деякі ознаки валютних правопорушень. Механізм юридичної відповідальності у випадку їх вчинення частково розкрили Ю. Безпалий, Л. Доля, О. Кабанець, Г. Коваленко, Д. Лук'янець, Є. Лисенко, вчені інших держав (Т. Іванова, Ж. Іонова, А. Мусаткіна, Н. Сапожнікова, Н. Саттарова, М. Степанян, О. Олейник). Але багато аспектів залишилися недослідженими, зокрема несистематизовані погляди щодо поняття валютного

правопорушення, його видів, особливостей юридичної відповідальності у випадку вчинення.

Визначаючи поняття валютного правопорушення, науковці сперечаються щодо віднесення його до різновиду адміністративного (М. Сапожніков [977, с. 68]) чи фінансового правопорушення (А. Мусаткіна [405, с. 58]). Погоджуємося з думкою А. Гогіна про валютні правопорушення як різновид фінансових, що визначається не нормативно-правовим актом, де законодавець сформував склади протиправних діянь, а предметом правового регулювання [106, с. 14], але вважаємо що це поняття валютного правопорушення у вузькому значенні. Валютне правопорушення у широкому значенні розуміємо як протиправне, винне діяння (дія чи бездіяльність) суб'єкта фінансового права, що призвело до порушення порядку здійснення валютних операцій, встановленого Декретом КМУ «Про систему валютного регулювання та валютного контролю» і за яке передбачено адміністративну, кримінальну, дисциплінарну, цивільну та фінансово-правову відповідальність [168, с. 550].

У науковій літературі розглядаються лише окремі види таких правопорушень. Так, О. Барановський виділяє незаконні угоди з валютою та валютними цінностями; незаконне вивезення валюти за кордон [38, с. 217]; В. Білоус, Л. Доля, Г. Коваленко виокремлюють порушення правил валютних операцій [55, с. 329]; незаконний обмін валюти [175, с. 576]; незаконну конвертацію коштів; незаконне придбання іноземної валюти на міжбанківському валютному ринку України [241, с. 305]. М. Азаров, Т. Єфименко, Ф. Ярошенко, розглядаючи нелегальний експорт капіталів та фінансове шахрайство, називають такі правопорушення: неповернення коштів закордонними партнерами і перерахування їх на спеціальні зарубіжні рахунки; проведення збиткових для України бартерних операцій; угоди з «неплатоспроможними» іноземними партнерами (шахраями, банкрутами тощо) за попередньою змовою з ними щодо розподілу грошової виручки; збирання псевдопідприємцями коштів населення, конвертація і переказ їх до іноземних банків з наступним припиненням подальшої діяльності псевдофірм; нецільове використання іноземних кредитів [139, с. 239].

Підтримуємо думку М. Степаняна про поділ валютних правопорушень на три групи: порушення порядку відкриття валютних рахунків і розпоряджання ними; порушення правил валют-

них операцій; невиконання зобов'язань перед державою у зв'язку з використанням іноземної валюти [1016, с. 122]. Але вчений здійснив класифікацію за єдиним критерієм — об'єктом, залишивши поза увагою їх інші види, критерії.

Нами залежно від нормативно-правових актів, в яких містяться норми про правопорушення у сфері валютного регулювання, виокремлюються правопорушення, визначені у таких нормативно-правових актах:

— *КпАП:* порушення порядку проведення розрахунків з іноземною валютою; незаконне скуповування, продаж, обмін, використання валютних цінностей як засобу платежу або як застави; порушення законодавства з фінансових питань [248, частини 3 і 4 ст. 155^1, статті 162, 164^2];

— *МК:* переміщення валютних цінностей поза митним контролем; незаконне їх переміщення із приховуванням від митного контролю [391, статті 351, 352];

— *КК:* виготовлення, зберігання, придбання, перевезення, пересилання, ввезення в Україну з метою збуту, а також збут підробленої іноземної валюти; ухилення від повернення виручки в іноземній валюті; незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків [294, ст.199, статті 207, 208];

— *Законі України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті»:* порушення термінів зарахування виручки резидентів у іноземній валюті на їх валютні рахунки в уповноважених банках [829, ст. 4];

— *Законі України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг»:* порушення уповноваженими банками та СПД, що здійснюють діяльність на підставі агентських угод з уповноваженими банками, порядку виконання операцій з купівлі-продажу іноземної валюти; непроведення розрахункових операцій через РРО, нероздрукування розрахункового документа, що підтверджує виконання операції з купівлі-продажу іноземної валюти, або проведення операції на неповну суму коштів; застосування при здійсненні розрахункових операцій незареєстрованого, неопломбованого або опломбованого з порушенням встановленого порядку РРО; невідповідність даних розрахункових документів, що підтверджують здійснення операцій з купівлі-продажу іноземної валюти, даним їх других примірників та (або) даним фіс-

кального звіту; перевищення суми готівкових коштів або іноземної валюти на місці проведення операцій над сумою коштів, яка зазначена у фіскальному звіті; застосування при здійсненні операцій з купівлі-продажу іноземної валюти РРО, в який внесено зміни у програмно-технічні засоби, що реалізують фіскальні функції [617, ст. 18];

— *Декреті КМУ «Про систему валютного регулювання та валютного контролю», Положенні про валютний контроль*, затвердженим постановою Правління НБУ від 18 лютого 2000 р. № 49: порушення резидентами, нерезидентами порядку ліцензування валютних операцій; здійснення торгівлі іноземною валютою банками, іншими фінансовими установами, національним оператором поштового зв'язку без одержання ліцензії НБУ та (або) з порушенням порядку й умов торгівлі валютними цінностями на міжбанківському валютному ринку України; невиконання уповноваженими банками зобов'язань щодо купівлі іноземної валюти на міжбанківському валютному ринку України за дорученням і за рахунок резидентів з метою забезпечення виконання зобов'язань резидентів; нездійснення уповноваженими банками, фінансовими установами та національним оператором поштового зв'язку функцій агента валютного контролю; здійснення розрахунків між резидентами і нерезидентами у межах торговельного обігу без участі уповноваженого банку або здійснення розрахунків між резидентами і нерезидентами в межах торговельного обігу у валюті України без одержання індивідуальної ліцензії НБУ; невиконання резидентами вимог щодо порядку і строків декларування валютних цінностей та іншого майна; несвоєчасне подання, приховування або перекручення встановленої НБУ звітності про валютні операції [640; 873, ст. 16];

— *Указі Президента України «Про врегулювання порядку одержання резидентами кредитів, позик в іноземній валюті від нерезидентів та застосування штрафних санкцій за порушення валютного законодавства»* від 27 червня 1999 р. № 734/99: порушення норми про обов'язкову реєстрацію НБУ договорів, які передбачають виконання резидентами боргових зобов'язань перед нерезидентами за запозиченими у них кредитами, позиками в іноземній валюті, протягом 7 робочих днів з дати надходження необхідних для реєстрації документів [550];

— *звітах Рахункової палати України:* незаконне використання бюджетними установами іноземної валюти [1121].

У результаті аналізу зазначених джерел виділяємо суб'єктів валютних правопорушень: уповноважені державою органи (НБУ, Держмитслужба, органи ДПС, національний оператор поштового зв'язку) та їх посадові особи, юридичні особи (уповноважені банки, фінансові установи, суб'єкти господарювання) та їх посадові особи, фізичні особи. Відповідно, залежно від суб'єктів об'єднуємо правопорушення у такі групи: правопорушення, вчинені уповноваженими державними органами та їх посадовими особами; правопорушення, вчинені юридичними особами та їх посадовими особами; правопорушення, вчинені фізичними особами.

Вчені вважають, що об'єктом валютних правопорушень виступають суспільні відносини, що складаються під час обігу валютних цінностей та здійсненні розрахунків між резидентами і нерезидентами [978, с. 297], з чим ми не цілком погоджуємося. Узагальнюємо, що об'єктом таких правопорушень є: порядок відкриття і використання валютних рахунків та коштів за ними; правила ліцензування та здійснення валютних операцій; порядок проведення розрахунків у іноземній валюті; правила переміщення валютних цінностей через митний кордон України; порядок і строки декларування валютних цінностей; порядок придбання іноземної валюти на міжбанківському валютному ринку України; порядок подання звітності про валютні операції тощо. Отже, залежно від об'єкта, є такі види валютних правопорушень: порушення порядку відкриття і використання валютних рахунків та коштів за ними; порушення правил ліцензування та здійснення валютних операцій; порушення порядку проведення розрахунків у іноземній валюті; порушення правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України; порушення порядку і строків декларування валютних цінностей; порушення порядку придбання іноземної валюти на міжбанківському валютному ринку України; порушення порядку подання звітності про валютні операції тощо.

За іншими критеріями виділяємо такі види валютних правопорушень:

— за характером санкцій і галузей, що їх регулюють: фінансові, адміністративні, дисциплінарні, цивільні правопорушення; кримінальні злочини;

— за ступенем суспільної шкідливості (небезпечності): проступки, злочини.

Особливості застосування фінансово-правових санкцій за правопорушення у сфері валютного регулювання є такі:

• їх перелік визначений: Законами України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» [829, ст. 4]), «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» [617, ст. 18]; Декретом КМУ «Про систему валютного регулювання та валютного контролю» [873, ст. 16]; Указом Президента України «Про врегулювання порядку одержання резидентами кредитів, позик в іноземній валюті від нерезидентів та застосування штрафних санкцій за порушення валютного законодавства» [550, ст. 2]; наказом ДПА України «Про затвердження Порядку застосування штрафних санкцій за порушення валютного законодавства» від 4 жовтня 1999 р. № 542 [670], Положенням про валютний контроль [640];

• особливості їх застосування містять акти судових органів [909, п. 6; 943].

• підставою для застосування можуть бути матеріали перевірок (акт чи довідка про перевірку, копії документів, що підтверджують факт порушення), що здійснюються уповноваженими працівниками центрального апарату та територіальних управлінь НБУ, державних органів валютного контролю, державних контрольних і правоохоронних органів, які не належать до органів валютного контролю;

• матеріали про порушення валютного законодавства банками залежно від суми штрафу розглядають та приймають рішення про застосування санкцій: до 10 тис. дол. США — начальники територіальних управлінь НБУ; до 50 тис. дол. США — директор Департаменту валютного контролю та ліцензування НБУ; до 100 тис. дол. США — Голова НБУ та його заступники; щодо інших суб'єктів — керівник органу ДПС (його заступник). Якщо сума штрафу перевищує 100 тис. дол. США, рішення має прийматися за згодою: від 100 тис. дол. США до 1 млн дол. США — голови (заступника) ДПА в АРК, областях, містах Києві та Севастополі; від 1 млн дол. США — голови (заступника) ДПА України [670];

• рішення про застосування фінансових санкцій за порушення порядку виконання операцій з купівлі-продажу іноземної валюти до уповноважених банків та СПД, що здійснюють діяльність на підставі агентських угод з уповноваженими банками, приймають відповідні органи ДПС [617, статті 18, 23];

• у разі прийняття рішення про застосування санкцій виноситься постанова про притягнення до відповідальності за порушення валютного законодавства;

• санкції у вигляді позбавлення ліцензії, виключення з Державного реєстру банків, застосування штрафу, що перевищує суму (вартість), еквівалентну до 100 тис. дол. США, застосовуються лише на підставі постанови Правління НБУ; у разі несплати штрафу в зазначений строк він підлягає стягненню в судовому порядку [640].

Але механізм їх застосування є недосконалим, зокрема ст. 4 Закону України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті». У роз'ясненні судових органів зазначається, що підставою для застосування пені є незарахування виручки у іноземній валюті за фактично реалізовану резидентом продукцію (роботи, послуги), а органом, уповноваженим за наслідками документальних перевірок безпосередньо стягувати її, є державні податкові інспекції [943]. На нашу думку, Закон України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» потребує удосконалення шляхом включення норми про відповідальність за незарахування виручки у валюті на рахунки в уповноважених банках не лише від експорту товарів і послуг, а й від інших джерел доходів (дивіденди, відсотки, роялті тощо), отриманих за межами України. Сприятиме зменшенню валютних правопорушень також прийняття норми про обов'язкове зазначення в інвойсах і коносаментах номерів зовнішньоторговельних контрактів, а у всіх документах митного контролю (вантажні митні декларації, паспорти угод тощо) — ідентифікаційних номерів платника податків.

Вважаємо неефективним обсяг окремих адміністративних санкцій статей 155^1, 162, 164^2 КпАП. Зокрема, адміністративним правопорушенням визнається порушення правил про валютні операції (вартість предмета незаконної операції не має перевищувати 20 мінімальних розмірів заробітної плати), за які передбачено попередження або накладення штрафу від 30 до 44 НМДГ з конфіскацією валютних цінностей (ст. 162 КпАП). Вважаємо, що за такі протиправні діяння більш доцільним є застосування кримінальної відповідальності. Досить нагадати, що у законодавстві СРСР існували кримінальні покарання за порушення правил про валютні операції, а також за спекуляцію валютними цінностями [762]. Також потребує урегулювання питання щодо

розміру штрафів — пропонуємо встановити їх максимальний розмір не у співвідношенні до НМДГ, а до річного доходу СПД. Слід прислухатися до думки Д. Лук'янця і ширше застосовувати до юридичних осіб: зупинення дії або анулювання ліцензії, обмеження у здійсненні певних видів діяльності, примусову реорганізацію юридичної особи або її ліквідацію [352, с. 12—16]. Такі заходи відповідальності передбачені чинним законодавством [505, ст. 53; 642, п. 1.2; 873, статті 4, 13;]. Пропонуємо унормувати питання щодо відповідальності банків за здійснення валютних операцій, встановивши обмеження на їх здійснення терміном до 6 місяців (залежно від характеру правопорушення).

Надаючи виняткового значення боротьбі із виготовленням, зберіганням або збутом підробленої іноземної валюти, ухиленням від повернення виручки в іноземній валюті, незаконним відкриттям або використанням за межами України валютних рахунків законодавець передбачив сувору кримінальну відповідальність порушників за ці діяння [294, статті 199, 207, 208] з метою гарантування фінансової безпеки держави. Злочини, передбачені статтями 199, 207, 208 КК, поєднуються з іншими видами злочинної діяльності: контрабандою, незаконними діями з документами на переказ, платіжними картками, іншими засобами доступу до банківських рахунків, обладнанням для їх виготовлення, легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом [294, статті 200, 201, 209], відповідальність за які ми розглянули у підрозділах 4.2, 4.4.

Однією з причин зазначеного, на нашу думку, є недосконала валютна політика — прийняття неефективних рішень щодо: введення в обіг як готівкової валюти купоно-карбованця; продажу за нефіксованим заниженим курсом українського карбованця до іноземних валют не менше 50% валютної виручки [243]; застосування практики так званого «офіційного» обмінного курсу, багаторазово завищеного для національної валюти [587; 862]; ліквідації Урядової комісії з питань повернення до країни вивезених валютних цінностей, створеної у жовтні 1995 р.; надання гарантії КМУ із забезпечення погашення іноземних кредитів [768—773]; використання валютного резерву для підтримання курсу гривні тощо. Зокрема, вважаємо передчасним рішення щодо ліквідації Урядової комісії з питань повернення до країни вивезених валютних цінностей, якою лише у 1995 р. перевірено 22 тис. підприємств та застосовано 420 фінансових санкцій на

суму майже 90 млн грн. На кожному третьому з них виявлені порушення валютного законодавства шляхом недекларування валюти у розмірі 1,5 млрд дол. США. Цією самою Комісією у 1998 р. застосовано санкції до 6560 суб'єктів ЗЕД за поданням ДПС, Держмитслужби, СБУ, МВС, органів прокуратури, регіональних комісій; в Україну повернено валютних коштів та матеріальних цінностей на суму 38,93 млн дол. США, 748,68 млн нім. марок, 191,26 млн рос. руб., 1420,3 тис. грн, 2147,47 млн біл. руб.; попереджено спроби здійснення незаконного вивозу за межі держави валютних цінностей на суму близько 700 млн дол. США. Правоохоронні органи у співпраці з Комісією розслідували на той час 80 кримінальних справ за приховування валютної виручки і відкриття валютних рахунків за межами країни без дозволу НБУ та встановили, що поза межами країни незаконно перебувало 55,3 млн дол. США та 3 млрд рос. руб., з яких державі було повернено 3,9 млн дол. США і 460 млн руб. [39, с. 91, 93].

Тому в Україні концепція валютної політики має бути зорієнтована на економічне зростання та фінансову стабільність держави. У ній, зокрема, доцільно визначити механізм встановлення обмінного курсу гривні до інших валют з метою стабільності та зміцнення національної валюти і отримання нею статусу «валюти, що вільно використовується» (саме таке поняття застосовується в міжнародних економічних відносинах [243]). Потрібно відмовлятися від підтримання стабільності гривні штучними методами НБУ (утримання обмінного курсу на встановленому власноруч рівні, контроль обсягів грошової маси в обігу і співвідношення попиту і пропозиції на валютному ринку шляхом як закупівлі валюти у свої резерви, так і валютних інтервенцій). На сьогодні в державі відсутнє чітке розуміння того, яким має бути обмінний курс гривні та механізм обміну валюти. Пропонуємо запровадити механізм обміну валюти для приватних осіб з дуже обмеженим набором національних валют, які належать до І групи Класифікатора валют (така практика існує в Японії [39, с. 239]). Ліберальна державна політика щодо дозволу на використання іноземних валют фізичними і юридичними особами на території держави також містить окремі загрози для фінансової безпеки, оскільки спричиняє деформацію грошового обігу на території України — надто велику частку розрахунків і ще більшу частку заощаджень в іноземній, а не в національній грошовій одиниці. Але методи розв'язання цієї пробле-

ми мають бути лише демократичними, адже простим посиленням репресивних заходів досягти зменшення рівня «доларизації» країни неможливо, і про це висловлюються фахівці Міжвідомчої комісії з питань фінансової безпеки при РНБО [243]. Пропонуємо також максимально обмежити установи, які мають право здійснювати валютно-обмінні операції, віддаючи перевагу спеціалізованим банківським установам, та запровадити чіткі правила обміну іноземної валюти, порядок діяльності обмінних пунктів.

Для удосконалення порядку здійснення валютних операцій заслуговує на увагу досвід РФ щодо запровадження єдиних правил оформлення резидентами в уповноважених банках паспорта угоди при їх здійсненні між резидентами і нерезидентами [211, с. 20]. Такий механізм дозволить не лише отримати необхідні відомості про суб'єктів валютних операцій (уповноважений банк, на рахунок якого має надійти валютна виручка, підприємство-експортер, іноземний покупець), умови контракту, форму розрахунків, терміни надходження валютної виручки, а й провести контроль за їх здійсненням та попередити можливі порушення. Зазначене пов'язане із удосконаленням порядку ліцензування валютних операцій, який, на думку Ж. Іонової та О. Олійник, є одним із важливих засобів контролю за здійсненням підприємницької діяльності [432, с. 15] у вигляді юридичної заборони займатися нею без отримання спеціального дозволу [213, с. 95]. Практика свідчить про велику кількість порушень: у 1998 р. було відкликано ліцензію на здійснення валютних операцій у 9 банків [74, с. 73], а у 2007 р. анульовано 52 індивідуальні та генеральні ліцензії [1129]. А тому потребує удосконалення як механізм ліцензування валютних операцій, так і юридичної відповідальності за правопорушення у цій сфері.

Іншою проблемою, яка не сприяє гарантуванню фінансової безпеки, є неврегулювання питання щодо обсягу валютних резервів держави, порядку їх використання НБУ, в тому числі для поточних боргових платежів, адже держава для цих потреб під високі відсотки позичає валюту. Отже, правовий режим золотовалютних резервів держави, контролю за їх використанням та відповідальності у цій сфері потребує законодавчого врегулювання.

Однією з причин вчинення окремих валютних правопорушень (неповернення валютної виручки українськими вироб-

никами від експорту товарів, безтоварний переказ коштів в іноземній валюті за зовнішньоекономічними контрактами) є деяка неузгодженість норм різних нормативних актів щодо повноважень органів ДПС та НБУ у застосуванні заходів державного примусу за порушення валютного законодавства. Так, п. 2 ч. 9 ст. 16 Декрету КМУ «Про валютне регулювання і валютний контроль» визначено право НБУ застосовувати санкції за такі порушення, однак про повноваження органів ДПС ні в ньому, ні в Законі № 509 не йдеться, хоч існує підзаконний нормативний акт, який визначає порядок застосування органами ДПС штрафних санкцій за порушення валютного законодавства [670]. Думка про позбавлення органів ДПС таких повноважень [366, с. 128] не всіма прийнята [46; 222, с. 128; 385, с. 41], тому слід законодавчо врегулювати це питання. Вважаємо, що такі повноваження мають виконувати виключно НБУ. І лише коли вони пов'язані з порушенням податкового законодавства — НБУ і органи ДПС. Потребують уточнення і повноваження НБУ щодо безспірного стягнення сум санкцій, оскільки Закон України «Про Національний банк України» не надає НБУ такого права. Вважаємо, що така санкція може бути застосована лише за рішенням суду за ініціативою НБУ (шляхом складання протоколу про порушення валютного законодавства). У разі несплати порушником суми санкції добровільно НБУ має ініціювати звернення до господарського суду. А тому доцільно уточнити і норму Положення про валютний контроль щодо механізму примусового виконання органами державної виконавчої служби за місцеперебуванням порушника рішення, якщо порушник не сплатив суму санкції добровільно. Доцільно прийняти норму про блокування коштів порушника до вирішення питання про зняття санкцій.

Недостатньо у законодавстві урегульовано питання відповідальності за незаконне використання бюджетними установами іноземної валюти. Такі порушення виявляються Рахунковою палатою. Так, під час перевірки використання коштів на підготовку і підвищення кваліфікації медичних кадрів вищими навчальними закладами III—IV рівнів акредитації були виявлені порушення порядку використання власних коштів державними закладами освіти та здійснення ними розрахунково-касових операцій. Зокрема, валютні кошти, що надійшли за навчання іноземних студентів та на виконання науково-дослідних робіт у загальній сумі 184,3 тис. дол. США, було виведено з-під контролю

Держказначейства [1121]. На нашу думку, норми про зазначене правопорушення і відповідальність за нього має містити БК.

Вважаємо за необхідне визнати валютними правопорушеннями розкрадання, знищення (зіпсування), недостачу або наднормативні втрати валютних цінностей. Зокрема такі: неповернення у встановлений строк авансу, виданого в іноземній валюті на службове відрядження, господарські потреби або в інших випадках нездавання іноземної валюти, одержаної під звіт, допущені внаслідок халатності в роботі, порушень спеціальних правил, інструкцій; заборгованість працівників підприємству коштів в іноземній валюті. За такі діяння слід передбачити застосування штрафних санкцій у розмірі, еквівалентному потрійній сумі (вартості) зазначених валютних цінностей, перерахованій у валюту України за обмінним курсом НБУ на день виявлення заподіяних збитків або на день погашення працівниками заборгованості.

Найбільшою загрозою фінансовій безпеці є вивезення валютних цінностей за кордон через конвертаційні центри з використанням транзитних та фіктивних підприємств. За допомогою відлагодженого механізму переказу резидентами України коштів через банки на неконтрольовані державою рахунки у закордонних банках за останні 5 років з України вивезено близько 15 млрд дол. США [190, с. 213], а за роки незалежності — понад 40 млрд дол. США [265, с. 512].

Найбільш поширеними є такі схеми вивезення валютних цінностей за кордон: у вигляді інвестицій [68, с. 3]; шляхом конвертації у ВКВ [358, с. 6]; шляхом купівлі валюти під імпортні контракти; прийняття судових рішень, якими відміняється сплата збору на обов'язкове державне пенсійне страхування (1,5%) під час придбання валюти (додаток Ю). Для прикладу, під час проведення слідчих дій за фактом створення невстановленими особами фіктивного підприємства та «відмивання» коштів, одержаних злочинним шляхом, у січні 2007 р. було порушено кримінальну справу за ознаками злочинів, передбачених ч. 2 ст. 205 та ч. 3 ст. 209 КК. Управлінням боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, ДПА у м. Києві 14 березня 2007 р. викрито конвертаційний центр, який займався незаконним переведенням валютних коштів за кордон через рахунок підприємства-нерезидента, відкритого в банку Латвії, та не сплачував за купівлю валюти збору на обов'язкове державне пенсій-

не страхування. Під час обшуків за адресами розміщення конвертаційного центру та в банківській установі, де було відкрито поточні рахунки, виявлено документацію п'яти підприємств з ознаками фіктивності, вилучено векселі, емітентами яких були зазначені підприємства. На підставі рішення суду було застосовано зупинення видаткових операцій за рахунками підприємств, задіяних у схемі з незаконного переведення безготівкових валютних коштів за кордон та заблоковано грошових коштів на суму 8,9 млн грн [1127].

З метою виявлення і припинення нелегального переказування коштів через конвертаційні центри з використанням транзитних та фіктивних підприємств можна запропонувати прийняти норми про: запровадження механізму обов'язкового попереднього депонування підприємством-імпортером в комерційних банках 100-відсоткової попередньої оплати; відповідальність уповноважених банків перед державою за ненадходження оплаченого товару [38, с. 204]. Для запобігання відпливу капіталів за межі України шляхом несплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування при купівлі іноземної валюти на міжбанківському валютному ринку України доцільно НБУ наділити повноваженнями здійснювати постійний моніторинг судових рішень з питання звільнення суб'єктів господарювання від сплати такого збору з подальшим наданням цієї інформації до Пенсійного фонду України. У випадку можливого оскарження судових рішень та для забезпечення однакового застосування законодавства при вирішенні судових спорів передбачити залучення до участі в судових процесах Пенсійного фонду України та НБУ. Підтримуємо також пропозицію РНБО про обов'язкове інформування Вищою радою юстиції, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України Секретаря РНБО про виявлені факти ухвалення судами незаконних рішень, що призвели до економічних збитків держави, та притягнення в установленому порядку до відповідальності суддів, які ухвалили такі рішення [956, пункти 4, 7].

Небезпечність аналізованих діянь спричинена їх зв'язком із ухиленням від сплати податків, внаслідок чого утворюється дефіцит фінансових ресурсів, посилюється залежність від зовнішніх інвестицій та запозичень, послаблюється національна валюта, знижується рівень життя громадян тощо. А тому потрібно проаналізувати ефективність виконання міжнародних догово-

рів України стосовно уникнення подвійного оподаткування доходів і майна, попередження ухилень від сплати податків, взаємного захисту інвестицій та опрацювати в установленому порядку питання щодо доцільності перегляду таких договорів. З метою запобігання переказам до іноземних банків коштів, отриманих в Україні нерезидентами, за якими не сплачені податки, та подвійному оподаткуванню, слід удосконалити норми про режим рахунків юридичних осіб в іноземній валюті, якими: передбачити обов'язок юридичних осіб—нерезидентів здійснювати всі платежі, пов'язані з діяльністю в Україні, лише через рахунки в уповноважених банках на території України (якщо діяльність іноземців триває більше 1 місяця); унеможливити переказ до іноземних банків коштів на користь іноземних осіб в оплату за виконані роботи (надані послуги) на території України безпосередньо з рахунків юридичних осіб, минаючи рахунки, що відкриваються юридичними особами—нерезидентами.

Зазначене доцільно урегулювати в законі «Про валютне регулювання», потреба прийняття якого уже давно існує.

Зменшити кількість правопорушень можна також, удосконаливши норми:

— КК — щодо посилення кримінальної відповідальності за шахрайство у сфері фінансових послуг;

— Законів України «Про цінні папери та фондовий ринок» і «Про Національну депозитарну систему та особливості електронного обігу цінних паперів в Україні», якими запровадити механізм стимулювання укладання договорів з цінними паперами на фондових біржах та забезпечити обіг цінних паперів вітчизняних емітентів на міжнародних фондових ринках та допуску цінних паперів іноземних емітентів на фондовий ринок України з метою запобігання випуску та обігу цінних паперів, які використовуються для непродуктивного відпливу капіталів;

— Законів України «Про страхування», «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», передбачивши визначення переліку відомостей, які підлягають обов'язковому оприлюдненню, та порядку їх оприлюднення і посилення відповідальності за діяльність на ринках фінансових послуг без відповідної ліцензії, одержання якої передбачено законом;

— Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» — щодо спрощення механізму

державної реєстрації юридичних осіб, припинення діяльності тих із них, які не подають протягом року органам ДПС, ДКЦПФР необхідної інформації, а також за наявності в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб—підприємців запису про їх відсутність за місцеперебуванням;

— Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», передбачивши досконалий механізм визначення звичайних цін при експорті (імпорті) товарів;

— Законів України «Про інвестиційну діяльність», «Про режим іноземного інвестування», передбачивши зокрема: заходи, спрямовані на запобігання та припинення правопорушень у сфері інвестиційної діяльності; визначення критеріїв, механізмів заохочення залучення інвестицій (у тому числі іноземних) до пріоритетних сфер та видів економічної діяльності.

Для зменшення масштабів витоку капіталів доцільно удосконалити: процедуру розкриття банківської таємниці на вимогу правоохоронних, інших державних органів, яка б забезпечувала доступ до інформації про контрагентів за банківськими операціями та підстави здійснення таких операцій; систему обміну інформацією між державними органами, що здійснюють контроль у сфері ЗЕД, з метою своєчасного виявлення сумнівних операцій та суб'єктів господарювання, діяльність яких має ознаки фіктивної або є протиправною. Підтримуємо пропозицію фахівців РНБО про запровадження механізму моніторингу експортних та імпортних операцій, зокрема їх супроводження включно до отримання коштів (при виконанні експортних операцій) та отримання товару або послуг (при виконанні імпортних операцій) за встановленим обсягом операцій [956, п. 6]. Взагалі, для ефективного контролю за незаконними валютними операціями пропонуємо запровадити нову систему валютних розрахунків через визначені банки.

Розширення мережі кореспондентських відносин українських банків із зарубіжними банківськими установами та включення до системи електронних міжбанківських міжнародних розрахунків також використовується для незаконного витоку за кордон валютних коштів. Останнім часом набули системного характеру спроби реалізації шахрайських механізмів примусового списання коштів з кореспондентських рахунків українських банків за кордоном за борги їх клієнтів шляхом ініціювання за межами юрисдикції України судових спорів, в яких відповідачем може

бути український суб'єкт господарювання або нерезидент, якому переуступлене право вимоги до цього суб'єкта (на сьогодні НБУ відомі випадки ініціювання судових справ у Молдові, Білорусі та Росії [345]). У цих справах своїми рішеннями (ухвалами), винесеними з порушеннями як національного, так і міжнародного права, іноземні суди підтверджують штучно утворену заборгованість українського підприємства перед нерезидентом (в тому числі з місцезнаходженням в офшорних зонах), а також постановляють стягнути на користь останнього кошти, які є на кореспондентському рахунку банку, що обслуговує свого клієнта-боржника. Судовий процес, що триває без повідомлення цього банку, завершується відкриттям виконавчого провадження з подальшим арештом та стягненням грошових коштів з кореспондентського рахунку, а банк — власник цього рахунку не в змозі забезпечити збереження своїх коштів в неконтрольованих ним зонах іноземної юрисдикції. Причому існуючий міжнародноправовий механізм визнання та виконання іноземних судових рішень дозволяє звертати стягнення на кошти банку, які є на кореспондентському рахунку в будь-якій державі, де можна легалізувати рішення іноземного суду. Внаслідок реалізації таких схем вже постраждали деякі українські банки. А тому для їх виявлення та вироблення механізмів протидії і попередження негативних наслідків пропонуємо: під час встановлення кореспондентських відносин з іноземними банками детально вивчати законодавство країн їх місцезнаходження, міждержавні угоди, укладені для врегулювання цих відносин, ділову репутацію банку-кореспондента; в договорах про встановлення кореспондентських відносин з іноземними партнерами передбачати арбітражне застереження, згідно з яким спори між банками-кореспондентами вирішуватимуться в порядку міжнародного комерційного арбітражу обраною сторонами авторитетною судовою інстанцією; при відкритті українськими банками рахунків в іноземних банках в угоді про встановлення кореспондентських відносин передбачати норму, згідно з якою банки не несуть відповідальності за зобов'язаннями своїх клієнтів. Зазначене вимагає удосконалення порядку виконання уповноваженими банками документів на переказ та примусового списання і арешту коштів в іноземних валютах та банківських металах з рахунків клієнтів та з кореспондентських рахунків банків—резидентів та нерезидентів [643].

Проаналізовані та інші порушення пов'язані, на наш погляд, з невирішеним у законодавстві питанням щодо строків притягнення юридичних осіб до відповідальності за порушення валютного законодавства. У рішенні КСУ № 7/рп-2001 від 30 травня 2001 р. у справі за конституційним зверненням Всеукраїнського акціонерного банку (ВАбанку) вказано: строки, передбачені ст. 28 КпАП, не застосовуються у випадках притягнення юридичних осіб до відповідальності за порушення валютного чи податкового законодавства (на таку ж позицію став і ВАСУ в роз'ясненні № 02-5/35 від 26 січня 2000 р.). Оскільки валютне законодавство не встановлює такі терміни, то, на нашу думку, слід застосовувати за аналогією строк (1095 календарних днів), визначений у п. 15.2.1 ст. 15 Закону № 2181. А тому з метою зменшення валютних правопорушень та формування системи валютної безпеки в Україні нами запропоновано удосконалити механізм валютного регулювання та контролю, розробити ефективні заходи щодо недопущення порушень порядку здійснення валютних операцій, неефективного використання коштів іноземних кредитів, прийняти ефективні заходи для повернення незаконно вивезених валютних цінностей та протидії неконтрольованого їх відпливу за кордон.

* * *

Таким чином, дослідженням доведено, що основним шляхом подолання проблем у застосуванні юридичної відповідальності до суб'єктів фінансового права є удосконалення фінансового та іншого законодавства. У роботі обґрунтовано необхідність перегляду процедури прийняття законів, які впливають на дохідну та видаткову частини бюджету, та прийняти норму про заборону їх введення серед року без прийняття змін до закону про Держбюджет на відповідний рік. Серед основних напрямів реформування механізму відповідальності за порушення податкового законодавства автором запропоновано вилучити норми, які дозволяють на законних підставах не сплачувати податки; усунути економічно необґрунтовані розбіжності між нормами Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» і положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку щодо визначення й оцінки доходів та витрат; прийняти норму про оподаткування доходів від страхової діяльності за ставкою 25% суми валового доходу; позбавити права на збільшення податкового

кредиту платників податку, які мають безпосередні господарські стосунки з фіктивними суб'єктами господарювання; запровадити спрощений порядок відшкодування ПДВ для «сумлінних платників». У роботі запропоновано удосконалити механізм юридичної відповідальності за правопорушення у сфері державних (місцевих) запозичень, грошового обігу та розрахунків, валютного регулювання. Висловлено думки про запровадження спеціального реєстру зовнішніх запозичень та підписання одержувачем кредиту договору-застави із ФДМ; удосконалення порядку реєстрації підприємств; уточнення норм про порядок створення та ліквідації банків; встановлення максимальної кількості електронних карток та суми коштів на них; запровадження жорсткого режиму рахунків юридичних осіб в іноземній валюті.

З метою гарантування фінансової безпеки для зменшення кількості правопорушень у сфері фінансової діяльності у розділі обґрунтовано потребу удосконалення механізму фінансового контролю: переглянути зміст норм щодо кількості перевірок у бік їх зменшення та про умови допуску службових осіб Рахункової палати, органів ДКРС, ДПС до проведення планових (позапланових) виїзних перевірок; визначити обставини проведення позапланових перевірок, перевірок та аудиту банків відповідно до міжнародних стандартів. Заплановано прийняти норми про визначення суми фінансових операцій, пов'язаних з «відмиванням» коштів, отриманих від злочинної діяльності, які підлягають обов'язковій перевірці; посилення контролю за наданням кредитів юридичним і фізичним особам; запровадження нових форм контролю за використанням коштів Державного і місцевого бюджетів. Висловлені пропозиції розробити та прийняти: Податковий кодекс; нормативні акти щодо бюджетного процесу, бюджетних правопорушень, бюджетного контролю, державного фінансового контролю, держборгу, банківської таємниці, страхування депозитів, кредитів, інвестиційних ризиків, національної валюти; валютного регулювання, пластикових карток. Запропоновано прийняти державну програму боргової політики, Концепцію функціонування та розвитку фондового ринку України, Концепцію валютної політики. Дослідження виявило потребу уточнити обсяг повноважень ВРУ, Президента України, КМУ, Мінфіну України, Рахункової палати, ДПС, ДКЦПФР, НБУ.

На підставі аналізу нормативного матеріалу, теоретичних джерел та власних напрацювань зроблені висновки про удоско-

налення механізму юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у випадку вчинення бюджетних, податкових правопорушень, правопорушень у сфері державних (місцевих) запозичень, у сфері грошового обігу та розрахунків, валютних правопорушень. Запропоновано прийняти норми про відповідальність посадових осіб ВРУ, КМУ, Мінфіну України за несвоєчасне прийняття закону про Держбюджет, внесення до нього змін і доповнень, несвоєчасне подання річного звіту про виконання Держбюджету, помилки в застосуванні форм державних запозичень. У роботі обґрунтовано потребу співвіднести розміри санкцій за бюджетні правопорушення їх суспільній шкідливості. Запропоновано прийняти норми про посилену кримінальну відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів та їх розкрадання, про адміністративну та кримінальну відповідальність співробітників органів ДПС за безпідставне надання платникам податків переваг при відшкодуванні ПДВ; про застосування як кримінальних санкцій за вчинення податкових злочинів конфіскації будь-якого майна з одночасним позбавленням волі на певний строк і штрафу. Доведено необхідність прийняття норм про відповідальність за безпідставне надання кредитів та нецільове використання їх юридичними і фізичними особам, комп'ютерне шахрайство, кримінальну відповідальність за неповернення кредитних ресурсів та застосовування штрафу і конфіскації як кримінальних покарань за «відмивання» коштів, отриманих від злочинної діяльності, удосконалення порядку здійснення валютних операцій та механізму юридичної відповідальності за його порушення.

Принципові положення даного розділу оприлюднені автором в окремих наукових працях [147, 150, 151, 153, 155, 157, 158, 161, 165, 167—169, 171, 172, 269].

Післямова

У монографії розглянуто проблеми юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права та їх вплив на забезпечення фінансової безпеки України. Проведене дослідження дозволило сформулювати власне розуміння фінансової безпеки, її різновидів, сукупності елементів фінансової безпеки (об'єкт, суб'єкти, критерії, загрози) та розглянути систему забезпечення фінансової безпеки, у якій особливу роль виконує механізм правового забезпечення. У роботі сформовано систему фінансово-правових засобів (фінансово-правові норми, фінансові правовідносини, суб'єктивні права і юридичні обов'язки учасників фінансових правовідносин, юридична відповідальність суб'єктів фінансового права) і визначено їх призначення — сприяти дотриманню суб'єктивних прав та виконанню юридичних обов'язків учасниками фінансових правовідносин, не вчиненню дій, які можуть причинити шкоду фінансовим інтересам суспільства, держави, особи. З метою гарантування фінансової безпеки України в роботі уточнено повноваження суб'єктів фінансового права у забезпеченні фінансової безпеки держави та запропоновано наділити окремими з них правоохоронні й контролюючі органи.

Дослідження виявило потребу розробити теорію фінансової безпеки та врегулювати суспільні відносини у цій сфері шляхом: прийняття Концепції фінансової безпеки України та Закону «Про фінансову безпеку», створити у ВРУ Комітет з питань фінансової безпеки, визначити орган з повноваженнями щодо розробки Стратегії забезпечення фінансової безпеки, Національної програми забезпечення фінансової безпеки.

Узагальнено, що юридична відповідальності суб'єктів фінансового права — це сукупність правовідносин між уповноваженим та зобов'язаним суб'єктами з приводу дотримання (порушення) зобов'язаним суб'єктом правових приписів у сфері фінансової діяльності. Така відповідальність спрямована на регулювання поведінки учасників фінансових правовідносин та на забезпечення фінансової безпеки у державі. Підхід до розгляду

юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права як сукупності стадій (попередження, притягнення до юридичної відповідальності, встановлення та її реалізація), засобів (принципів, функцій, мети та завдань), окремих видів юридичної відповідальності дозволив визначити значення кожної (кожного) з них у сукупності у забезпеченні фінансової безпеки держави, захисті фінансової системи від протиправних посягань шляхом відшкодування заподіяної правопорушенням шкоди та покарання винних. Окремо проаналізовано роль у гарантуванні фінансової безпеки держави фінансово-правової відповідальності.

Аналіз становлення і розвитку інституту юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у законодавстві України дозволив встановити певну його періодизацію та виявити вплив норм на забезпечення фінансової безпеки держави, а розгляд норм міжнародно-правових документів та зарубіжного законодавства засвідчив потребу імплементації деяких з них у національне законодавство з метою зменшення правопорушень у сфері фінансової діяльності та зміцнення фінансової могутності держави.

У роботі проаналізовано вплив правопорушень, вчиненених суб'єктами фінансового права, як фактичної підстави їх юридичної відповідальності на фінансову безпеку держави. У результаті проведеної їх систематизації запропоновано законодавчо закріпити поняття «фінансові злочини» в окремому розділі Особливої частини КК. У системі правопорушень у сфері фінансової діяльності визначено місце фінансового правопорушення (проступку), вказано на особливості складу окремих з них. Зроблено висновок, що нормативна підстава через реалізацію у санкціях правових норм, зокрема у фінансово-правових санкціях, призначена охороняти фінансові правовідносини, карати правопорушників, попереджувати правопорушення та забезпечувати дотримання належної поведінки у сфері фінансової діяльності. Проведений аналіз змісту процесуальної підстави дав можливість визнати, що її ознакою є обов'язкове прийняття юрисдикційного акта застосування норм права до конкретного випадку, що означає вирішення правового спору, реалізацію інтересу його учасників, застосування правових санкцій, припинення провадження у справі.

Характеристика механізму застосування юридичної відповідальності до суб'єктів фінансового права засвідчила його без-

посередній вплив на фінансову безпеку держави, оскільки його досконаліть та ефективність зменшує кількість правопорушень у сфері фінансової діяльності як загроз такої безпеки, і навпаки. Автором визначено чинники, які впливають на ефективність застосування юридичної відповідальності за правопорушення у сфері фінансової діяльності: зміст правових норм, якими встановлюється відповідальність; діяльність органів з відповідними повноваженнями на її застосування; система фінансово-правових засобів. Обґрунтовано потребу удосконалення механізму фінансового контролю: переглянути зміст норм щодо кількості перевірок платників у бік їх зменшення, визначити обставини проведення позапланової перевірки відповідно до міжнародних стандартів, запровадити нові його форми (проведення попередньої експертизи макроекономічних показників бюджету, інвентаризація позабюджетних фондів).

У дослідженні визначено напрями удосконалення фінансового та іншого законодавства. Зокрема, запропоновано визначити поняття «головний розпорядник бюджетних коштів», «розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня», «одержувачі бюджетних коштів» у БК; «корупція у податковій сфері»; «фіктивний суб'єкт господарської діяльності», «фіктивне підприємництво», «фіктивна фірма»; «предмет, об'єкт та суб'єкт легалізації доходів, здобутих злочинним шляхом»; «ухилення від сплати обов'язкових платежів» (стосовно фізичної і юридичної особи); співвіднести поняття «приховування» і «заниження» доходів (прибутків); внести зміни до Законів України «Про цінні папери та фондовий ринок», «Про Національну депозитарну систему та особливості електронного обігу цінних паперів в Україні тощо.

З метою гарантування фінансової безпеки України висловлено думку про реформування механізму відповідальності суб'єктів фінансового права у випадку вчинення бюджетних правопорушень, передбачивши серед інших норми про відповідальність: посадових осіб ВРУ, КМУ, Мінфіну, Рахункової палати за несвоєчасне прийняття закону про Держбюджет, подання річного звіту про виконання Держбюджету, порушення термінів подання експертного висновку про проект закону про Держбюджет.

Проведене дослідження дозволило сформулювати окремі шляхи удосконалення юридичної відповідальності за порушення податкового законодавства. Запропоновано вилучити норми, які дозволяють на законних підставах не сплачувати подат-

ки; скоротити податкові пільги; позбавити права на збільшення податкового кредиту платників податку, які мають безпосередні господарські стосунки з фіктивними суб'єктами господарювання; привести у відповідність норми п.п. 17.1.9 ст. 17 Закону № 2181 про розмір штрафу та змісту норм деяких законів, прийнятих пізніше; удосконанлити зміст норм про розмір пені; передбачити адміністративну та кримінальну відповідальність співробітників ДПС за безпідставне надання платникам податків переваг при відшкодуванні ПДВ та застосування як кримінальних санкцій за вчинення податкових злочинів: конфіскації майна з позбавленням волі на певний строк і штрафу у сумі, кратній заподіяній матеріальній шкоді державі, органам місцевого самоврядування тощо.

Окремо формулюються пропозиції щодо удосконалення механізму застосування юридичної відповідальності за правопорушення у сфері державних (місцевих) запозичень, грошового обігу та розрахунків, валютного регулювання. Серед них: запровадження спеціального реєстру зовнішніх запозичень, удосконалення порядку реєстрації підприємств, створення та ліквідації банків, встановлення максимальної кількості електронних карток та суми коштів, яка може бути на них; запровадження жорсткого режиму рахунків юридичних осіб, прийняття норм про відповідальність за розголошення банківської таємниці, безпідставне надання кредитів та їх нецільове використання, комп'ютерне шахрайство, прийняття норми про кримінальну відповідальність за неповернення кредитних ресурсів тощо.

Дослідження виявило потребу унормувати пропозиції про: обов'язкове супроводження будь-якого переміщення бюджетних коштів у державі з публікацією відповідних рішень і прізвищ посадових осіб та державних органів; обов'язкову участь представників ДКРС в роботі комісій з розподілу бюджетних коштів; прийняття порядку витрачання бюджетних коштів та встановлення залежності між їх отриманням та досягненням конкретних результатів; запровадження інституту спеціальних контролерів Держказначейства з повноваженнями здійснювати перевірки бухгалтерської звітності; заборону надання бюджетних субсидій неефективним підприємствам.

Додатки

Додаток А

Обсяг повноважень Рахункової палати у сфері забезпечення фінансової безпеки

Контрольні повноваження Рахункової палати	
Поширюються на ВРУ, органи виконавчої влади, в тому числі їх апарати, НБУ, Антимонопольний комітет України, ФДМ України та інші державні органи й установи, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, підприємства, фінансові установи і їх спілки, асоціації та інші об'єднання незалежно від форм власності, об'єднання громадян, недержавні некомерційні громадські організації в тій частині їх діяльності, яка стосується використання коштів Держбюджету	
Види контрольної діяльності	**Зміст, суб'єкти**
Експертно-аналітичні, інформаційні та інші види діяльності, проведення фінансових перевірок, ревізій, комплексних ревізій і тематичних перевірок	перевірка по окремих розділах і статтях Держбюджету, в тому числі бюджетів загальнодержавних цільових фондів; документації щодо фінансово-господарської діяльності; касових операцій з готівкою та цінними паперами, матеріальних цінностей, їх облік, зберігання і витрачання — в апараті ВРУ, інших підзвітних ВРУ органах, а також на підприємствах незалежно від форм власності
Отримання інформації про фінансово-господарську діяльність	від керівників установ, що перевіряються, — всю необхідну документацію, іншу інформацію про фінансово-господарську діяльність
	від НБУ, уповноважених банків, інших фінансових установ — необхідні відомості про здійснювані ними операції, стан рахунків установ, що перевіряються; від інших підприємств — довідки, копії документів по їх операціях і рахунках

Види контрольної діяльності	Зміст, суб'єкти
Клопотання про притягнення до відповідальності посадових осіб	порушує клопотання перед ВРУ, Президентом України, органами виконавчої влади про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у порушенні вимог чинного законодавства України, внаслідок чого завдано матеріальної шкоди державі; у разі виявлення під час перевірок, ревізій та обслідувань фактів привласнення грошей і матеріальних цінностей, інших зловживань передає матеріали до правоохоронних органів з інформуванням про це ВРУ

Додаток Б

Обсяг повноважень органів ДКРС у сфері забезпечення фінансової безпеки

Система органів ДКРС	ГоловКРУ, контрольно-ревізійні управління в АРК, областях, містах Києві і Севастополі, контрольно-ревізійні підрозділи (відділи, групи) в районах, містах і районах у містах
Підконтрольні установи	**Зміст контрольної діяльності**
Міністерства, інші органи виконавчої влади, державні фонди, бюджетні установи, суб'єкти господарювання державного сектору економіки, підприємства, організації, які отримують (отримували в періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів та державних фондів або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно	перевірка грошових та бухгалтерських документів, звітів, кошторисів, інших документів, що підтверджують надходження і витрачання коштів та матеріальних цінностей
	перевірка фактичної наявності цінностей (грошових сум, цінних паперів, сировини, матеріалів, готової продукції, устаткування)
	безперешкодний доступ при проведенні ревізій на склади, у сховища, виробничі та інші приміщення, що належать підконтрольним установам, для їх обстеження і з'ясування питань, пов'язаних з ревізією

Підконтрольні установи	Зміст контрольної діяльності
	призупинення (за рішенням суду) видаткових операцій за рахунками у банках та інших фінансових установах у разі, коли керівництво об'єкта, на якому необхідно провести ревізію, перешкоджає працівнику ДКРС виконувати свої обов'язки
	вимога на проведення інвентаризацій основних фондів, ТМЦ, грошових коштів і розрахунків, у разі відмови у проведенні таких інвентаризацій — звернення до суду щодо спонукання до їх проведення
	стягнення (у судовому порядку) у дохід держави коштів, одержаних за незаконними угодами, без встановлених законом підстав та з порушенням законодавства
	накладення у випадках, передбачених законодавством, на керівників та інших службових осіб підконтрольних установ адміністративних стягнень
НБУ та його установи, банки, інші фінансові установи	отримання необхідних відомостей, копій документів, довідок про банківські операції та залишки коштів на рахунках об'єктів, що ревізуються
Підприємства, організації	отримання довідок і копій документів про операції та розрахунки з підприємствами, що ревізуються

Додаток В

Обсяг повноважень органів ДПС у сфері забезпечення фінансової безпеки

Система органів ДПС	ДПА України, державні податкові адміністрації в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, ДПІ в районах, містах (крім міст Києва та Севастополя), районах у містах; податкова міліція

Суб'єкти контролю	Зміст контрольної діяльності
Платники податків	контроль за додержанням законодавства про податки, інші платежі; облік платників; виявлення і облік надходжень платежів; боротьба з незаконним обігом алкогольних напоїв та тютюнових виробів, ведення реєстрів імпортерів, експортерів, оптових та роздрібних торговців, місць зберігання алкогольних напоїв та тютюнових виробів; перевірка грошових документів, бухгалтерських книг, звітів, кошторисів, декларацій, товарно-касових книг, інших документів незалежно від способу подання інформації (включаючи комп'ютерний), пов'язаних з обчисленням і сплатою платежів; застосування фінансових санкцій; стягнення до бюджетів та державних цільових фондів суми недоїмки, пені та штрафних санкцій; здійснення відстрочення (розстрочення) податкових зобов'язань; вирішення питання щодо податкового компромісу; прийняття рішень про списання безнадійного боргу
Учасники валютних операцій	контроль за валютними операціями; застосування фінансових санкцій
Учасники розрахункових операцій	контроль за порядком розрахунків із споживачами з використанням ЕККА, комп'ютерних систем і товарно-касових книг, за дотриманням лімітів готівки в касах та її використанням для розрахунків за товари (роботи, послуги); застосування фінансових санкцій
СПД	контроль за наявністю свідоцтв про державну реєстрацію, ліцензій, патентів, інших спеціальних дозволів на здійснення окремих видів підприємницької діяльності; обстеження приміщення підприємств, житла громадян, якщо вони використовуються як юридична адреса СПД та для отримання доходів, а також вилучення (із залишенням копій) документів, що свідчать про приховування (заниження) об'єктів оподаткування, несплату податків, інших платежів, реєстраційних посвідчень або спеціальних дозволів (у випадку порушення порядку заняття підприємницькою діяльністю) з наступною передачею матеріалів про порушення органам, що видали ці документи; застосування фінансових санкцій

Суб'єкти контролю	Зміст контрольної діяльності
Підприємства, включаючи НБУ та його установи, комерційні банки та інші фінансові установи	одержують безоплатно довідки, копії документів про фінансово-господарську діяльність, отримані доходи, видатки, про розрахункові, валютні та інші рахунки, інформацію про наявність та обіг коштів на цих рахунках та іншу інформацію, пов'язану з обчисленням та сплатою податків, інших платежів, входять в будь-які інформаційні системи, зокрема комп'ютерні, для визначення об'єкта оподаткування; застосовують штрафні санкції до банків, які у встановлений законом строк не повідомили про відкриття (закриття) рахунків
Виконавчі комітети сільських і селищних рад	контроль за додержанням порядку прийняття й обліку податків, інших платежів від платників податків, своєчасністю і повнотою перерахування цих сум до бюджету
Правоохоронні органи (спеціальні органи боротьби з організованою злочинністю)	при виявленні фактів, що свідчать про організовану злочинну діяльність, або дій, що створюють умови для такої діяльності, направляють матеріали з цих питань, а також передають матеріали за фактами правопорушень, за які передбачено кримінальну відповідальність, якщо їх розслідування не належить до компетенції податкової міліції
Органи ДКРС	дають доручення на проведення ревізій у разі виявлення зловживань під час здійснення контролю за надходженням валютної виручки, проведенням розрахунків із споживачами з використанням товарно-касових книг, а також за дотриманням лімітів готівки в касах та її використанням для розрахунків за товари, роботи і послуги

Додаток Г

Функції НБУ у сфері забезпечення фінансової безпеки

Функції НБУ
визначає та проводить грошово-кредитну політику

монопольно здійснює емісію національної валюти України та організує її обіг
виступає кредитором останньої інстанції для банків і організує систему рефінансування
встановлює для банків правила проведення банківських операцій, бухгалтерського обліку і звітності, захисту інформації, коштів та майна
визначає систему, порядок і форми платежів, у тому числі між банками
визначає напрями розвитку сучасних електронних банківських технологій, створює, координує та контролює створення електронних платіжних засобів, платіжних систем, автоматизації банківської діяльності та засобів захисту банківської інформації
здійснює банківське регулювання та нагляд
веде Державний реєстр банків, здійснює ліцензування банківської діяльності та операцій у передбачених законами випадках
веде офіційний реєстр ідентифікаційних номерів емітентів платіжних карток внутрішньодержавних платіжних систем
здійснює сертифікацію аудиторів, які проводитимуть аудиторську перевірку банків, тимчасових адміністраторів та ліквідаторів банку
складає платіжний баланс, здійснює його аналіз та прогнозування
представляє інтереси України в центральних банках інших держав, міжнародних банках та інших кредитних установах
здійснює валютне регулювання, визначає порядок здійснення операцій в іноземній валюті, організовує і здійснює валютний контроль за банками та іншими фінансовими установами, які отримали ліцензію НБУ на здійснення валютних операцій
забезпечує накопичення, зберігання золотовалютних резервів, здійснення операцій з ними та банківськими металами
аналізує стан грошово-кредитних, фінансових, цінових та валютних відносин
організує інкасацію та перевезення банкнот і монет та інших цінностей, видає ліцензії на право інкасації та перевезення банкнот і монет та інших цінностей
реалізує державну політику з питань захисту державних секретів у системі НБУ

визначає особливості функціонування банківської системи України в разі введення воєнного стану чи особливого періоду, здійснює мобілізаційну підготовку системи НБУ
здійснює методологічне забезпечення з питань зберігання, захисту, використання та розкриття інформації, що становить банківську таємницю
Заходи впливу до банків, інших осіб, які є об'єктом перевірки НБУ, за порушення банківського законодавства
письмове застереження щодо припинення порушення та вжиття необхідних заходів для виправлення ситуації, зменшення невиправданих витрат банку, обмеження невиправдано високих процентних виплат за залученими коштами, зменшення чи відчуження неефективних інвестицій
скликання загальних зборів учасників, спостережної ради банку, правління (ради директорів) банку для прийняття програми фінансового оздоровлення або плану реорганізації банку
укладення письмової угоди з банком, за якою банк чи визначена угодою особа зобов'язується вжити заходів для усунення порушень, поліпшення фінансового стану банку тощо
розпорядження щодо зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі
розпорядження щодо встановлення для банку підвищених економічних нормативів
розпорядження щодо підвищення резервів на покриття можливих збитків за кредитами та іншими активами
розпорядження щодо обмеження, зупинення (припинення здійснення) окремих видів операцій з високим рівнем ризику
розпорядження щодо заборони надавати бланкові кредити
розпорядження щодо накладання штрафів на: керівників банків у розмірі до 100 НМДГ, на банки — в розмірі не більше 1% від суми зареєстрованого статутного фонду
розпорядження щодо тимчасової, до усунення порушення, заборони власнику істотної участі в банку, використовувати право голосу придбаних акцій (часток/паїв) у разі грубого чи систематичного порушення ним вимог Закону України «Про банки і банківську діяльність» або нормативно-правових актів НБУ

розпорядження щодо тимчасового, до усунення порушення, відсторонення посадової особи банку від посади у разі грубого чи систематичного порушення вимог Закону України «Про банки і банківську діяльність» або нормативно-правових актів НБУ
розпорядження щодо примусової реорганізації банку
розпорядження щодо призначення тимчасової адміністрації
відкликання банківської ліцензії та ініціювання процедури ліквідації банку

Додаток Д

Повноваження державних цільових фондів у сфері забезпечення фінансової безпеки

Фонд	Повноваження		
	правління	виконавчої дирекції	наглядової ради
Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття	спрямовує та контролює діяльність виконавчої дирекції, її робочих органів, визначає перспективні та поточні завдання Фонду затверджує документи (бюджет, звіт про його виконання, порядок використання коштів), вирішує поточні питання щодо формування та використання резерву коштів Фонду	веде реєстр платників страхових внесків; проводить збір страхових внесків; здійснює розпорядження фінансовими ресурсами Фонду в межах затвердженого бюджету; виплачує забезпечення, надає соціальні послуги; контролює правильність нарахування, своєчасність сплати страхових внесків; представляє інтереси Фонду в судових та інших органах	здійснює контроль за виконанням Фондом статутних завдань, цільовим використання коштів, заслуховує звіти правління та виконавчої дирекції; має право вимагати від правління проведення аудиторської перевірки діяльності Фонду, ставити питання про відповідальність посадових осіб виконавчої дирекції Фонду, її робочих органів за виявлені порушення

Фонд	Повноваження		
	правління	виконавчої дирекції	наглядової ради
Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України	щорічно, а також у разі потреби заслуховує звіти директора виконавчої дирекції Фонду про її діяльність; затверджує статут Фонду, зміни до нього, регламент роботи правління Фонду, річні бюджети Фонду та звіти про їх виконання, порядок використання коштів бюджету та коштів резерву Фонду	організовує та забезпечує виконання рішень правління Фонду; здійснює матеріально-технічне забезпечення роботи наглядової ради та правління Фонду	перевіряє діяльність Фонду; заслуховує звіти правління, виконавчої дирекції з питань виконання Фондом статутних завдань і використання страхових коштів; призначає щорічні аудиторські перевірки використання страхових коштів та позачергові перевірки фінансової діяльності Фонду або окремих напрямів його роботи, діяльності робочих органів, встановлює Фонду строк для усунення виявлених порушень, порушує питання про відповідальність посадових осіб Фонду, якщо зазначені порушення не усунено
Фонд соціального страхування з тимчасової	визначає поточні та перспективні завдання Фонду, затверджує документи, що регламентують внутрішню діяльність	забезпечує збір та акумуляцію страхових внесків, контроль за правильним нарахуванням, своєчасною їх сплатою,	контролює виконання статутних завдань та цільове використання коштів Фондом шляхом заслуховування звітів

Фонд	Повноваження		
	правління	виконавчої дирекції	наглядової ради
втрати працездатності	Фонду та подає на розгляд КМУ пропозиції щодо визначення розміру страхових внесків; визначає (за погодженням із НБУ) порядок надходження та обліку коштів Фонду; розглядає та затверджує річний бюджет Фонду, звіт про його виконання; визначає порядок фінансування видатків на санаторно-курортне лікування та оздоровлення в спеціальних оздоровчих закладах; вирішує питання щодо формування та використання резерву коштів для забезпечення фінансової стабільності Фонду	здійснює оперативне розпорядження страховими коштами Фонду, а також забезпечує їх цільове використання	правління та виконавчої дирекції з питань виконання завдань, покладених на Фонд, і використання коштів Фондом, інформації про підготовку та виконання бюджету Фонду. Має право порушувати питання про відповідальність посадових осіб органів управління Фонду, з вини яких допущено порушення прав застрахованих осіб, вживати заходів (у разі необхідності) для проведення аудиторської перевірки використання страхових коштів та окремих напрямів роботи Фонду, правління та виконавчої дирекції Фонду
Пенсійний фонд України	визначає поточні та перспективні завдання Фонду; затверджує документи (бюджет Фонду на наступний рік, зміни до	має право: отримувати безоплатно від органів державної влади, підприємств, фізичних осіб—СПД відомості, необхідні	затверджує регламент роботи; погоджує бюджет Фонду і схвалює звіт про його виконання та подає зауваження і

Фонд	Повноваження		
	правління	виконавчої дирекції	наглядової ради
	нього, звіт про його виконання); визначає порядок надходження та обліку коштів, здійснює контроль за їх цільовим використанням, веденням і достовірністю обліку та звітності щодо їх надходження та використання; вирішує питання щодо формування та використання резерву коштів Фонду для забезпечення його фінансової стабільності; щорічно, а також у разі потреби, заслуховує звіти директора виконавчої дирекції про її діяльність	для виконання нею функцій; проводити планові, позапланові перевірки документів, пов'язаних із нарахуванням, обчисленням та сплатою страхових внесків, отримувати необхідні пояснення, довідки і відомості з питань, що виникають під час перевірок; вимагати від посадових осіб усунення виявлених порушень; вилучати в установленому законодавством порядку документи, що підтверджують такі порушення; порушувати справу про банкрутство або вносити пропозицію щодо скасування державної реєстрації СПД в разі систематичної несплати страхових внесків; застосовувати фінансові санкції; стягувати з платників страхових внесків	пропозиції правлінню фонду; заслуховує звіти правління та виконавчої дирекції з питань виконання завдань Пенсійного фонду і використання коштів; у разі потреби вимагає від правління проведення аудиторської перевірки діяльності Фонду або окремих напрямів його роботи; порушує перед правлінням Фонду питання про звільнення та притягнення до відповідальності директора виконавчої дирекції та його заступників, керівників територіальних органів Пенсійного фонду в разі невиконання або неналежного виконання покладених на них обов'язків та в інших випадках, передбачених законом; утворює робочі групи для здійснення контролю

Фонд	Повноваження		
	правління	виконавчої дирекції	наглядової ради
		несплачені суми; порушувати питання про притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; у разі виявлення порушень звертатися до органів прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки та податкової міліції	за діяльністю Фонду, дотриманням законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та цільовим використанням коштів

Додаток Е

Зміст норм про відповідальність за «відмивання» коштів злочинного походження та корупцію у документах ООН, Ради Європи

Документ ООН	Зміст
Типовий закон про відмивання грошей, отриманих від наркотиків (1993 р.)	відповідальність настає за: конвертацію або переведення грошей чи власності, отриманих прямо або опосередковано від незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів, з метою укриття чи утаювання незаконного джерела цієї власності або коштів, чи надання допомоги будь-якій особі, яка бере участь у вчиненні одного з правопорушень, з тим, щоб вона могла уникнути юридичної відповідальності за свої дії; надання допомоги в приховані характеру, джерела, місцезнаходження, способу

Документ ООН	Зміст
	розповсюдження, переміщення або дійсних прав стосовно коштів, власності, отриманих прямо або опосередковано від незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів; замах на правопорушення, причетність або змову з метою скоєння правопорушень, а також — за допомогу в їх здійсненні; різні дії працівників кредитно-фінансових установ, осіб, котрі професійно займаються операціями з обміну готівкової валюти, та інших осіб, які порушують встановлений порядок здійснення фінансових операцій, та інші вимоги з метою попередження і виявлення відмивання «брудних»грошей
Конвенція про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин від 20 грудня 1988 р. (Віденська конвенція), підписана 16 березня 1989 р., ратифікована Українською РСР 25 квітня 1991 р. [855]	вказує на небезпечність незаконного обігу; висуває принцип, згідно з яким таємниця банківських вкладів не повинна перешкоджати кримінальному розслідуванню легалізації («відмивання») доходів від злочинної діяльності. Вперше визначено поняття легалізації («відмивання») доходів від злочинної діяльності як: конверсія або переведення власності, якщо відомо, що така власність отримана внаслідок будь-якого правопорушення або правопорушень або внаслідок участі в такому правопорушенні чи правопорушеннях з метою приховання або утаювання її незаконного джерела власності, або з метою надання допомоги будь-якій особі, яка бере участь у скоєнні такого правопорушення або правопорушень, з тим, щоб вона могла ухилитися від відповідальності за свої дії; приховування справжнього характеру, джерела місцезнаходження, способу розпорядження, переміщення справжніх прав стосовно власності або її належності, якщо відомо, що така власність отримана внаслідок правопорушення або правопорушень чи внаслідок участі в такому правопорушенні або правопорушеннях; придбання, володіння

Документ ООН	Зміст
	або використання власності, якщо в момент її отримання відомо, що така власність отримана внаслідок правопорушення або правопорушень, або внаслідок участі в такому правопорушенні або правопорушеннях; участь, причетність або вступ у злочинну змову з метою скоєння будь-якого правопорушення або правопорушень, спроби скоїти таке правопорушення або такі правопорушення, а також пособництво, підбурювання, сприяння або надання порад при їх здійсненні [271, ст. 3]
Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму від 9 грудня 1999 р., підписана Україною 8 червня 2000 р. , ратифікована 12 вересня 2002 р.	визнала злочином як безпосередні дії учасників із фінансування тероризму, так і співучасників та організаторів, та зобов'язала держав-учасниць вжити заходів для застосування до юридичних осіб ефективних, пропорційних та дійових кримінальних, цивільно-правових або адміністративних та фінансових санкцій [857, статті 3—5]
Декларація про злочинність та правосуддя: відповіді на виклики XXI століття від 17 квітня 2000 р.	встановлює відповідальність держави за введення і підтримання справедливої, відповідальної, етичної і ефективної системи кримінального судочинства (п. 3) у сфері боротьби з «відмиванням» грошей (п. 17)
Документи Ради Європи	**Зміст**
Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах від 20 квітня 1959 р. підписана Україною 29 травня 1997 р., ратифікована 16 січня 1998 р.	норми про надання взаємної допомоги у кримінальному переслідуванні правопорушень [184, статті 1—22]
Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним	норми про злочинні діяння, пов'язані з «відмиванням» доходів, форми міжнародного співробітництва у цій сфері, методи боротьби з правопорушенням, зокрема шляхом

Документи Ради Європи	Зміст
шляхом, від 8 листопада 1990 р. (Страсбурзька Конвенція), підписана Україною 29 травня 1997 р., ратифікована 17 грудня 1997 р. [856] (набула чинності 1 травня 1998 р.)	позбавлення злочинця прибутків, добутих злочинним шляхом [272, статті 6—35]. У конвенції йдеться про «відмивання»грошей, отриманих не лише від наркобізнесу, але й будь-яким злочинним шляхом. Держави можуть: притягувати до відповідальності за такі дії, коли основне правопорушення, в результаті якого були отримані матеріальні цінності, не входило до їх юрисдикції; передбачати не притягнення до відповідальності за «відмивання»злочинних доходів особи, що вчинила протиправне діяння, коли вона не знала, але повинна була знати, що майно є доходом від злочину
Конвенція про корупцію у контексті кримінального права від 27 січня 1999 р.	визнала правопорушеннями такі діяння: давання та одержання хабара, «відмивання» доходів, отриманих від правопорушень, пов'язаних із корупцією, правопорушення, пов'язані із бухгалтерським обліком. Її норми зобов'язують держави вживати законодавчих й інших заходів для забезпечення відповідальності юридичних осіб за такі правопорушення у вигляді кримінальних та некримінальних санкцій і заходів, включаючи штрафи (статті 2—19)
Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 р., ратифікована Україною 16 березня 2005 р.	визнає корупцію однією із найнебезпечніших загроз правопорядку, демократії, правам людини, чесності та соціальній справедливості, що перешкоджає економічному розвиткові, загрожує належному і справедливому функціонуванню країн із ринковою економікою та має негативні фінансові наслідки для громадян, компаній і держав, а також для міжнародних установ. Передбачає надання особам, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних дій, справедливої компенсації та запровадження у законодавстві ефективних засобів правового захисту таких осіб, притягнення до відповідальності винних у таких діяннях (статті 2—5)

Додаток Ж

Зміст норм про юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права у документах СНД

Документ СНД	Зміст
Договір про правонаступництво щодо зовнішнього державного боргу та активів Союзу РСР від 4 грудня 1991 р.	встановлює роздільну або солідарну відповідальність України як суб'єкта щодо погашення і обслуговування державного зовнішнього боргу СРСР та виплати належної їй частки боргу [173, статті 3, 5, 14]
Угода між урядами держав—учасниць СНД про узгоджені принципи податкової та митної політики від 13 березня 1992 р. [1053], Угода про співробітництво та взаємодопомогу в митних справах від 8 липня 1994 р. [1057, ст. 1, п. «в»], Угода про порядок митного оформлення товарів, що походять з митних територій держав—учасниць СНД і які переміщаються між ними відповідно до митного режиму від 8 червня 1995 р. [1055, статті 4—10], Протокол про розробку єдиного програмного забезпечення введення і контролю митних декларацій від 14 вересня 1995 р. [930, статті 1—8], Протокол про розробку єдиної інструкції про порядок заповнення вантажної митної декларації на товари, що переміщаються через митні кордони держав—учасниць СНД відповідно до митних режимів експорту і випуску для вільного обігу від 14 вересня 1995 р. [931, статті 1—5], Рішення про єдиний порядок обміну інформацією за запитами митних служб держав—учасниць СНД у зв'язку з провадженням справи про порушення митних правил від 16 травня 1996 р., Протокол про Єдиний порядок стягнення	визначають систему заходів для запобігання, припинення, розслідування податкових та митних правопорушень

Документ СНД	Зміст
митних платежів в державах—учасницях СНД від 26 лютого 1998 р. [929, пункти 2—10], Угода про принципи справляння непрямих податків під час експорту та імпорту товарів (робіт, послуг) між державами—учасницями СНД (ратифікована Україною 20 квітня 2000 р. [858, ст. 4]), Угода про порядок митного оформлення та митного контролю товарів, що переміщуються між державами—учасницями Угоди про створення зони вільної торгівлі від 8 жовтня 1999 р. (підписана Україною 17 лютого 2000 р. № 338 [1054, ст. 2]	
Угода про регулювання міждержавного ринку цінних паперів від 22 січня 1993 р.	визначено принципи координації діяльності держав—учасниць СНД на ринках цінних паперів з метою недопущення правопорушень у цій сфері [1056, ст. 5]
Конвенція про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 22 січня 1993 р.	регулює порядок надання правової допомоги з цивільних (ст. 42) та кримінальних справ (розділ IV, статті 56—80)
Угода про створення Міждержавного валютного комітету від 26 травня 1995 р.	на Міждержавний валютний комітет покладено завдання здійснювати погоджені дії у питаннях валютного контролю (п. 2)
Рішення про Міждержавну раду керівників вищих органів фінансового контролю держав—учасниць СНД від 3 червня 2005 р.	основною функцією Міждержавної ради керівників вищих органів фінансового контролю є забезпечення взаємодії таких органів, проведення взаємних консультацій і обміну досвідом з проблем

Документ СНД	Зміст
	державного фінансового контролю, проведення спільних контрольно-ревізійних заходів (п. 2.1)
Угода про взаємодію міністерств внутрішніх справ незалежних держав у сфері боротьби зі злочинністю від 24 квітня 1992 р.	сформульовано напрямки співробітництва у боротьбі з виготовленням і збутом підроблених документів, грошей і цінних паперів та зі злочинами у сфері економіки (ст. 1, п. «д», «е»)
Програма спільних заходів по боротьбі з організованою злочинністю і іншими небезпечними видами злочинів на території держав—учасниць СНД від 12 травня 1993 р.	укладення міждержавних угод про співробітництво у сферах боротьби зі злочинами у банківській, кредитно-фінансовій системах [927, п.п. 1.1—1.3]
Положення про Бюро з координації боротьби з організованою злочинністю та іншими небезпечними видами злочинів на території СНД від 9 жовтня 1997 р.	надано повноваження інформувати відповідні міністерства внутрішніх справ; сприяти у здійсненні міждержавного розшуку учасників злочинних угруповань, осіб, які скоїли найбільш небезпечні злочини і переховуються від кримінального переслідування; забезпечувати узгоджені дії під час проведення оперативно-розшукових заходів, комплексних операцій, які порушують інтереси кількох держав—учасниць СНД [951, п.п. 1.1—1.2, 2.1—2.3]
Угода про співробітництво міністерств внутрішніх справ у боротьбі зі злочинністю на транспорті, підписана державами—учасницями СНД 25 жовтня 1995 р.	стосується нелегального вивезення товарів, сировини, валютних цінностей шляхом обміну

Документ СНД	Зміст
	інформацією, проведення оперативно-розшукових заходів, розшуку злочинців, обміну досвідом (статті 1—13)
Угода про співробітництво у боротьбі зі злочинами у сфері економіки від 12 квітня 1996 р.	містить норми про форми та методи взаємодії правоохоронних і контрольних органів держав—учасниць СНД у боротьбі зі злочинами в банківській і кредитно-фінансових системах (ст. 1)
Міждержавна програма спільних заходів боротьби з організованою злочинністю і іншими видами небезпечних злочинів на території держав—учасниць СНД на період до 2000 р. від 17 травня 1996 р.	передбачалося підписання Угод про боротьбу з легалізацією доходів від злочинної діяльності, про співробітництво податкових служб держав—учасниць СНД, розроблення механізму декларування доходів фізичних і юридичних осіб, формування спеціалізованого банку даних підприємств, установ, банків, що використовуються для легалізації доходів від злочинної діяльності на території СНД [395, п.п. 1.1.1, 1.2.1, 2.1, 2.10]
Концепція взаємодії держав—учасниць СНД у боротьбі зі злочинністю від 2 квітня 1999 р.; Міждержавна програма спільних заходів боротьби зі злочинністю на період з 2000 до 2003 року від 25 січня 2000 р.	визначені форми взаємодії держав-учасниць СНД у боротьбі зі злочинністю: спільні дії, обмін інформацією та досвідом, видача осіб для притягнення до відповідальності [396]

Зміст норм про юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права у Модельних законах СНД	
Модельний закон	**Зміст**
Про неспроможність (банкрутство) від 6 грудня 1997 р.	визначає відповідальність за фіктивне банкрутство, особливості юридичної відповідальності банків-банкрутів, інших кредитних організацій [398, гл. I, ст. 9; гл. II, статті 26—52; гл. VII, статті 132—145]
Про аудит (дев'яте пленарне засідання Міжпарламентської асамблеї держав—учасниць СНД, постанова № 9-4 від 8 червня 1997 р.)	містить статті про відповідальність аудиторів та аудиторських організацій (ст. 12)
Про загальні принципи організації місцевих фінансів (дванадцяте пленарне засідання Міжпарламентської асамблеї держав—учасниць СНД, постанова № 12-10 від 8 грудня 1998 р.)	встановлює відповідальність суб'єктів правовідносин у сфері місцевих фінансів (статті 17, 22)
Про боротьбу з корупцією (тринадцяте пленарне засідання Міжпарламентської асамблеї держав—учасниць СНД, постанова № 13-4 від 3 квітня 1999 р.)	спрямований на попередження, виявлення, припинення і розкриття корупційних правопорушень, передбачає притягнення винних до відповідальності (статті 2, 3, 8—17)

Додаток 3

Зміст норм про юридичну відповідальність у документах міжнародних організацій

Статус	Документи
FATF — Спеціальна фінансова комісія з проблем «відмивання» грошей, створена у 1989 р. у складі 29 країн—учасниць та	прийняла 40 рекомендацій FAFT, які містять норми про кримінальну відповідальність за «відмивання коштів» злочинного походження, зміцнення фінансової системи, спеціальний моніторинг політичних діячів

Статус	Документи
2 регіональних організацій. Розробляє політику боротьби з «відмиванням» грошей та сприяє її виконанню на національному і міжнародному рівнях, співпрацює з іншими міжнародними органами (відділ ООН з контролю за наркотиками і запобіганню злочинності, Рада Європи, Азіатсько-Тихоокеанська група з відмивання грошей, Цільова група фінансових дій країн Карибського басейну тощо)	(6 спеціальна рекомендація), контроль за переміщенням готівки і звітність операторів грошових переказів про здійснені фінансові операції (9 спеціальна рекомендація)
ІНТОСАІ створена в 1953 р. для вивчення і поширення позитивного досвіду у сфері фінансового контролю шляхом проведення конгресів (раз у три роки), семінарів, конференцій, обміну стажерами; у її складі діє Міжнародний центр розвитку контролю, головним завданням якого є перепідготовка контролерів. До її складу входять контрольні органи 130 держав світу	у Лімській декларації керівних принципів контролю, прийнятій IX Конгресом ІНТОСАІ в 1977 р., сформульовано мету фінансового контролю — виявлення відхилень від прийнятих стандартів і порушень принципів законності, ефективності й економії витрачання матеріальних ресурсів на більш ранній стадії з тим, щоб мати можливість прийняти заходи, а в окремих випадках, притягнути винних до відповідальності, отримати компенсацію за нанесену шкоду або здійснити заходи щодо попередження або зменшення таких порушень у майбутньому (статті 1—25)
Рада Митного Співробітництва	Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства (до якої приєдналася Україна), прийнята 9 червня 1977 р., визначає порядок надання допомоги при виявленні та розслідуванні порушень митного законодавства [841, статті 1, 5—11, додаток № 2]

Статус	Документи
МВФ створено 1944 р.	у VIII Статуті МВФ зафіксовано міжнародний валютний порядок, який базується на 2 основних принципах— вільного руху валют і паритету валют. Для забезпечення безпеки міжнародної валютної системи мають вплив такі документи МВФ: «Генеральна угода про запозичення» (1962), «Загальні умови укладення кредитних договорів і угод про гарантії» (1969), «Принципи висунення Фондом господарсько-політичних умов при наданні своїх кредитів» (1979), «Кодекс хорошої практики податкової прозорості» (1998), «Кодекс належної практики по забезпеченню прозорості у грошово-кредитній та фінансовій політиці» (1999). В останньому документі мова йде про розподіл відповідальності між державними органами і кредитно-фінансовими установами. МВФ має право застосовувати до держав-членів за недотримання статутних зобов'язань санкції: призупинення деяких статутних прав, виключення зі складу учасників (застосовувалося щодо Чехословаччини (1954), Куби (1964)) [247, розд. IV, п. 4.1—4.4.1; розд. VIII, п. 8.1—8.4.1.]
Базельський комітет банківського нагляду	Базельська угода (1988) — єдиний багатосторонній міжнародний документ про права, відповідальність і порядок діяльності великих банків, що здійснюють міжнародні фінансові операції [1111, с. 98, 99]; «Декларація принципів» («Запобігання злочинному використанню банківської системи для відмивання грошей») (1988), «Загальні керівні принципи боротьби з відмиванням грошей під час надання приватних банківських послуг» (відомі як принципи Вольфсберга) (2000) — формулюють вимогу до банків запроваджувати ефективні процедури ідентифікації клієнтів,

Статус	Документи
	відмовлятися від проведення операцій, пов'язаних з «відмиванням» грошей, співпрацювати з адміністративними і правоохоронними органами [227, с. 491—492]; Базові принципи ефективного банківського нагляду (1997) та Методологія базових принципів (1999) — містять норми щодо ідентифікації та обліку клієнтів, збільшення зусиль фінансових установ у виявленні підозрілих операцій та інформуванні про них; Стандарти «Належне ставлення банків до клієнтів» (2001) — визначають: роль політики «знай свого клієнта»(KYC) у виявленні і наданні інформації стосовно підозрілих фінансових угод, забезпечуючи при цьому звільнення представників фінансових установ від будь-якої відповідальності за сумлінне надання інформації про такі угоди, за винятком грубої недбалості, у зменшенні ймовірності перетворення банків у засіб фінансового злочину або в його жертву; роль ідентифікації клієнта, постійного моніторингу рахунків та операцій, адміністративного нагляду, систем та засобів перевірки у зменшенні правопорушень (п.п. 9, 21—32, 53—62)
Інші міжнародні організації	акти Комісії ООН з права міжнародної торгівлі: «Правове керівництво ЮНСІСТРАЛ з електронного переказу»(1987), «Типовий закон ЮНСІСТРАЛ про міжнародні кредитні перекази»(1992); Міжнародної організації комісій з цінних паперів «Завдання і принципи регулювання цінних паперів»; Стандарти, розроблені Комітетом по системах платежів і розрахунків, Міжнародною асоціацією нагляду за страховою діяльністю; Міжнародним комітетом по стандартах бухгалтерського обліку

Додаток И

Законодавство зарубіжних країн про протидію «відмиванню» коштів злочинного походження

Законодавство США про протидію «відмиванню» коштів злочинного походження	
Закон	**Дата прийняття**
«Про всесторонній контроль злочинності»	1984
«Про контроль відмивання грошей»	1986
«Про вдосконалення переслідування за «відмивання» грошей»; «Про боротьбу з вживанням наркотиків»	1988
«Про боротьбу з «відмиванням» грошей»	1992
«Про попередження «відмивання» грошей»; «Про заходи, спрямовані на стримання підробки та «відмивання» грошей»; «Про банківську конфіденційність»	1994
Державна стратегія боротьби з відмиванням грошей [55, с. 278; 227, с. 489]	2000

Норми про зв'язок «відмивання» коштів злочинного походження з іншими злочинними діяннями у законодавстві зарубіжних держав		
Країна	**Нормативний акт**	**Зв'язок злочину «відмивання» коштів з іншими злочинними діяннями**
Бельгія	Кримінальний кодекс, Спеціальний закон про відмивання грошей (1993)	всі злочини, включаючи тероризм, організовану злочинність, торгівлю наркотиками, зброєю, використання підпільної праці, торгівлю людьми, проституцію, незаконне використання гормонів у тварин, торгівлю людськими органами, шахрайство, організоване

Країна	Нормативний акт	Зв'язок злочину «відмивання» коштів з іншими злочинними діяннями
		шахрайство стосовно податків, корупцію, нетипові інвестиції, взяття в заручники, крадіжку чи вимагання із застосуванням насильства, погроз, псевдобанкрутство
Великобританія		торгівля наркотиками, тероризм, крадіжка та обман, грабіж, шахрайство, вимагання, нелегальне користування депозитами, шантаж
Іспанія	Кримінальний кодекс (ст. 301)	включений до розділу про хабарі та подібні злочини, який охоплює всі злочини з терміном тюремного ув'язнення більше трьох років

Додаток К

Класифікація бюджетних правопорушень

Критерій	Групи бюджетних правопорушень
Залежно від того, на якій стадії бюджетного процесу вони вчиняються	1) бюджетні правопорушення на стадії складання проектів бюджетів — порушення встановлених термінів подання головними розпорядниками бюджетних запитів Мінфіну України, Мінфіну АРК, місцевим фінансовим органам або неподання їх; включення розпорядниками бюджетних коштів недостовірних даних до бюджетних запитів; порушення розпорядниками бюджетних коштів вимог інструкцій з підготовки бюджетних запитів; подання рішення про місцевий бюджет з порушенням установленого порядку і термінів; неподання або подання з порушенням установлених термінів НБУ проекту основних засад грошово-кредитної політики та проекту кошторису доходів і видатків на наступний бюджетний період
	2) бюджетні правопорушення на стадії розгляду та прийняття закону про Держбюджет, рішення про місцевий бюджет: порушення встановленого порядку і термінів розгляду та прийняття закону про Держбюджет, рішень

Критерій	Групи бюджетних правопорушень
	про місцеві бюджети; прийняття відповідною радою рішення про місцевий бюджет, що не відповідає положенням та показникам закону про Держбюджет; прийняття відповідною радою рішення про створення спеціального фонду у складі місцевого бюджету в разі, коли таке створення не передбачено законом про Держбюджет; прийняття рішення про визнання головними розпорядниками бюджетних коштів установ та організацій, статус яких не відповідає ст. 22 БК; планування видатків місцевих бюджетів, не віднесених до таких БК та законом про Держбюджет; прийняття відповідною радою рішення про зарахування до доходів бюджетів обов'язкових платежів, що суперечить БК та закону про Держбюджет; прийняття рішення про місцевий бюджет із порушенням вимог БК та закону про Держбюджет щодо формування бюджету в частині делегованих державних повноважень
	3) бюджетні правопорушення на стадії виконання бюджету, в тому числі у разі необхідності внесення змін до закону про Держбюджет, рішення про місцеві бюджети: а) нецільове використання бюджетних коштів: витрачання бюджетних коштів на потреби, що не відповідають наданим бюджетним асигнуванням чи кошторису; витрачання бюджетних коштів за кодами економічної класифікації видатків, що не відповідають змісту проведеної операції; використання бюджетних коштів, отриманих як субвенції не за цільовим призначенням; б) невиконання вимог законодавства щодо зарахування доходів: надходження коштів до спеціального фонду бюджету з джерел, не визначених законом про Держбюджет, рішенням про місцевий бюджет; зарахування доходів державного та місцевих бюджетів на будь-які рахунки, крім єдиного казначейського рахунка державного бюджету та місцевих бюджетів, і акумулювання їх на рахунках органів стягнення; в) недотримання порядку проведення операцій з бюджетними коштами: здійснення витрат державного та місцевих бюджетів всупереч вимогам ч. 1 ст. 46 та ст. 47 БК; невиконання вимог законодавства щодо надання

Критерій	Групи бюджетних правопорушень
	та повернення бюджетних коштів, отриманих на поворотній основі; недотримання порядку виконання платіжних документів за операціями з бюджетними коштами; неповернення розпорядниками бюджетних коштів сум субвенцій, використаних не за цільовим призначенням протягом бюджетного року; розміщення бюджетних коштів на банківських депозитах або передача їх у довірче управління (відкриття рахунків поза системою Держказначейства), якщо інше не передбачено законом; повернення попередньої оплати (авансових платежів) за товари за рахунок бюджетних коштів з порушенням законодавства; недотримання умов надання гарантій щодо виконання боргових зобов'язань; недотримання порядку та умов здійснення запозичень до місцевих бюджетів; недотримання законодавства під час повернення платнику податків зайво або надміру сплачених обов'язкових платежів; г) порушення під час взяття бюджетних зобов'язань: взяття бюджетних зобов'язань без встановлених бюджетних асигнувань; взяття бюджетних зобов'язань понад обсяг встановлених бюджетних асигнувань; взяття бюджетних зобов'язань без належних повноважень; необґрунтована відмова в реєстрації (несвоєчасна реєстрація) бюджетних зобов'язань; ґ) порушення під час ведення та подання документів, що застосовуються у бюджетному процесі: недотримання установлених термінів подання органу Держказначейства документів, що застосовуються у бюджетному процесі; здійснення протягом бюджетного періоду видатків на утримання бюджетних установ одночасно з різних бюджетів; здійснення видатків, не віднесених до місцевих бюджетів БК та законом про Держбюджет, за рахунок місцевих бюджетів; створення позабюджетних фондів органами державної влади, органами влади АРК, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами; недотримання порядку виділення і використання коштів з резервного фонду бюджету; недотримання вимог закону про Держбюджет, рішення про місцевий бюджет; прийняття рішень, що призвели до перевищення граничних розмірів держборгу (боргу АРК, органів місцевого самоврядування)

Критерій	Групи бюджетних правопорушень
	та надання гарантій щодо виконання боргових зобов'язань; недотримання установлених термінів доведення уповноваженими органами відомостей про обсяги бюджетних асигнувань до розпорядників бюджетних коштів; видання нормативно-правових актів, які змінюють доходи і видатки бюджету, з порушенням установленого законом порядку; перевищення обсягів видатків на обслуговування боргу місцевих бюджетів більш як на 10% видатків загального фонду відповідного місцевого бюджету протягом будь-якого бюджетного періоду, в якому здійснювалося обслуговування боргу
	4) бюджетні правопорушення на стадії підготовки, розгляду звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього: недотримання установлених порядку та термінів подання та (або) розгляду звіту про виконання закону про Держбюджет, рішення про місцевий бюджет; недотримання головними розпорядниками, розпорядниками бюджетних коштів та одержувачами бюджетних коштів терміну подання фінансової звітності; подання фінансової звітності розпорядниками бюджетних коштів та одержувачами бюджетних коштів з порушенням установленого терміну, з недостовірними даними та (або) не в повному обсязі; невідповідність даних, наведених у фінансовій звітності, даним бухгалтерського обліку
Наявність у нормативному акті норми про бюджетні правопорушення	1) бюджетні правопорушення, передбачені БК: несвоєчасне подання звітності про виконання бюджету (п. 1 ч. 1 ст. 117); неповне подання звітності про виконання бюджету (п. 1 ч. 1 ст. 117); невиконання вимог щодо бухгалтерського обліку, складання звітності та внутрішнього фінансового контролю за бюджетними коштами (п. 2 ч. 1 ст. 117); недотримання порядку перерахування бюджетних коштів (п. 2 ч. 1 ст. 117); подання недостовірних звітів та інформації про виконання бюджету (п. 3 ч. 1 ст. 117); порушення розпорядниками бюджетних коштів вимог щодо прийняття ними бюджетних зобов'язань (п. 4 ч. 1 ст. 117); нецільове використання бюджетних коштів (п. 3 ч. 1 ст. 117 та ст. 119); порушення органами місцевого самоврядування вимог БК та закону про Держбюджет щодо формування

Критерій	Групи бюджетних правопорушень
	відповідного бюджету в частині державних делегованих повноважень (ст. 122); невиконання вимог щодо казначейського обслуговування бюджетів (ч. 2 ст. 123)
	2) бюджетні правопорушення, передбачені КпАП: приховування в обліку валютних, інших доходів непродуктивних витрат і збитків; відсутність бухгалтерського обліку або ведення його з порушенням встановленого порядку; внесення неправдивих даних до фінансової (статистичної) звітності, неподання фінансової звітності; несвоєчасне або неякісне проведення інвентаризації грошових коштів і матеріальних цінностей; порушення правил ведення касових операцій; перешкоджання в проведенні ревізії чи перевірки; невживання заходів для відшкодування з винних осіб збитків від нестач, розтрат, крадіжок і безгосподарності (ст. 164^{2}); використання бюджетних коштів всупереч їх цільовому призначенню; недотримання порядку проведення операцій з бюджетними коштами, встановленого чинним законодавством (ст. 164^{12})
	3) бюджетні правопорушення, передбачені КК: використання службовою особою бюджетних коштів усупереч їх цільовому призначенню (ч. 1 ст. 210); використання службовою особою бюджетних коштів в обсягах, що перевищують затверджені межі видатків (ч. 1 ст. 210); недотримання вимог щодо пропорційного скорочення видатків бюджету всіх рівнів, як це встановлено чинним бюджетним законодавством (ч. 1 ст. 210); видання службовою особою нормативно-правових або розпорядчих актів, які змінюють доходи і видатки бюджету всупереч встановленому законом порядку (ч. 1 ст. 211)
	4) бюджетні правопорушення, не передбачені зазначеними вище кодексами України: порушення виконання бюджету у вигляді недотримання порядку закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти; невідповідність бюджетного розпису закону про бюджет; невідповідність повідомлень про бюджетні асигнування, повідомлень про ліміти бюджетних зобов'язань, затвердженим витратам і бюджетному розпису; несвоєчасне подання проектів бюджетів і звітів про виконання бюджетів; несвоєчасне підтвердження бюджетних зобов'язань;

Критерій	Групи бюджетних правопорушень
	фінансування витрат, не включених у бюджетний розпис; фінансування витрат у розмірах, що перевищують розміри, включені в бюджетний розпис, і затверджені ліміти бюджетних зобов'язань; недотримання граничних розмірів дефіцитів бюджетів, держборгу і витрат на обслуговування держборгу, встановлених БК [410, с. 321—327]

Додаток Л

Контрольна діяльність органів ДКРС

Зміст контрольної діяльності органів ДКРС		
Рік	**Кількість об'єктів контролю (контрольних заходів)**	**Виявлені бюджетні порушення**
2004	28,7 тис. підприємств	незаконні й не за цільовим призначенням проведені витрати та недостачі матеріальних і фінансових ресурсів на суму 423,2 млн грн, у тому числі 226,1 млн грн бюджетних ресурсів; заниження в обліку вартості активів майже на 3,3 млрд грн та сум боргових зобов'язань — майже на 74,2 млн грн [1122]
2005	28,3 тис. підприємств, із них 15,3 тис. бюджетних; 31,8 тис. ревізій, перевірок	незаконне та нецільове використання коштів на суму 1,4 млрд грн; завищення кредиторської заборгованості, взяття до сплати зобов'язань понад затверджені асигнування на суму 7,9 млрд грн [193, с. 7—8; 1122].
2006	35,4 тис. контрольних заходів на 31,9 тис. підприємств, з них 15.9 тис. бюджетних установ	незаконні і не за цільовим призначенням проведені витрати та недостачі матеріальних і фінансових ресурсів на суму понад 1,1 млрд грн, у тому числі 394,3 млн грн бюджетних коштів; втрати зазначених ресурсів на суму понад 10,5 млрд грн [1122]

Рік	Кількість об'єктів контролю (контрольних заходів)	Виявлені бюджетні порушення
2007	17,6 тис. контрольних заходів на 16,6 тис. підприємств, з них 10 тис. бюджетних установ	незаконні і не за цільовим призначенням проведені витрати та недостачі матеріальних і фінансових ресурсів на суму 1,9 млрд грн; втрати зазначених цінностей на суму понад 2,2 млрд грн [1122]
2008	16,4 тис. контрольних заходів на 15,6 тис. підприємств, з них 10,6 тис. бюджетних установ	втрати фінансових і матеріальних ресурсів на суму понад 3,7 млрд грн [1122]
Контрольна діяльність органів ДКРС щодо окремих суб'єктів		
Період	**Суб'єкт (об'єкт)**	**Бюджетні правопорушення**
2004 р.	використання бюджетних коштів у Ладижинській міській раді Вінницької області	використання посадовими особами 980,5 тис. грн бюджетних коштів, призначених для проведення ремонту житлових будинків і охорони навколишнього середовища, на погашення безпроцентної позики одного комунального підприємства, придбання автомобіля «УАЗ», інші нецільові потреби [380, с. 24]
2005 р	використання бюджетних коштів на державну підтримку агропромислового комплексу	незаконне використання кожної п'ятої гривні таких коштів [146, с. 21]
2005 р.	використання бюджетних коштів у МНС України (27 регіональних управліннях і 376 підрозділах	виявлено фінансових порушень на суму 143,1 млн грн, з них незаконні та нецільові витрати — 10,1 млн грн, неефективне використання бюджетних коштів — на суму близько 4 млн грн. Факти нецільового використання

Період	Суб'єкт (об'єкт)	Бюджетні правопорушення
	державної пожежної охорони та військових підрозділах цивільної оборони)	коштів місцевих бюджетів мали місце у 5 регіональних структурах МНС на суму 3,3 млн грн, виділених для фінансування регіональних програм забезпечення пожежної безпеки за кодом економічної класифікації 1170 «Розробка й дослідження державних програм», а витрачених на придбання основних засобів. Виявлено інші бюджетні правопорушення: завищення обсягу встановлених бюджетних асигнувань на оплату праці регіональним управлінням МНС у Запорізькій області більш як на 1 млн грн; порушення Головним управлінням МНС у Київській області законодавства при складанні й виконанні кошторисів, зокрема зарахування доходів спеціального фонду кошторису не на рахунки, відкриті в органах казначейства, а на рахунки його підрозділів у філіях АППБ «Аваль», «Приватбанк», ВАТ «Державний ощадний банк України», в результаті чого до кас установ упродовж 2004—2005 рр. надійшло понад 2 млн грн, операції з якими не відображено в бухгалтерському обліку та звітності [29, с. 24—26]
2006 р.	використання коштів бюджетами Черкаської, Херсонської та Волинської областей	виявлено порушень фінансово-бюджетної дисципліни відповідно на 33,7 млн грн, 35 млн грн, 22,3 млн грн [126, с. 44]
2006 р.	контроль коштів, які виділяються під державні програми, утримання бюджетних установ у Херсонській області	виявлено численні порушення в кількох морських портах, гуманітарній сфері, підприємствах водо- та теплопостачання, зокрема заниження на мільйони гривень вартості майна військових містечок, Херсонського морехідного училища тощо [224]

Період	Суб'єкт (об'єкт)	Бюджетні правопорушення
2006 р.	використання бюджетних коштів, виділених на збереження історичної забудови Львова	із 81,9 млн грн 2,4 млн грн використано незаконно: до переліку були включені об'єкти, які не мали історичної цінності, зокрема Перший український театр для дітей та юнацтва, на ремонт якого було витрачено 1,52 млн грн; частину коштів незаконно використано на ремонт 2 будинків та будівництво одного [1122]
2006 р.	ревізія фінансово-господарської діяльності Міністерства вугільної промисловості України	встановлено фінансових порушень на 130 об'єктах контролю на загальну суму 528,3 млн грн [1122]
2007 р.	контроль консалтингових компаній щодо діяльності у сфері держзакупівель	встановлено фактів зловживань у I півріччі 2007 р. на суму близько 930 млн грн [1122]
2007 р.	ревізія фінансово-господарської діяльності Державного територіально-галузевого об'єднання «Львівська залізниця»	встановлено порушень законодавства у сфері державних закупівель, а саме укладення договорів без проведення процедур закупівель на суму 1,15 млрд грн [1122]
Січень-вересень 2008 р.	ревізія фінансово-господарської діяльності Національного спортивного комплексу «Олімпійський»	встановлено фінансових порушень на суму понад 8 млн грн [1122]
Січень 2007 р. — грудень 2008 р.	ревізія комунального підприємства «Міжнародний аеропорт «Київ»	виявлено порушень фінансової дисципліни на суму 3,65 млн грн [1122]]

Період	Суб'єкт (об'єкт)	Бюджетні правопорушення
Листопад 2008 р. — березень 2009 р.	ревізія комунального підприємства «Телерадіокомпанія «Київ»	виявлено порушень фінансової дисципліни на суму 3,08 млн грн [1122]

Додаток М

Контрольна діяльність Рахункової палати

Зміст контрольної діяльності Рахункової палати		
Суб'єкт перевірки	**Завдання перевірки**	**Виявлені порушення**
Державний комітет України у справах сім'ї та молоді	використання коштів Держбюджету у 2002 р.	порушення при використанні коштів Держбюджету в сумі 8276,1 тис. грн, з них не за цільовим призначенням використано 4879,7 тис. грн, неефективно — 893,1 тис. грн [866]
Міністерство охорони здоров'я України	використання коштів Держбюджету, виділених у 2000—2001 рр. на придбання медичного обладнання	незаконне використання коштів Держбюджету у сумі 17438,8 тис. грн; неефективне — 18955,2 тис. грн; нецільове використання — 623,9 тис. грн. У загальній сумі з порушенням чинного законодавства та неефективно використано 113800,2 тис. грн або 54,4% до загальної суми бюджетних призначень на 2000—2001 роки [1121]
	використання коштів Держбюджету у 2002 р. для закупівлі вітчизняних інсулінів	використання коштів не за цільовим призначенням у сумі 12000,0 тис. грн — на придбання інсулінів у ВАТ «Фармак», яке фактично здійснює реалізацію інсулінів виробництва фірми «Елі Ліллі» (США) [1121]

Суб'єкт перевірки	Завдання перевірки	Виявлені порушення
Держказначейство, облдержадміністрації	використання у 2002 р. коштів резервного фонду Держбюджету	неефективне використання коштів — 4,1 млн грн, не за цільовим призначенням — 72 тис. грн [867]
Міністерство палива й енергетики	використання коштів Держбюджету у 2001—2004 рр. на фінансування створення уніфікованої телекомунікаційної системи диспетчерського контролю й автоматизованого управління гірничими машинами й технологічними комплексами	неефективне, з порушенням законодавства використання 111,7 млн грн (частину коштів було використано не за призначенням) [381]
Міністерство оборони України	використання та розпоряджання нерухомим майном у 2001—2004 рр. і використання коштів, отриманих від його реалізації	неефективне використання 797 млн грн [198, п. 1.3.2]
Державна служба автомобільних доріг	використання коштів Держбюджету у 2003—2004 рр., виділених на реконструкцію дороги державного значення «Київ—Одеса»	подорожчання робіт на 870 млн грн; нецільове й неефективне використання коштів у результаті непланових витрат на суму понад 110 млн грн [376, с. 10]
Органи Держказначейства	використання коштів субвенції з Держбюджету місцевим бюджетам на надання пільг окремим категоріям громадян і житлових субсидій на придбання твердого й рідкого побутового палива та зрідженого газу у 2004—2005 рр.	використання коштів субвенції з порушенням чинного законодавства; неефективне управління коштами на загальну суму 72, 2 млн грн [358, с. 9].

Суб'єкт перевірки	Завдання перевірки	Виявлені порушення
Міністерство освіти та науки України	використання бюджетних коштів, передбачених на фінансове забезпечення реалізації права студентів на пільговий проїзд у пасажирському транспорті	порушення вимог БК; незабезпечення обґрунтованого та достовірного планування видатків Держбюджету за надання пільгового проїзду; ухилення від контролю за використанням бюджетних коштів на ці потреби [374, с. 50].
Міністерство оборони України, СБУ, МВС України	використання коштів Держбюджету на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців у 2003—2004 рр.	неефективне використання 392,9 млн грн [198, п. 1.3.2]
КМУ	використання коштів резервного фонду Держбюджету в 2005 р.	незаконне виділення із резервного фонду Держбюджету 221 млн грн [198, п. 1.3.2]
Міністерство охорони здоров'я	використання коштів на реалізацію Національної програми боротьби із захворюванням на туберкульоз у 2005 р.	порушення законодавства про держзакупівлі (закупівля протитуберкульозних препаратів, включених до держзамовлення, не у вітчизняних виробників, а у комерційних структур-посередників на загальну суму 24,6 млн грн) [198, п. 1.3.2]
Міністерство освіти та науки України	використання коштів Держбюджету на підготовку кадрів за економічними спеціальностями вищими навчальними закладами освіти України III—IV рівнів акредитації у 2005 р.	незарахування коштів на казначейський рахунок (втрати Держбюджету становили майже 214 млн грн [198, п. 1.3.2]

Суб'єкт перевірки	Завдання перевірки	Виявлені порушення
Державний комітет України з питань фізичної культури і спорту	використання коштів Держбюджету на підготовку та участь національних збірних команд України в літніх Олімпійських іграх	планування і використання коштів бюджету без відповідних обґрунтувань (розрахунків, наявності державних цільових програм) в обсязі 191,1 млн грн [198, п. 1.3]
Міністерство економіки України	використання бюджетних коштів, передбачених на держзакупівлі у 2006 р.	порушення на загальну суму майже 4 млрд грн [988, с. 1]
МНС	використання коштів за бюджетною програмою «Забезпечення заходів у сфері цивільного захисту»у 2006 р. — І півріччі 2007 р.	використано з порушенням законодавства бюджетних коштів на суму понад 15 млн грн, неефективно — більше 301 млн грн, втрати бюджету склали понад 16 млн грн [1121]
МВС України	використання бюджетних коштів, передбачених на участь персоналу органів внутрішніх справ України у миротворчих операціях в 2006 р. — І півріччі 2007 р.	допущено неекономних та нераціональних бюджетних витрат на суму 395,2 тис. грн [1121]
Міністерство культури і туризму України	використання коштів Держбюджету на бібліотечну справу в 2005—2006 рр. — І півріччі 2007 р.	планування видатків у 2005—2006 рр. з бюджетними правопорушеннями на суму понад 42 млн грн та використання понад 16 млн грн коштів неефективно [1121]
Державне агентство України з інвестицій та інновацій	аудит ефективності використання коштів Держбюджету на здійснення заходів з інноваційної діяльності у 2007 р.	з порушенням законодавства використано 798,8 млн грн бюджетних коштів [201, п. 1.3.3]

Суб'єкт перевірки	Завдання перевірки	Виявлені порушення
Аграрний фонд України	аудит використання коштів Держбюджету на формування державного продовольчого резерву у 2007 р.	виявлено неефективне управління коштами в сумі 110,7 млн грн [201, п. 1.3.4]
Фонд соціального захисту інвалідів	аудит ефективності формування й використання коштів спеціального фонду Держбюджету у 2008 р.	нецільове використання коштів у сумі 1,5 млн грн, допущено неефективних втрат на суму 22,1 млн грн [1121]

Додаток Н

Класифікація податкових правопорушень залежно від видів обов'язкових платежів

Вид платежу	Групи правопорушень
ПДВ	завищення суми бюджетного відшкодування, заявленого в податковій декларації з ПДВ; не підтвердження (документально) сум ПДВ, попередньо включених до складу податкового кредиту; неподання нової податкової декларації з виправленими показниками (уточненої декларації)
Акцизний збір	несвоєчасна реєстрація СПД як платника акцизного збору; виробництво СПД спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів без наявності ліцензії; виробництво алкогольних напоїв з використанням інших видів спирту (крім етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового); оптова і роздрібна торгівля спиртом, алкогольними напоями та тютюновими виробами без наявності ліцензій; роздрібна торгівля алкогольними напоями через ЕККА (книгу обліку розрахункових операцій), не зазначений у ліцензії; сплата сум акцизного збору шляхом взаємних заліків, зустрічних зобов'язань, векселями, в тому числі казначейськими, в інших формах,

Вид платежу	Групи правопорушень
	які не передбачають сплату таких платежів коштами; зберігання, транспортування, реалізація фальсифікованих алкогольних напоїв та тютюнових виробі без марок акцизного збору встановленого зразка або з підробленими марками [560, ст. 17]; заниження обсягів реалізації підакцизних товарів на території України; безпідставне користування пільгою щодо звільнення від оподаткування акцизним збором експорту підакцизних товарів за іноземну валюту при фактичній реалізації на території України
Податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів	несвоєчасна подача розрахунків податку; заниження об'єму циліндрів двигуна та застосування занижених ставок; віднесення вантажопасажирських автомобілів-фургонів, які використовуються як для перевезення вантажів, так і для перевезення пасажирів, до розряду вантажних (код 8704) із застосуванням занижених ставок як до вантажних транспортних засобів; невнесення транспортних засобів, які стоять на обліку, в розрахунки податку; проведення техогляду транспортних засобів без сплати податку
Збори на обов'язкове державне пенсійне та соціальне страхування	незаконне витрачання коштів

Додаток П

Схеми ухилення від сплати податків за видами обов'язкових платежів

Вид обов'язкового платежу	Схема ухилення
Податок на прибуток підприємств	заниження об'єкту оподаткування шляхом коригування валових доходів від реалізації продукції (робіт, послуг) за минулі податкові періоди, а також шляхом проведення збиткових операцій з вексельною схемою розрахунків; використання розрахунків з суб'єктами

Вид обов'язкового платежу	Схема ухилення
	господарської діяльності, що перебувають на спрощеній системі оподаткування (укладення договорів про надання маркетингових послуг (пошук ринку збуту продукції) та віднесення суми витрат від них до складу валових витрат відповідних звітних періодів; завищення валових витрат; використання фіктивного продажу товарів на суму виниклих збитків з наступним зворотним їхнім викупом у наступному році або створення штучної кредиторської заборгованості з наступним її продажем чи переуступкою права вимоги [69, с. 9]
ПДВ	проведення платниками ПДВ безтоварних операцій (лише упродовж 2005 р. СПД проведено непідтверджених товарних операцій на суму 5 млрд грн [373, с. 7]
Акцизний збір	перенесення моменту отримання основного прибутку не під час виробництва і первинної реалізації, а під час перепродажу вироблених підакцизних товарів [43, с. 24]
Податок з доходів фізичних осіб	невключення до заробітної плати частини доходів найманих працівників за рахунок не облікованих належним чином коштів
Єдиний податок	поділ великих підприємств на невеликі структури платників єдиного податку

Додаток Р

Порушення податкового законодавства шляхом використання фіктивних підприємств

Дата перевірки	Суб'єкт	Результати
5 місяців 2006 р.	управління податкової міліції у м. Києві	викрито понад 309 фіктивних підприємств, виявлено понад 80 діючих фірм, які мінімізували свої розрахунки з бюджетом, використовуючи підставні структури,

Дата перевірки	Суб'єкт	Результати
	(операція «Фірма»)	порушено 57 кримінальних справ; виявлено 44 особи, які забезпечували створення тіньових структур, організовували схеми мінімізації коштів; припинено діяльність 13 фіктивних підприємств, заблоковано на рахунках фіктивних фірм 4 млн грн, стягнуто до бюджету 37 млн грн, подано на фіктивних підприємців понад 180 позовів до суду про визнання недійсними їхніх статутних документів [129]
жовтень 2006 р.	прокуратура Кіровоградської області	порушено кримінальну справу щодо групи мешканців Кіровограду, які через мережу фіктивних підприємств упродовж 2 років здійснили конвертацію в готівку 850 млн грн, здобутих злочинним шляхом, та ухилилися від сплати податків на суму 9 млн грн [1123]
січень—березень 2007 р.	ДПА у Київській області	виявлено 102 фіктивні фірми, викрито 2 конвертаційні центри, встановлено 28 фактів порушення податкового законодавства шляхом використання фіктивних СПД, донараховано коштів в сумі 17 млн грн, з яких 97 тис. грн стягнуто до бюджету, порушено 26 кримінальних справ відносно осіб, що використовували фіктивні підприємства для ухилень від сплати податків [1127]
липень 2007 р.	Управління СБУ в Луганській області, Держфінмоніторинг	викрито схему ухилення від сплати ПДВ на суму 8 млн грн за участю 2 «буферних» і 1 фіктивної фірми, на рахунки яких протягом 2006 р. було незаконно переведено в «тінь» більше 50 млн грн [1124]
2007 р	управління податкової міліції ДПА у м. Києві	виявлено 673 фіктивні підприємства, на рахунках яких заблоковано 18,4 млн грн, з обігу вилучено 2 млн дол. США, 4 млн грн готівки; порушено 292 кримінальні справи; виявлено 181 фізичну особу, задіяну у

Дата перевірки	Суб'єкт	Результати
		створенні фіктивного СПД, до кримінальної відповідальності притягнуто 64 особи [1127]
2008 р.	органи ДПС України	виявлено 3,5 тис підприємств з ознаками фіктивності та понад 2,6 тис. фактів порушень ними податкового законодавства, порушено 218 кримінальних справ [1127]

Додаток С

Схеми незаконного відшкодування ПДВ

Схема «А» — отримання незаконного відшкодування ПДВ шляхом створення афілійованого підприємства — компанія створює афілійоване підприємство, яке надає материнському підприємству певні послуги, що підлягають обкладенню ПДВ; материнське підприємство одержує право на кредит за сплаченим ПДВ, а афілійоване підприємство згортає діяльність, не сплачуючи податків, залишаючи органам ДПС безнадійну заборгованість; материнське підприємство створює інше підприємство і процес повторюється [481, с. 101—102]
Схема «Б» — отримання незаконного відшкодування ПДВ шляхом мінімізації доходів підприємства через штучне завищення валових витрат або зменшення податкових зобов'язань з ПДВ — завищення податкового кредиту через придбання товарів у фіктивних та транзитних СПД: підприємство-експортер закуповує ТМЦ через низку транзитних СПД у псевдовиробника, який імітує виробництво (як правило, на орендованих площах, на режимних підприємствах з обмеженим доступом на територію для ускладнення перевірки)
Схема «В» — отримання незаконного відшкодування ПДВ шляхом ввезення ТМЦ на давальницьких умовах на митну територію України з отриманням відстрочення платежу з ПДВ та подальшою їх реалізацією шляхом фальсифікації документів на митній території України за допомогою фіктивних та транзитних СПД [165, с. 110]
Схема «Г» — безпідставне застосування нульової ставки ПДВ при проведенні ЗЕД і за фіктивними зовнішньоекономічними угодами на продаж продукції за кордон [428, с. 53]

Схема «Ґ» — мінімізація податкових зобов'язань шляхом заниження платниками податків собівартості продукції під час реалізації іншим суб'єктам господарювання (в якості продукції, експортованої за вартістю, яка значно перевищує середньосвітові ціни, виступають низько технологічні товари або звичайний металобрухт) [373, с. 4]
Схема «Д» — незаконне використання пільг підприємствами, розташованими у зонах гарантованого добровільного відселення та посиленого радіоекологічного контролю
Схема «Е» — отримання незаконного відшкодування ПДВ шляхом застосування готівкових операцій — недекларування оборотів з реалізації для невеликих приватних підприємств, що реалізують товари (послуги) споживачам за готівковий розрахунок (таксі, пункти ремонту побутової техніки, станції автосервісу, ресторани, косметичні салони тощо)
Схема «Є» — отримання незаконного відшкодування ПДВ шляхом застосування фальсифікованих рахунків-фактур, які покривають фіктивні операції і використовуються покупцями для отримання повного заліку вказаного в них ПДВ
Схема «Ж» — отримання незаконного відшкодування ПДВ шляхом застосування фальсифікованих бухгалтерських записів

Додаток Т

Протиправні діяння співробітників ДПС у сфері адміністрування ПДВ

Протиправні діяння	Приклади
Безпідставне надання платникам переваг при відшкодуванні сум ПДВ	головний державний податковий ревізор-інспектор ДПІ у м. Херсоні К. сфальсифікувала акт перевірки підприємства «Автотехснаб» і вчинила замах на привласнення бюджетних коштів на суму 16 млн грн шляхом незаконного відшкодування ПДВ; службові особи ДПА у Вінницькій області намагалися незаконно відшкодувати ПДВ підприємству «Спецекспорт-плюс»на суму 3,8 млн; за такі діяння окремі працівники ДПА в Дніпропетровській, Запорізькій, Одеській, Рівненській, Херсонській, інших областях

Протиправні діяння	Приклади
	були притягнуті до відповідальності [373, с. 5, 9]
	органами прокуратури порушені кримінальні справи щодо службових осіб Тернопільської ОДПІ, які неналежно здійснили перевірку законності відшкодування ПДВ ТОВ «Електроніка»і не підтвердили незаконність заявленого до відшкодування ПДВ на суму 1,2 млрд грн [109, с. 12]
Невиявлення фактів незаконного відшкодування ПДВ	такі порушення виявлено прокурорами Дніпропетровської, Івано-Франківської, Закарпатської, Кіровоградської, Київської, Львівської, Сумської областей [344]
Неподання до Держказначейства висновків про законність відшкодування ПДВ	за рішенням господарського суду Кіровоградської області упродовж 2004—2005 рр. за несвоєчасне відшкодування ПДВ на користь ВАТ «Гідросила»з Держбюджету стягнуто понад 1,5 млн грн пені — прокуратура порушила кримінальну справу за фактом неналежного виконання службовими особами Кіровоградської обласної ДПІ своїх обов'язків [428, с. 49]
	прокуратура Олександрійського району Кіровоградської області порушила кримінальну справу в березні 2006 р. за фактом неналежного виконання службовими особами Олександрійської ДПІ Кіровоградської обласної ДПІ своїх обов'язків [428, с. 49]
Безпідставне списання податкових боргів суб'єктам господарювання при їх ліквідації	упродовж 2006 р. за сприяння працівників органів ДПС таким чином списано майже 2 млрд грн податкового боргу, з яких 923 млн грн — ПДВ. Зокрема, начальником ДПІ у Червонозаводському районі м. Харкова у серпні 2005 р. незаконно списано одному ТОВ понад 182 млн грн бюджетної заборгованості, у зв'язку з чим підприємство визнано банкрутом [344]

Додаток У

Зміст та обсяг контрольної діяльності органів ДПС

Зміст контрольної діяльності органів ДПС			
Рік	**Перевірено платників**	**Додатково нараховано податків, фінансових санкцій**	**Порушено кримінальних справ за ухилення від сплати податків**
2007	3374 суб'єктів господарювання, виявлено 4,3 тис. фіктивних суб'єктів господарювання та 294 конвертаційні центри; прийнято 2083 рішення про застосування адміністративних арештів активів до підприємств — боржників	сума заподіяних збитків по кримінальних справах становить 444,7 млн грн (відшкодовано державі 175,1 млн грн)	викрито 1,7 тис. злочинів, 1,2 тис. фактів порушень податкового законодавства суб'єктами господарювання з ознаками «фіктивності», порушено 1,1 тис. кримінальних справ [196]
2008	проведено 25910 виїзних перевірок, в т. ч. у 2522 фінансових установах	упереджено незаконне відшкодування ПДВ в сумі 6695 млн грн	виявлено 1,2 тис. фактів порушень податкового законодавства; слідчими підрозділами податкової міліції прийнято до провадження 3099 кримінальних справ [1127]
II квартал 2009 р.	4,1 тис. суб'єктів господарювання	упереджено незаконне відшкодування ПДВ в сумі 1123,9 млн грн	підрозділами податкової міліції викрито 648 злочинів з ухилення від сплати податків, із яких 628 — ухилення в особливо великих розмірах [197]

Додаток Ф

Завдання органів МВС України у боротьбі зі злочинністю та корупцією у податковій сфері

Підрозділ МВС України	Завдання
Органи МВС України в цілому	забезпечення запобігання правопорушенням та їх припинення; виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили; захист власності від злочинних посягань; виконання кримінальних покарань і адміністративних стягнень [764, ст. 2]
Державна служба боротьби з економічною злочинністю (з березня 2002 — Департамент Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України)	виявлення і розкриття господарських, посадових та інших злочинів на підприємствах, в організаціях, комерційних структурах, фінансово-кредитній та банківській системах, вжиття заходів щодо запобігання їм [918, п. 4]
Бюро оперативних розробок МВС України	організація та безпосередня участь в оперативно-розшукових заходах, спрямованих на посилення протидії зловживанням з боку посадових осіб центральних органів виконавчої влади; надання організаційної і практичної допомоги органам внутрішніх справ у викритті та розслідуванні економічних злочинів міжрегіонального характеру
Відділ боротьби зі злочинністю в державних установах та оперативного супроводження бюджетних витрат МВС України	ефективна протидія розкраданням, незаконному та нецільовому використанню бюджетних коштів, зловживанням з державним майном у процесі його оцінки, оренди, відчуження, незаконного обігу підакцизних товарів, втратам бюджету в сфері ЗЕД насамперед контрабанді і незаконному поверненню ПДВ

Додаток Х

Діяльність СБУ щодо виявлення фінансових правопорушень

Діяльність СБУ щодо виявлення фінансових правопорушень		
Період	**Напрямок діяльності**	**Приклади**
11 січня 2008 р.	виявлення бюджетних правопорушень	співробітники Управління СБУ в Донецькій області припинили незаконну діяльність комерційної структури, яка здійснювала протиправні операції з металом і привласнила бюджетні кошти на суму майже 2 млн грн [1124]
2004 р.	виявлення фактів незаконного відшкодування ПДВ	операція «Бюджетний фонтом»: виявлені факти незаконного відшкодування ПДВ на суму 5 млрд грн, з яких незаконно відшкодовано близько 3 млрд грн; відкрито більше 100 кримінальних справ стосовно 1 тис. підприємств [375, с. 19]
		виявлені факти незаконного отримання з Держбюджету відшкодування ПДВ на суму 2,8 млрд грн [304]
І половина 2005 р.		виявили (разом з іншими правоохоронними органами) близько 5 млрд грн незаконно відшкодованого ПДВ [377, с. 43]
березень 2005 р.		Головним слідчим управлінням СБУ порушено кримінальну справу за фактом привласнення службовими особами підприємства «Ділове співробітництво» бюджетних коштів шляхом незаконного відшкодування ПДВ на суму 115 млн грн [373, с. 5–6]
22 січня 2008 р.	боротьба з корупцією в органах ДПС	співробітниками Управління СБУ в Харківській області припинено протиправну діяльність співробітника податкової міліції, який вимагав хабара від підприємця за непроведення перевірки

Період	Напрямок діяльності	Приклади
30 січня 2008 р.	боротьба з контрабандою	спільна операція Головного управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, управлінь у Волинській та Львівській областях: поблизу Львова затримано чотири вантажні автомобілі, що незаконно переміщували велику партію квітів з Нідерландів через Польщу
12 січня 2008 р.	боротьба з фінансовим шахрайством	фахівцями СБУ зафіксовані неправомірні дії певних комерційних структур, які намагалися шахрайським шляхом заволодіти грошовими коштами вкладників Ощадбанку СРСР або їх спадкоємців [1124]
2 лютого 2008 р.	боротьба з контрабандою	ліквідовано контрабандний канал, яким було ввезено на територію України понад 1200 тонн м'ясопродуктів

Додаток Ц

Система санкцій за порушення законодавства про цінні папери

Злочини	Кримінальні санкції
Виготовлення, зберігання, придбання, перевезення, пересилання, ввезення в Україну з метою збуту, а також збут державних цінних паперів (ст. 199 КК)	позбавлення волі на строк від 3 до 7 років (дії, вчинені повторно, або за попередньою змовою групою осіб чи у великому розмірі — сума підробки у 200 і більше разів перевищує НМДГ, — караються позбавленням волі на строк від 5 до 10 років; дії, вчинені організованою групою чи в особливо великому розмірі, — сума підробки у 400 і більше разів перевищує НМДГ — караються позбавленням волі на строк від 8 до 12 років з конфіскацією майна)

Злочини	Кримінальні санкції
Випуск (емісія) громадянином або службовою особою суб'єкта господарської діяльності цінних паперів у формі їх відкритого розміщення без реєстрації емісії у встановленому законом порядку (ч. 1 ст. 223 КК)	штраф до 50 НМДГ або позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років, або виправні роботи на строк до 2 років
Внесення громадянином або службовою особою суб'єкта господарської діяльності в документи, які подаються для реєстрації емісії цінних паперів, завідомо недостовірної інформації, а також затвердження таких документів, якщо ці дії заподіяли велику матеріальну шкоду інвесторові (ч. 2 ст. 223 КК)	штраф до 50 НМДГ або позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 5 років, або обмеженням волі на строк до 3 років
Виготовлення з метою збуту, збут чи використання іншим чином підроблених недержавних цінних паперів (ст. 224 КК)	обмеження волі на строк від 2 до 5 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років (дії, вчинені повторно або якщо вони завдали великої матеріальної шкоди, — караються позбавленням волі на строк від 2 до 5 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років)
Правопорушення	**Адміністративні санкції**
Порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів (ст. 163 КпАП)	штраф на посадових осіб емітента цінних паперів, незалежно від форм власності — від 10 до 100 НМДГ, на засновників (учасників) емітента чи їх посадових осіб чи уповноважених ними осіб — від 50 до 200 НМДГ

Правопорушення	Санкції, які застосовує ДКЦПФР
Порушення законодавства про цінні папери, нормативних актів ДКЦПФР	попередження, зупинення на термін до 1 року розміщення (продаж) та обіг цінних паперів, дії ліцензій, виданих ДКЦПФР, анулювання дії таких ліцензій
Порушення фондовою біржею законодавства про цінні папери, статуту та правил фондової біржі	зупинення торгівлі на фондовій біржі до усунення таких порушень
Недодержання керівниками фондових бірж та інших установ інфраструктури фондового ринку чинного законодавства України	порушення питання про звільнення з посад
Випуск в обіг та розміщення незареєстрованих цінних паперів	штраф у розмірі до 10000 НМДГ або в розмірі до 150% прибутку (надходжень), одержаних в результаті цих дій
Діяльність на ринку цінних паперів без ліцензії	штраф у розмірі до 5000 НМДГ
Ненадання, несвоєчасне надання або надання завідомо недостовірної інформації	штраф у розмірі до 1000 НМДГ
Ухилення від виконання або несвоєчасне виконання розпоряджень, рішень про усунення порушень щодо цінних паперів	штраф у розмірі до 500 НМДГ [561, ст. 8, 11]
Випуск в обіг або розміщення незареєстрованих цінних паперів, діяльність на ринку цінних паперів без спеціального дозволу (ліцензії)	зупинення всіх операцій по банківських рахунках відповідної юридичної особи до виконання або скасування в судовому порядку рішення про накладення штрафу
Порушення актів законодавства про цінні папери	вилучення під час проведення перевірок на строк до 3 діб документів, що підтверджують факти порушення [572, п. 5]

Додаток Ш

Правопорушення у сфері державних запозичень

Правопорушення	Приклади
Непогашення кредитів через незабезпеченість їх заставою	за даними спеціальної слідчої комісії ВРУ, лише 17 із 65 непогашених кредитів на суму близько 10 млрд грн були забезпечені заставами [356, с. 25]
Незабезпечення платежів за кредитами у повному обсязі	із 77 підпрємств-позичальників лише 10 забезпечили платежі за кредитами у повному обсязі, 43 — частково, решта — зовсім не перераховують кошти до бюджету [356, с. 25]
Відсутність у внутрішньому обліку підприємств—боржників заборгованості за отриманими кредитами	на 10 підприємствах, що брали у різний час кредит під державні гарантії на загальну суму близько 1,5 млрд грн, у внутрішньому обліку взагалі відсутня така заборгованість [478, с. 6]; за оцінкою ГоловКРУ, майже на кожному третьому з перевірених підприємств існують порушення обліку, використання і погашення кредитів [39, с. 172]
Доведення до банкрутства підприємств-боржників, їх неплатоспроможність	48% боргу неможливо повернути через неплатоспроможність позичальників [478, с. 6]; за даними Рахункової палати, за останні 3 роки різко збільшилася кількість банкротів серед підприємств-боржників, зокрема визнано банкрутами 20 підприємств із сумою боргу 900 млн грн, по 9 з них судами прийнято рішення про списання боргів на суму 682 млн грн через відсутність активів; 22 підприємства-боржники припинили платежі за своїми боргами, а 7 з них за весь період дії кредитних угод не здійснили жодних платежів [356, с. 9]
Надання КМУ дозволу на залучення кредитів суб'єктам господарювання з часткою державної форми власності, активи	за результатами перевірки ГоловКРУ та СБУ Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України»виявлені значні порушення: протягом 2004—2005 рр. НАК «Нафтогаз України»залучив у 7 банках-нерезидентах і 5 банках-резидентах кредитних коштів на суму

Правопорушення	Приклади
яких перебувають у податковій заставі	20,197 млрд грн (у 2005 р. сума іноземних кредитів досягла 1 млрд дол. США.), в тому числі довгострокових кредитів — 9,484 млрд грн, короткострокових кредитів — 10,713 млрд грн, незабезпечених кредитів від банку ABN AMRO Bank N.V. у розмірі 200 млн дол. США. Незважаючи на зазначене та те, що наприкінці 2005 р. усі її запаси та активи перебували у податковій заставі, компанія отримала дозвіл на залучення у 2007 р. незабезпеченого кредиту у міжнародного банку Credit Suisse Internftional у сумі 550 млн дол. США [1122]
Недотримання Мінфіном України співвідношення між обсягом держборгу і витратами на його обслуговування	фахівці підрахували, що у 2007 р. на обслуговування дежборгу, який зріс на 1 млрд дол. США і становив 15 млрд дол. США, витрачено 863,7 млн дол. США, а витрати на обслуговування зовнішнього боргу зросли на 74,6 млн дол. США через зростання ставок за позиками, а також через зростання обсягу самого боргу [87, с. 20]. Щорічно на обслуговування та погашення держборгу витрачається близько 13 млрд грн, або майже п'яту частину бюджету країни [133]
Неправильне визначення структури держборгу та застосування форм державних запозичень	у структурі держборгу до 2002 р. домінуючу позицію займала необлігаційна форма боргових зобов'язань, а протягом 2002—2005 рр. — облігаційна (від 76% до 96%) [482, с. 6]
Неефективне використання коштів іноземних цільових позик під час залучення міжнародної технічної допомоги	Рахунковою палатою встановлено: у 2005 р. обсяг такого використання становив 18,3 млн грн; починаючи з 1992 р. в Україну надійшло МТД на загальну суму понад 6 млрд дол. США, або 30 млрд грн, з яких 13,5 млрд грн отримано за останні 6 р. [1144]; за результатами перевірки стану використання позики МБРР на реалізацію Проекту енергозбереження в адміністративних і громадських будівлях м. Києва виявлено тривале зволікання Київською міською державною адміністрацією та Мінфіном України прийняття рішення про

Правопорушення	Приклади
	анулювання у 2005 р. частини позики МБРР, що призвело до неефективного використання коштів позики у сумі 10,6 млн грн та додаткової сплати комісії за зобов'язанням [198, п. 1.3]

Додаток Щ

Конвертаційні центри, фіктивні підприємства — суб'єкти «відмивання» коштів злочинного походження

Період	Приклади
1998 р.	ліквідація найбільшого конвертаційного центру, до послуг якого вдавалися понад 3 тис. комерційних і державних установ [227, с. 484]
2002 р.	розкрито розгалужену мережу фіктивних структур, через які тільки за період з серпня 2001 р. до лютого 2002 р. було «відмито» й легалізовано 196,9 млн грн [1059, с. 13]
жовтень 2006 р.	прокуратурою Кіровоградської області порушено кримінальну справу щодо групи мешканців Кіровограда, які через мережу фіктивних підприємств упродовж 2 років здійснили конвертацію в готівку 850 млн грн, здобутих злочинним шляхом [1123]
2006 р.	викрито та ліквідовано 102 фіктивні фірми і 63 конвертаційні центри, що займалися відмиванням «брудних» коштів [1127]
2006 р.	відділом «К»СБУ в Луганській області призупинено діяльність фіктивної фінансової структури, до складу якої входило більш як 50 СПД, в тому числі підприємства, які займалися незаконними операціями з металобрухтом, власники шахт. Під час затримання в одного з організаторів кримінального бізнесу конфісковано близько 500 тис. грн готівкою, знятих з банківського рахунку, відкритого на вигадану особу [1124]
Грудень 2007 р.	відділом боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, ДПА у Донецькій області викрито організовану злочинну групу, діяльність якої була спрямована на конвертацію безготівкових коштів у готівку через 40 фіктивних підприємств

Період	Приклади
Серпень 2008 р.	ДПА у Дніпропетровській області ліквідовано конвертаційний центр, який використовував 4 банки та 10 фіктивних підприємств. У результаті злочинних діянь незаконно переведено у готівку понад 120 млн грн [1127]

Додаток Ю

Схеми вивезення валютних цінностей за кордон

Схема	Зміст — наслідки
У вигляді інвестицій	компанія-нерезидент інвестує в Україну невелику суму (кілька тис. дол. США); надалі компанія купує акції підприємств (фіктивних або визнаних банкрутами) за їх номінальною вартістю та продає їх за завищеною в кілька разів ціною; «зароблена» таким чином іноземна валюта під виглядом повернення інвестицій виводиться за кордон на рахунки нерезидента в латвійських або азійських банках [68, с. 3]
Шляхом їх конвертації у ВКВ	підроблення платіжних документів (авізо, угоди, платіжні доручення) організаторами злочину чи співучасниками; підшукування і змова з посадовими особами неплатоспроможних підприємств про «прокручування» через підприємство грошей для оплати фіктивного правочину (за винагороду у відсотках від угоди); перерахування на рахунок неплатоспроможного підприємства коштів через банк згідно з правочином за фіктивні послуги; зняття коштів з рахунку неплатоспроможного підприємства і перерахування їх на рахунок псевдопідприємства (одноденного) в інший банк — псевдопідприємець отримує готівкою уже «відмиті»кошти; псевдопідприємець має можливість подати документи у будь-який банк і проконвертувати кошти у ВКВ [1024, с. 324]
Під час купівлі валюти під імпортні контракти	переказ резидентами України за допомогою фіктивних підприємств коштів на неконтрольовані державою рахунки у закордонних банках під виглядом оплати імпортних контрактів [267]

Схема	Зміст — наслідки
Шляхом несплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування при купівлі іноземної валюти на міжбанківському валютному ринку України	судові органи приймають судові рішення щодо відміни сплати збору — близько 1 млрд дол. США вивезено з України за такою схемою [267]

Список використаних джерел

1. Абалкин Л. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение / Л. Абалкин // Вопросы экономики. — 1994. — № 12. — С. 4—13.
2. Агапов А. Б. Административная ответственность : учеб. / А. Б. Агапов. — М. : Статут, 2000. — 271 с.
3. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. А. Т. Комзюка. — 2-е вид., перероб. і допов. — Х. : Ун-т внутр. справ, 2000. — 99 с.
4. Азаров Д. Про поняття злочинів у сфері комп'ютерної інформації / Д. Азаров, А. Музика // Право України. — 2003. — № 4. — С. 86—89.
5. Алексеев С. С. Общая теория права : курс лекций : в 2 т. / С. С. Алексеев. — М. : Юрид. лит., 1981. — Т. 1. — 359 с.; 1982. — Т. 2. — 360 с.
6. Алексеев С. С. Проблемы теории права : в 2 т. / С. С. Алексеев. — М. : Юрид. лит., 1973. — Т. 1. — 512 с.
7. Алексеев С. С. Теория права : учеб пособ. / С. С. Алексеев. — Х. : БЕК, 1994. — 224 с.
8. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С. С. Алексеев. — М. : Юрид. лит., 1966. — 186 с.
9. Алексеев С. С. Структура советского права / С. С. Алексеев. — М. : Юрид. лит., 1975. — 258 с.
10. Алісов Є. О. Теоретичні проблеми правового регулювання грошового обігу в Україні : монографія / Є. О. Алісов ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. — Х. : Фоліо, 2004. — 288 с.
11. Алисов Е. А. Финансовое право : учеб. пособ. / Е. А. Алисов. — Х. : Эспада, 1999. — 240 с.
12. Андерс В. Н. Административный арест активов налогоплательщика в системе способов обеспечения исполнения налоговой обязанности / В. Н. Андерс : сб. науч. трудов и сообщений за материалами Междунар. науч.-практ. конф. [«Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства»] (Черновцы, 22—24 сентября 2003 г.) / ЧГУ им. Ю. Федьковича. — Черновцы : Рута, 2003. — Вып. 1. — С. 235—240.

13. Андрейцев В. Право екологічної безпеки: проблеми формування об'єктного складу / В. Андрейцев // Право України. — 2001. — № 10. — С. 9—12.
14. Андрущенко І. Г. Проблеми виявлення та розслідування злочинів, що вчиняються в офшорних зонах / І. Г. Андрущенко // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою : міжвід. наук. зб. ; гол. ред. А. І. Комарова. — К. : НДІ «Проблеми людини», 2003—2004. — Т. 29. — С. 288—292.
15. Антипов А. Нам нужны инвесторы для предприятий, которые находятся в стадии банкротства и санации / А. Антипов // Бизнес. — 2006. — 20 ноября (№ 47 (722). — С. 46—50.
16. Антошина Н. Презумція невинуватості у світлі Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод / Н. Антошина // Юридичний вісник України. — 2006. — 14—20 жовтня (№ 41 (589). — С. 12.
17. Ардашкин В. Д. О принуждении по советскому праву / В. Д. Ардашкин // Советское государство и право. — 1970. — № 7. — С. 33—39.
18. Арсентьев М. Экономическая безопасность / М. Арсентьев // Обозреватель. — 1998. — № 5. — С. 5—9.
19. Архипов А. Экономическая безопасность: оценки, проблемы, способы обеспечения / А. Архипов, А. Городецкий, Б. Михайлов // Вопросы экономики. — 1994. — № 12. — С. 36—44.
20. Астемиров З. А. Понятие юридической ответственности / З. А. Астемиров // Советское государство и право. — 1979. — № 6. — С. 59—67.
21. Астемиров З. А. Уголовная ответственность и наказание несовершеннолетних / З. А. Астемиров. — М. : Изд-во ВШ МВД СССР, 1970. — 125 с.
22. Атанасов В. Единоналожницы / В. Атанасов, Ю. Сколоздра // Фокус. — 2006. — 14 октября (№ 3). — С. 36—39.
23. Аудиторские компенсации // 15 минут. — 2007. — 10 июля (№ 117 (256). — С. 7.
24. Афера // 15 минут. — 2007. — 10 июля (№ 117 (256). — С. 5.
25. Бабаев В. К. Логико-юридическая природа правоприменительных актов / В. К. Бабаев // Юридические гарантии применения права и режим социалистической законности в СССР. — Ярославль, 1977. — С. 19—22.
26. Багрій-Шахматов Л. В. До питання про облік міжнародного досвіду боротьби з «відмиванням» грошей / Л. В. Багрій-Шахматов, І. В. Губська, Л. О. Ужва // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою : міжвід. наук. зб. ; гол. ред. А. І. Комарова. — К. : НДІ «Проблеми людини», 2003—2004. — С. 376—378.

27. Базылев Б. Д. Ответственность в советском праве : учеб. пособ. / Б. Д. Базылев. — Красноярск : Изд-во Красноярского ун-та, 1977. — 72 с.
28. Базылев Б. Д. Юридическая ответственность (Теоретические вопросы) / Б. Д. Базылев. — Красноярск : Изд-во Красноярского ун-та, 1985. — 120 с.
29. Байбекова О. О. Там, де давно не було ревізора / О. О. Байбекова, В. А. Ромащенко // Фінансовий контроль. — 2006. — № 1. — С. 23—26.
30. Бандурка А. М. Административный процесс : учеб. / А. М. Бандурка, Н. М. Тищенко. — Х. : Изд-во НУВД, 2001. — 353 с.
31. Барановський О. Боргова безпека / О. Барановський // Банківська справа. — 1998. — № 4. — С. 60—64.
32. Барановський О. Бюджетна безпека / О. Барановський // Вісник Національного банку України. — 1998. — № 6. — С. 40—43.
33. Барановський О. Валютна безпека / О. Барановський // Вісник Національного банку України. — 1998. — № 8. — С. 18—21.
34. Барановський О. Визначення показників фінансової безпеки / О. Барановський // Економіка. Фінанси. Право. — 1999. — № 8. — С. 14—16.
35. Барановський О. Основи фінансової безпеки / О. Барановський // Финансовые услуги. — 1998. — № 1. — С. 16—19.
36. Барановський О. Фінансова безпека держави / О. Барановський // Фінанси України. — 1996. — № 11. — С. 19—24.
37. Барановський О. Фінансова безпека України / О. Барановський // Вісник Українського будинку економічних та науково-технічних знань. — 1998. — № 6. — С. 26—30.
38. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : монографія / О. І. Барановський. — К. : Київ. нац. торг-екон. ун-т, 2004. — 759 с.
39. Барановський О. І. Фінансова безпека / О. І. Барановський. — К. : Фенікс, 1999. — 338 с.
40. Баранцев П. Ліквідація підприємства: правове регулювання, оподаткування / П. Баранцев // Право України. — 2000. — № 1. — С. 78—80.
41. Барбашова Н. Різноманітні «фактори» екологічної безпеки / Н. Барбашова // Право України. — 2000. — № 12. — С. 107—108.
42. Бару М. И. Материальные санкции в трудовом праве / М. И. Бару // Советское государство и право. — 1981. — № 7. — С. 36—37.
43. Баткибеков С. Б. Реформирование акцизного налогообложения в Российской Федерации / С. Б. Баткибеков. — М. : Юнити, 2000. — 51 с.

44. Бахрах Д. Н. Административное право : учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах. — М. : Изд-во БЕК, 1996 — 369 с.
45. Бахрах Д. Н. Советское законодательство об административной ответственности / Д. Н. Бахрах. — Пермь : Изд-во Пермского ун-та, 1969. — 341 с.
46. Безпалий Ю. Особливості застосування органами державної податкової служби штрафних санкцій за порушення валютного законодавства / Ю. Безпалий // Вісник податкової служби України. — 2000. — № 8. — С. 15.
47. Безпека національна // Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. — К. : Укр. енцикл., 1998. — Т. 1. : А—Г. — С. 210—211.
48. Белинский Е. С. Вопросы вины в налоговом законодательстве / Е. С. Белинский // Государство и право. — 1996. — № 6. — С. 48—55.
49. Березкін А. Нагляд за виконанням законодавства про адміністративні правопорушення / А. Березкін // Право України. — 1991. — № 12. — С. 13—15.
50. Берлач А. І. Фінансове право України : навч. посіб. / А. І. Берлач. — К. : Ун-т «Україна», 2006. — 288 с.
51. Бех Г. В. Правовое регулирование бюджетного возмещения / Г. В. Бех : сб. науч. трудов и сообщений за материалами Междунар. науч.-практ. конф. [«Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства»] (Черновцы, 22—24 сентября 2003 г.) / ЧГУ им. Ю. Федьковича. — Черновцы : Рута, 2003. — Вып. 1. — С. 141—146.
52. Бєлінський О. Обов'язки платників податків та їх відповідальність за порушення законодавства про податки / О. Бєлінський, В. Філіпов, В. Кайзерман [та ін.] // Право України. — 1993. — № 9—10. — С. 42—47.
53. Бізнес. — 2007. — 28 травня (№ 22 (749).
54. Біленчук П. Д. Банківське право: українське та європейське : навч. посіб. / П. Д. Біленчук, О. Г. Диннік, І. О. Лютий, О. В. Скороход. — К. : Атіка, 1999. — 400 с.
55. Білоус В. Т. Координація боротьби з економічною злочинністю : монографія / В. Т. Білоус. — Ірпінь : Академія ДПС України, 2002. — 449 с.
56. Бобоев М. Р. Налоговые системы зарубежных стран: Содружество Независимых Государств : учеб. пособ. / М. Р. Бобоев, Н. Т. Мамбеталиев, Н. Н. Тютюрюков. — М. : Гелиос АРВ, 2002 — 624 с.
57. Богданов І. Фінансові санкції в якості засобів «виховання» порушників фінансової дисципліни / І. Богданов // Фінанси і контроль. — 2003. — № 2 (15). — С. 41—44.

58. Богословская И. Налоговый дилентантизм / И. Богословская // Фокус. — 2006. —14 октября (№ 3). — С. 39.
59. Богун В. Господарсько-правова відповідальність за порушення законодавства про ціни / В. Богун, Г. Солодухін // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 1. — С. 80—82.
60. Богута Н. Страхові податки: уся справа в грошах / Н. Богута // Дзеркало тижня. — 2005. — 25 червня—1 липня (№ 24).
61. Бойко А. І. Бюджетні кошти і кримінальне законодавство / А. І. Бойко : зб. матер. Міжнар. наук.-практ. семінару [«Фінансова злочинність»] (Харків, 12—13 лютого 1999 р.) / В. І. Борисов (гол. ред.) та ін. — Х. : Право, 2000. — С. 22—28.
62. Болотский Б. С. Борьба с отмыванием доходов от индустрии наркобизнеса в странах содружества / Б. С. Болотский, А. Г. Волевод, Е. В. Воронова, Б. Ф. Калачев. — М. : ООО Изд-во «Юрлитформ», 2001. — 248 с.
63. Бондаренко О. І. Ринок нерухомості. Оподаткування. Обов'язкові збори та платежі. Адміністративна та кримінальна відповідальність / О. І. Бондаренко, П. П. Баранцев. — Луганськ : «Промдрук» ДСД «Лугань», 2000. — 256 с.
64. Бояринцева М. Адміністративно-правовий статус громадян: до питання про склад елементів / М. Бояринцева // Право України. — 2002. — № 8. — С. 21—25.
65. Брайнин Я. М. Уголовний закон и его применение / Я. М. Брайнин. — М. : Юрид. лит, 1967 — 239 с.
66. Братусь С. Спорные вопросы теории юридической ответственности / С. Братусь // Советское государство и право. — 1973. — № 4. — С. 27—35.
67. Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность / С. Н. Братусь. — М. : Юрид. лит., 1976. — 215 с.
68. Брезвін А. Як відправити валюту за кордон? / А. Брезвін // Правовий тиждень. — 2007. — 24 квітня (№ 17 (38). — С. 3.
69. Бризкіна Х. Старі трюки наповнення скарбниці / Х. Бризкіна // Коментарі. — 2006. — 10 листопада (№ 43 (54). — С. 9.
70. Будько З. М. Функціональне призначення пені в податковому праві / З. М. Будько // Вісник Запорізького державного університету. — 2004. — № 1. — С. 92—94.
71. Бурлаков Р. Про систему державного фінансового контролю / Р. Бурлаков // Право України. — 1998. — № 3. — С. 69—71.
72. Бухвальд Е. Макроаспекты экономической безопасности: факторы, критерии и показатели / Е. Бухвальд, Н. Гловацкая, С. Лазаренко // Вопросы экономики. — 1994. — № 12. — С. 25—35.
73. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 р. № 2542-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 37—38. — Ст. 189.

74. Бюлетень НБУ. —1998. — № 1. — 90 с.
75. Василенко И. Нацбанк предупреждает / И. Василенко // Контракты. — 2006. — 16 октября (№ 42 (753). — С. 28.
76. Василик О. Д. Державні фінанси : підруч. / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. — К. : Центр навчальної літератури, 2004. — 608 с.
77. Василинчук В. Типові способи необґрунтованого одержання кредитів при вчиненні шахрайства з фінансовими ресурсами та шляхи їх розслідування / В. Василинчук // Право України. — 2000. — № 10. — С. 28—31.
78. Вдовиченко В. А. Понятие и правовая природа налогово-правового компромисса / В. А. Вдовиченко : сб. науч. трудов и сообщений за матер. Междунар. науч.-практ. конф. [«Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства»] (Черновцы, 22—24 сентября 2003 г.) / ЧГУ им. Ю. Федьковича. — Черновцы : Рута, 2003. — Вып. 1. — С. 226—234.
79. Ведута Е. Н. Государственные экономические стратегии / Е. Н. Ведута. — М. : Российская экономическая академия, 1998. — 440 с.
80. Великанов С. Аферисты обманули банки на 2 трлн. рублей / С. Великанов // Сегодня. — 1997. — 24 января.
81. Венгеров А. Б. Теория государства и права : учеб. — [3-е изд.] / А. Б. Венгеров. — М. : Юриспруденция, 1999. — 528 с.
82. Венедиктов В. Адміністративна і кримінальна відповідальність за порушення трудового законодавства / В. Венедиктов // Право України. — 1991. — № 8. — С. 14—16.
83. Венедиктов В. Юридична відповідальність у науці і практиці трудового права / В. Венедиктов // Право України. — 1991. — № 12. — С. 22—24.
84. Веременко В. Суд його знає / В. Веременко // Галицькі контракти. — 2005. — 13 червня (№ 24). — С. 11—12.
85. Вертузаєв М. С. Пластикові платіжні засоби в Україні: кримінологічний аспект : навч. посіб. / М. С. Вертузаєв, А. Ю. Ільницький. — К. : НАВСУ, 2001. — 108 с.
86. Ветушенко О. М. Зовнішньоекономічна діяльність: типові порушення чинного законодавства / О. М. Ветушенко // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою : міжвід. наук. зб. ; гол. ред. А. І. Комарова. — К. : НДІ «Проблеми людини», 2003—2004. — С. 425—430.
87. Вишневский В. Новые ссуды правительства / В. Вишневський // Комментарии. — 2006. — 17 ноября (№ 44 (55). — С. 20.
88. Вишневский В. Украине готовят дефолт / В. Вишневський // Комментарии. — 2006. — 17 ноября (№ 44 (55). — С. 18—19.
89. Віхрова В. В. Оперативно-розшукова інформація у сфері оподаткування / В. В. Віхрова // Право і безпека. — 2005. — Т. 4. — № 1. — С. 49—52.

90. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. № 213/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 24. — Ст. 189.
91. Волобуєв А. Ф. Проблеми розробки методики розслідування легалізації злочинно отриманих доходів / А. Ф. Волобуєв // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою : міжвід. наук. зб. ; гол. ред. А. І. Комарова. — К. : НДІ «Проблеми людини», 2003—2004. — С. 361—365.
92. Воронова Л. К. Фінансове право України : підруч. / Л. К. Воронова. — К. : Прецедент; Моя книга, 2006. — 448 с.
93. Воронова Л. К. Финансовое право : учеб. пособ. / Л. К. Воронова, Н. П. Кучерявенко. — Х. : Легас, 2003. — 360 с.
94. Воропай Н. И. Энергетическая безопасность — важнейшая составляющая основа экономической безопасности / Н. И. Воропай, Г. Б. Славин, М. Б. Чельцов // Вісник Українського Будинку економічних та науково-технічних знань — 1998. — № 6. — С. 14—17.
95. Гаврилюк Р. О. Джерела фінансового права : навч.-метод. посіб. / Р. О. Гаврилюк. — Чернівці : Рута, 2003. — 88 с.
96. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР / И. А. Галаган. — Воронеж : Изд-во Воронежского ун-та, 1970. — 252 с.
97. Галега В. ПДВ не хоче повертатися / В. Галега // Хрещатик. — 2006. — 17 листопада (№ 171 (2966). — С. 7.
98. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні : навч. посіб. / В. М. Гаращук. — Х. : Нац. юрид. акад. України, 1999. — 55 с.
99. Гаруст В. Ю. Вітчизняний зарубіжний досвід здійснення контролю за справлянням податків та інших обов'язкових платежів / В. Ю. Гаруст // Право і безпека. — 2005. — Т. 4. — № 1 — С. 109—112.
100. Гега П. Т. Правові основи податкової системи: правопорушення, проблеми, рішення / П. Т. Гега. — К. : Юрінком, 1996. — 167 с.
101. Гега П. Т. Правовий режим оподаткування в Україні / П. Т. Гега. — К. : Юрінком Інтер, 1997. — 144 с.
102. Гегель Г. В. Ф. Философия права / Г. В. Ф. Гегель. — М. : Мысль, 1990. — 528 с.
103. Гетьманець О. П. Місце і завдання фінансового контролю в управлінні бюджетним процесом в Україні / О. П. Гетьманець // Право і безпека. — 2005. — Т. 4. — № 1 — С. 112—115.
104. Гирак Г. Что беспокоит налоговые органы? / Г. Гирак // Аргументы и факты в Украине. — 2005. — № 11.
105. Глазьев С. Основа обеспечения экономической безопасности страны — альтернативный реформационнй курс / С. Глазьев // Российский экономический журнал. — 1997. — № 1. — С. 3—19.
106. Гогин А. А. Характеристика правонарушений в области валютного законодательства Российской Федерации / А. А. Гогин // Финансовое право. — 2005. — № 3. — С. 13—19.

107. Голосніченко І. Проблеми кодифікації норм, що встановлюють адміністративну відповідальність / І. Голосніченко // Право України. — 2002. — № 10. — С. 20—24.
108. Голосніченко І. П. Подолання корупції як нівелювання протидії забезпеченню прав і свобод людини і громадянина / І. П. Голосніченко // Міжнародне право і національне законодавство : зб. наук. праць. — К., 2001. — Вип. 1. — С. 39—48.
109. Голуб Ю. Державна кишеня — не власна / Ю. Голуб // Правовий тиждень. — 2006. —21 листопада (№ 16). — С. 8.
110. Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України / С. Т. Гончарук. — К. : Наука, 1995. — 78 с.
111. Городецкий А. Вопросы безопасности экономики России / А. Городецкий // Экономист. — 1995. — № 10. — С. 44—50.
112. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в советском обществе / В. М. Горшенев. — М. : Юрид. лит., 1972. — 258 с.
113. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. 436-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18—22. — Ст. 144.
114. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 6. — Ст. 56.
115. Грабеж с подделкой // 15 минут. — 2007. — 10 июля (№ 117 (256). — С. 5.
116. Грачева Е. Ю. Государственный финансовый контроль / Е. Ю. Грачева, Л. Я. Хорина. — М. : Проспект, 2005. — 269 с.
117. Грачева Е. Ю. Финансовое право : учеб. пособ. / Е. Ю. Грачева, Э. Д. Соколова. — М. : Юриспруденция, 2000. — 304 с.
118. Гревцова Р. Кримінальна відповідальність за злочини у сфері оподаткування / Р. Гревцова // Право України. — 2000. — № 11. — С. 95—99.
119. Грибанова М. Правосуб'єктні підстави адміністративної відповідальності / М. Грибанова // Право України. — 2001. — № 12. — С. 39—41.
120. Григорук Н. Г. Проблеми юридичної відповідальності народного депутата / Н. Г. Григорук // Держава і право. — 2001. — Вип. 14. С. 151—160.
121. Губенко В. В. Шляхи добування інформації при провадженні оперативно-розшукових справ / В. В. Губенко // Вісник Львівського університету внутрішніх справ. — 2002. — № 2. — С. 205—209.
122. Губенко Н. «Контрабанда» з Малої Арнаутської / Н. Губенко // День. — 2005. — 15 червня (№ 106).
123. Гузенко Н. Мільйонери добровільно легалізуються / Н. Гузенко // День. — 2005. — 23 червня.

124. Гусак М. Види відповідальності юридичних осіб. Адміністративна відповідальність / М. Гусак, В. Боровик // Вісник Вищого арбітражного суду України. — 1999. — № 4. — С. 162—166.
125. Гусин Ю. Последняя осень / Ю. Гусин // Бизнес. — 2006. — 13 ноября (№ 46 (721). — С. 54—57.
126. Гуцалюк Л. П. Уроки комплексних перевірок бюджетів / Л. П. Гуцалюк // Фінансовий контроль. — 2006. — № 1. — С. 42—44.
127. Давыденко Л. М. Незаконное предпринимательство: понятие, общая характеристика / Л. М. Давыденко // Право і безпека. — 2005. — Т. 4. — № 1. — С. 24—26.
128. Данільян О. Г. Національна безпека України: структура та напрямки реалізації : навч. посіб. / О. Г. Данільян, О. П. Дзьобань, М. І. Панов. — Х. : Фоліо, 2002. — 285 с.
129. Дацюк Л. Бізнесові фантоми / Л. Дацюк // Хрещатик. — 2006. — 15 червня.
130. Декларація основних принципів правосуддя для жертв злочинів та зловживання владою : прийнята резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада 1985 р. № 40/34 // СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. — М. : Международные отношения, 1989. — 487 с.
131. Декларація про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях : прийнята резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 16 грудня 1996 р. № 51/191 // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Дополнение № 49 (A/51/49). — С. 173—174.
132. Декларація про державний суверенітет України : прийнята Верховною Радою України 6 липня 1990 р. № 55-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1990. — № 31. — Ст. 429.
133. Демина Е. Госдолг возьмут под присмотр / Е. Демина // Деловая столица. — 2005. — 20 июня (№ 25).
134. Демченко Г. В. Неясность, неполнота и недостаток уголовного закона / Г. В. Демченко // Журналъ Министерства Юстиціи. — 1904. — № 8. — С. 329.
135. Денисов Ю. А. Общая теория правонарушения и ответственности (социологический и юридический аспекты) / Ю. А. Денисов. — Л. : Изд-во Ленинградского ун-та, 1983. — 142 с.
136. Денисюк С. Ф. Теоретичні питання контролю за діяльністю правоохоронних органів України / С. Ф. Денисюк // Право і безпека. — 2005. — Т. 4. — № 1. — С. 53.
137. Деньги. Кредит. Банки : учеб. / под ред. Е. Ф. Жукова. — М. : ЮНИТИ- ДАНА, 2003. — 310 с.
138. Дереконь В. М. Організаційно-правові засади внутрішнього та зовнішнього аудиту банків: теоретичні та практичні проблеми /

В. М. Дереконь // Науковий вісник Національної академії ДПС України. — 2005. — № 1 (28). — С. 145—151.
139. Державна фінансова політика та прогнозування доходів державного бюджету України / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Т. І. Єфименко [та ін.]. — К. : НДФІ, 2004. — 712 с.
140. Деякі питання Департаменту з питань адміністрування акцизного збору і контролю за виробництвом та обігом підакцизних товарів : Постанова КМУ від 25 січня 2006 р. № 58 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 4. — Ст. 170.
141. Деякі питання, пов'язані із справлянням податку на додану вартість : Постанова КМУ і НБУ від 23 березня 2004 р. № 359 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 12. — Ст. 732 (втратила чинність).
142. Джек Патрік. Щодо питання боротьби з фінансовими злочинами (виявлення, розслідування та судове переслідування за вчинення фінансових злочинів) / Джек Патрік : зб. матер. Міжнар. наук.-практ. семінару [«Фінансова злочинність»] (Харків, 12—13 лютого 1999 р.) / В. І. Борисов (гол. ред.) та ін. — Х., 2000. — С. 14—17.
143. Джон Т. Лінч. Деякі питання боротьби з відмиванням «брудних» грошей та комп'ютерними злочинами / Джон Т. Лінч // Зб. матер. Міжнар. наук.-практ. семінару [«Фінансова злочинність»] (Харків, 12—13 лютого 1999 р.) ; редкол. : В. І. Борисов (гол. ред.) та ін. — Х. : Право, 2000. — С. 29—33.
144. Дзейко Ж. О. Законодавча техніка в Україні: історико-теоретичне дослідження : монографія / Ж. О. Дзейко. — К. : Видавничо-поліграфіцчний центр «Київський університет», 2007. — 360 с.
145. Дзера О. Проблеми застосування положень про правочини / О. Дзера // Правовий тиждень. — 2007. — 8 травня (№ 18—19 (39—40). — С. 7.
146. Діхтярьов В. М. Чи буде Україна з хлібом і м'ясом? / В. М. Діхтярьов, І. В. Загладь // Фінансовий контроль. — 2006. — № 1. — С. 19—22.
147. Дмитренко Е. С. Гарантування фінансової безпеки. Чи всі повноваження правоохоронних органів відповідають умовах євроінтеграції? / Е. С. Дмитренко // Правовий тиждень. — 2006. — 14 листопада (№ 15). — С. 4.
148. Дмитренко Е. С. Загальноправовий зміст юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права / Е. С. Дмитренко // Адвокат. — 2005. — № 1. — С. 16—18.
149. Дмитренко Е. С. Загрози фінансовій безпеці держави: юридичний зміст та правовий аналіз / Е. С. Дмитренко // Вісник прокуратури. — 2003. — № 1. — С. 57—59.
150. Дмитренко Е. С. Колізії законодавства про юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права та їх вплив на фінансову безпеку

держави / Е. С. Дмитренко // Вісник прокуратури. — 2006. — № 9. — С. 112—117.
151. Дмитренко Е. С. Корупція у податкових органах — загроза фінансовій безпеці держави / Е. С. Дмитренко : тези наук.-практ. конф. [«Боротьба з корупцією: міжнародно-правовий досвід і його актуальність для України»] (Київ, 12 грудня 2002 р.) / СБУ, Національна академія СБУ. — К. : Вид-во НА СБУ, 2003. — С. 144—147.
152. Дмитренко Е. С. Місце фінансових санкцій у системі заходів державного примусу / Е. С. Дмитренко // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2006. — № 4. — С. 75—82.
153. Дмитренко Е. С. Науково-правовий підхід до визначення ролі фінансового контролю у застосуванні юридичної відповідальності і забезпеченні фінансової безпеки / Е. С. Дмитренко // Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія Право. — 2007. — Вип. 8. — С. 313—316.
154. Дмитренко Е. С. Поняття та ознаки правопорушення, вчиненого суб'єктом фінансового права / Е. С. Дмитренко // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2005. — № 8. — С. 33—39.
155. Дмитренко Е. С. Правовий аналіз юридичної відповідальності за ухилення від сплати обов'язкових платежів / Е. С. Дмитренко // Прокуратура, людина, держава. — 2004. — № 4. — С. 95—99.
156. Дмитренко Е. С. Примус у фінансовому праві: загальна характеристика / Е. С. Дмитренко // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. — 2005. — № 1. — С. 57—61.
157. Дмитренко Е. С. Проблеми встановлення та реалізації юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права / Е. С. Дмитренко // Прокуратура, людина, держава. — 2004. — № 12. — С. 103—108.
158. Дмитренко Е. С. Проблеми встановлення юридичної відповідальності за фінансові правопорушення з використанням фіктивного підприємництва / Е. С. Дмитренко // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 11. — С. 145—148.
159. Дмитренко Е. С. Система суб'єктів фінансових правопорушень як чинник впливу на стан фінансової безпеки держави / Е. С. Дмитренко // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2007. — № 7. — С. 78—85.
160. Дмитренко Е. С. Становлення та розвиток інституту юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у національному законодавстві (1990—1996 роки) / Е. С. Дмитренко // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2007. — № 2. — С. 51—61.
161. Дмитренко Е. С. Теоретико-правова систематизація санкцій за правопорушення у сфері фінансової діяльності держави, органів місцевого самоврядування / Е. С. Дмитренко // Адвокат. — 2006. — № 3. — С. 10—13.

162. Дмитренко Е. С. Теоретичний аналіз підстав юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права / Е. С. Дмитренко // Бюлетень Міністерства юстиції України — 2005. — № 2. — С. 65—70.
163. Дмитренко Е. С. Теоретичні питання взаємодії СБ України з іншими правоохоронними органами у процесі забезпечення фінансової безпеки / Е. С. Дмитренко : матеріали наук.-практ. конф. з нагоди 15-ї річниці створення Служби безпеки України (Київ, 16 березня 2007 р.) / СБУ, Національна академія СБУ. — К. : Наук.-вид. відділ НА СБ України, 2007. — С. 136—138.
164. Дмитренко Э. С. Теория финансовой безопасности как составная финансово-правовой доктрины государства / Э. С. Дмитренко : сб. науч. трудов и сообщений за матер. Междунар. науч.-практ. конф. [«Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства»] (Черновцы, 22—24 сентября 2003 г.) / ЧГУ им. Ю. Федьковича. — Черновцы : Рута, 2003. — Вып. 1. — С. 53—56.
165. Дмитренко Е. С. Удосконалення механізму адміністрування та відшкодування ПДВ як один із чинників забезпечення фінансової безпеки України / Е. С. Дмитренко // Вісник прокуратури. — 2007. — № 8. — С. 112.
166. Дмитренко Е. С. Фінансова безпека держави потребує нормативно-правового врегулювання / Е. С. Дмитренко // Віче. — 2003. — № 10. — С. 53—55.
167. Дмитренко Е. С. Фінансове право України. Загальна частина : навч. посіб. / Е. С. Дмитренко. — К. : Алерта; КНТ, 2006. — 376 с.
168. Дмитренко Е. С. Фінансове право України. Особлива частина : навч. посіб. / Е. С. Дмитренко. — К. : Алерта; КНТ, 2007. — 613 с.
169. Дмитренко Е. С. Фінансове право України. Практикум : навч.-метод. посіб. / Е. С. Дмитренко. — К. : Атіка, 2004. — 216 с.
170. Дмитренко Е. С. Фінансово-правова відповідальність: теоретико-правові аспекти щодо її змісту і місця у системі юридичної відповідальності / Е. С. Дмитренко // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2006. — № 11. — С. 97—103.
171. Дмитренко Е. С. Юридична відповідальність за правопорушення у сфері державних і місцевих запозичень як чинник гарантування фінансової безпеки України / Е. С. Дмитренко // Право України. — 2008. — № 2. — С. 45—49.
172. Дмитренко Е. С. Роль інституту спеціальної дисциплінарної відповідальності у забезпеченні належної поведінки суб'єктів трудового та фінансового права / Е. С. Дмитренко, Ю. П. Дмитренко // Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія Право. — 2006. — Вип. 6. — С. 213—217.
173. Договір про правонаступництво щодо зовнішнього державного боргу та активів Союзу РСР від 4 грудня 1991 р. // Зібрання чинних між-

народних договорів України : Офіційне видання : 1990—1991 рр. — К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2001. — Т. 1.
174. Доля Л. Небезпека легалізації (відмивання) грошових коштів та іншого майна, одержаних злочинним шляхом / Л. Доля // Право України. — 2002. — № 2. — С. 89—93.
175. Доля Л. М. Легалізація («відмивання») доходів отриманих злочинним шляхом, як міжнародна проблема / Л. М. Доля // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою : міжвід. наук. зб. ; гол. ред. А. І. Комарова. — К. : НДІ «Проблеми людини», 2003—2004. — С. 575—581.
176. Драган О. Щодо окремих питань нагляду за додержанням вимог Закону України «Про державну службу» / О. Драган // Вісник прокуратури. — 2006. — № 9. — С. 21—24.
177. Дудоров О. О. Законодавство про оподаткування злочинних доходів: сучасний стан і перспективи, вплив на застосування статті 212 Кримінального кодексу України / О. О. Дудоров // Законодавство України: науково-практичні коментарі. — 2004. — № 3. — С. 30—46.
178. Дудоров О. О. Злочини у сфері господарської діяльності: кримінально-правова характеристика / О. О. Дудоров. — К. : Юридична практика, 2003. — 923 с.
179. Дудоров О. Система оподаткування України: необхідність кримінально-правової охорони / О. Дудоров // Право України. — 2003. — № 3. — С. 60—65.
180. Дурманова Е. Финансовая прачечная / Е. Дурманова // Киевские ведомости. — 2001. — 19 мая.
181. Дудоров О. Протидія відмиванню доходів, здобутих злочинним шляхом : зб. нормат.-прав. актів, документів, коментарі / О. Дудоров, М. Мельник, М. Хавронюк. — К. : Атіка, 2003. — 256 с.
182. Дымченко В. И. Административная ответственность предприятий и организаций / В. И. Дымченко. — Владивосток : ДВГУ, 1985. — 84 с.
183. Економічна безпека України : аналітична доповідь, підготовлена Апаратом РНБО. — К. : Академпрес, 2006. — 271 с.
184. Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах від 20 квітня 1959 р. // Офіційний вісник України. — 1998. — № 13. — С. 345.
185. Європейський вибір: концептуальні засади стратегії та соціального розвитку України на 2002—2011 роки : Послання Президента України до Верховної Ради України // Урядовий кур'єр. — 2002. — 4 червня.
186. Єременко Г. Цивільна відповідальність за шкоду, завдану неправомірними діями органів влади / Г. Єременко // Право України. — 1991. — № 11. — С. 26—28.

187. Ермакова Т. С. Финансовое правоотношение / Т. С. Ермакова. — Л. : Изд-во ЛГУ, 1985. — 36 с.
188. Ермошенко Н. Определение угрозы национальным интересам государства в финансово-кредитной сфере / Н. Ермошенко // Экономика Украины. — 1998. — № 1. — С. 4—12.
189. Єрмошенко М. М. Фінансова безпека / М. М. Єрмошенко // Вісче. — 1998. — № 11. — С. 64—66.
190. Єрмошенко М. М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення / М. М. Єрмошенко. — К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т., 2001. — 399 с.
191. Женевська Конвенція про врегулювання деяких колізій законів про переказні векселі та прості векселі 1930 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
192. Загальна декларація прав людини : Прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р. // Док. ООН/PES/217 A [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
193. Загальні результати контрольно-ревізійної роботи за 2005 рік // Фінансовий контроль. — 2006. — № 1. — С. 7—8.
194. Запорожец С. К. Природа пени в налоговом праве / С. К. Запорожец : сб. науч. трудов и сообщений за матер. Междунар. науч.-практ. конф. [«Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства»] (Черновцы, 22—24 сентября 2003 г.) / ЧГУ им. Ю. Федьковича. — Черновцы : Рута, 2003. — Вып. 1. — С. 251—255.
195. Заходи щодо відшкодування витрат державного бюджету на виконання гарантійних зобов'язань Кабінету Міністрів України : Постанова КМУ від 21 вересня 1998 р. № 1466 // Офіційний вісник України. — 1998. — 10 серпня (№ 38).
196. Звіт Державної податкової адміністрації України про проведену роботу за І квартал 2008 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http:/www.sta.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=212518&cat_id=46611
197. Звіт Державної податкової адміністрації України про проведену роботу за ІІ квартал 2009 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http:/www.sta.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=212518&cat_id=46611
198. Звіт Рахункової палати України за 2005 рік : Постанова Колегії Рахункової палати від 12 липня 2006 р. № 18-3 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/824284
199. Звіт Рахункової палати України за 2006 рік : Постанова Колегії Рахункової палати від 12 квітня 2007 р. № 10-4 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/iik/piihlish/article/880817

200. Звіт Рахункової палати України за 2007 рік : Постанова Колегії Рахункової палати від 8 квітня 2008 р. № 8-6 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/conlrol/main/uk publish, article/1146426
201. Звіт Рахункової палати України за 2008.рік : Постанова Колегії Рахункової палати від 7 квітня 2009 р. № 10-4 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1497434
202. Зелена О. Визначення підстав юридичної відповідальності: актуальні питання / О. Зелена // Право України. — 2003. — № 4. — С. 21—24.
203. Зелена О. Поняття юридичної відповідальності: окремі проблеми / О. Зелена // Право України. — 2002. — № 11. — С. 109—111.
204. Зелінський А. Злочинна діяльність: поняття та відповідальність / А. Зелінський // Право України. — 1991. — № 12. — С. 19—21.
205. Зобов'язальне право: теорія і практика : навч. посіб. [для студ. юрид. вузів і фак. ун-тів] / О. В. Дзера, Н. С. Кузнєцова, В. В. Луць [та ін.] ; за ред. О. В. Дзери. — К. : Юрінком Інтер, 1998. — 912 с.
206. Золотарьова М. Планові та позапланові перевірки державних податкових інспекцій: недоліки в законодавчому регулюванні та шляхи їх виправлення / М. Золотарьова // Підприємництво, господарство і право. — 2004. — № 3. — С. 77—80.
207. Зражевская Т. Д. Ответственность в системе гарантий конституционных норм (государственно-правовые аспекты) / Т. Д. Зражевская, Н. А. Боброва. — Воронеж : Изд-во Воронежского ун-та, 1985. — 154 с.
208. Зуб И. О. О правовой природе финансовых санкций / И. О. Зуб // Предпринимательство, хозяйство, право. — 1997. — № 3. — С. 3—10.
209. Зубарев В. Кептивные компании: перекладываем из одного кармана в другой / В. Зубарев // Финансове услуги. — 1999. — № 5—6. — С. 15—17.
210. Зубок М. І. Організаційно-правові основи безпеки банківської діяльності в Україні : навч. посіб. — [2-е вид., доп.] / М. І. Зубок, Л. В. Ніколаєва. — К. : Істина, 2000. — 88 с.
211. Иванова Т. М. Паспорт сделки как инструмент валютного контроля / Т. М. Иванова // Закон. — 2005. — № 4. — С. 20.
212. Ильичев Р. С Киевской региональной таможней за год не судился по поводу таможенной стоимости никто / Р. Ильичев // Бизнес. — 2006. — — 9 октября (№ 41 (716). — С. 37—38.
213. Ионова Ж. А. Правовые проблемы лицензирования предпринимательства в России / Ж. А. Ионова // Правоведение — 1996. — № 3. — С. 95—99.

214. Иоффе О. С. Вина и ответственность по советскому праву / О. С. Иоффе // Советское государство и право. — 1972. — № 9. — С. 34—43.
215. Иоффе О. С. Ответственность по советскому гражданскому праву / О. С. Иоффе. — Л. : Изд-во ЛГУ, 1955. — 311 с.
216. Ипполитов К. Х. Экономическая безопасность: стратегия возрождения России / К. Х. Ипполитов. — М. : Экономика, 1996. — 264 с.
217. История политических и правовых учений : учеб. / под ред. В. С. Нерсесянца. — М. : Юрид. лит, 1983. — 720 с.
218. Іванський А. Й. Процесуально-правові проблеми реалізації фінансово-правової відповідальності / А. Й. Іванський // Правова держава. — 2005. — Вип. 16. — С. 352—358.
219. Іванченко А. В. Становлення і розвиток акцизного оподаткування в Україні / А. В. Іванченко // Науковий вісник Національної академії ДПС України. — 2005. — № 1 (28). — С. 110—117.
220. Інформаційна довідка: Друга доповідь комісії Європейського парламенту та Раді щодо впровадження Директиви, що стосується відмивання грошей // Матеріали для конференції «Запобігання та протидія легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом» (Київ, 22—23 січня 2001 р.). — С. 1.
221. Інформаційні технології та захист інформації : зб. наук. праць. — Запоріжжя : Юридичний ін-т МВС України, 1998. — Вип. 2. — 128 с.
222. Кабанець О. Відповідальність за порушення валютного законодавства / О. Кабанець // Вісник податкової служби України. — 2001. — № 1. — С. 128.
223. Каганець І. Глобальна криза: фінансовий аспект / І. Каганець // Розбудова держави. — 1998. — № 10. — С. 72—80.
224. Калениченко Л. Фінанси Херсонщини — на контролі / Л. Калениченко // Урядовий кур'єр. — 2006. — 3 листопада (№ 207 (3372).
225. Каменський Д. Застосування покарань за федеральні податкові злочини у США / Д. Каменський // Підприємництво, господарство, право. — 2005. — № 11. — С. 155—159.
226. Каменський Д. Ухилення від оподаткування нелегальних доходів як злочин за Федеральним законодавством США / Д. Каменський // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 1. — С. 131—134.
227. Камлик М. І. Кримінологічні аспекти банківської діяльності / М. І. Камлик // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою : міжвід. наук. зб. ; гол. ред. А. І. Комарова. — К. : НДІ «Проблеми людини», 2003—2004. — С. 484—494.
228. Карасева М. В. Финансовое право : Общая часть : учеб. / М. В. Карасева. — М. : Юристъ, 2000. — 256 с.

229. Карманов Є. Банківська таємниця як об'єкт цивільно-правового регулювання / Є. Карманов // Право України. — 2001. — № 12. — С. 110—113.
230. Карпец И. Уголовное наказание (проблемы, размышления) / И. Карпец // Наука и жизнь. — 1974. — № 2. — С. 76—79.
231. Картавцев В. Організована злочинність та кримінальний закон / В. Картавцев, Д. Савченко // Право України. — 1991. — № 8. — С. 16—19.
232. Касьяненко Л. М. Деякі особливості фінансово-правової відповідальності за порушення податкового законодавства / Л. М. Касьяненко : сб. научных трудов и сообщений за материалами Междунар. науч.-практ. конф. [«Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства»] (Черновцы, 22—24 сентября 2003 г.). ЧГУ им. Ю. Федьковича. — Черновцы : Рута, 2003. — Вып. 2. — С. 260—267.
233. Киевская горгосадминистрация «умыкнула» около 960 млн гривен // Обзор. — 2007. — (18 июля (№ 99 (247). — С. 1.
234. Киреев А. «Раннее реагирование — это тонкий инструмент / А. Киреев // Бизнес. — 2006. — 13 ноября (№ 46 (721). — С. 64—67.
235. Кізіма Н. Економічні санкції, передбачені законодавством України, та їх родова належність / Н. Кізіма // Право України. — 2002. — № 6. — С. 132— 136.
236. Кізіма Н. В. Адміністративний примус та адміністративно-правова санкція як одна з форм його реалізації / Н. В. Кізіма // Держава і право. — Вип. 14. — С. 217—222.
237. Кінащук Л. Організація та правове забезпечення аудиторської діяльності в Україні / Л. Кінащук // Підприємництво, господарство і право. — 2004. — № 1. — С. 28—30.
238. Клименко А. Фінансовий моніторинг — особлива форма фінансового контролю / А. Клименко // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 4. — С. 101—105.
239. Клюєв О. М. Організаційно-правові форми взаємодії органів внутрішніх справ на регіональному рівні / О. М. Клюев // Право і безпека. — 2004. — № 2. — Т. 3. — С. 66—68.
240. Ковалев А. А. Международная экономическая безопасность: правовые аспекты / А. А. Ковалев // Советское государство и право. — 1987. — № 4. — С. 68—77.
241. Коваленко Г. Н. О состоянии работы по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем, и мерах по активизации этой деятельности / Г. Н. Коваленко // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою : міжвід. наук. зб. ; гол. ред. А. І. Комарова. — К. : НДІ «Проблеми людини», 2003—2004. — Т. 29. — С. 301—310.

242. Коваль Л. Проблеми нормотворчості у сфері адміністративних правопорушень / Л. Коваль, Є. Герасименко // Право України. — 1992. — № 3. — С. 20—22.
243. Ковальчук Т. Якою має бути валютна політика? / Т. Ковальчук // Урядовий кур'єр. — 2003. — 22 липня.
244. Кодацкий В. Зарубежный опыт налогообложения / В. Кодацкий // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 10. — С. 163—165.
245. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 35—36. — Ст. 446.
246. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради України. — 1971. — № 50 (додаток). — Ст. 375.
247. Кодекс належної практики по забезпеченню прозорості у грошово-кредитній та фінансовій політиці: Декларація принципів : прийнята Міжнародним валютним фондом 26 вересня 1999 р. // Вестник Банка России. — 1999. — № 83. — С. 3—12.
248. Кодекс України про адміністративні правопорушення України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1984. — № 51. — Ст. 1122.
249. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 36. — Ст. 340.
250. Козлов Ю. М. Административное право / Ю. М. Козлов, Л. Л. Попова. — М. : Юристъ, 1999. — 780 с.
251. Козырев А. А. Некоторые вопросы ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах / А. А. Козырев // Государство и право. — 2004. — № 4. — С. 80—84.
252. Козырин А. Н. Налоговое право зарубежных стран. Вопросы теории и практики / А. Н. Козырин. — М. : Манускрипт, 1993. — 112 с.
253. Колінько О. М. Щодо перевірки стану виконання законодавства про боротьбу з корупцією і організованою злочинністю правоохоронними та органами виконавчої влади Львівської області. Матеріали для доповіді Президенту України / О. М. Колінько // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою : міжвід. наук. зб. ; гол. ред. А. І. Комарова. — К. : НДІ «Проблеми людини», 2003—2004. — Т. 29. — С. 139—147.
254. Колісник В. Золотовалютні резерви України та економічна безпека держави: законодавче врегулювання / В. Колісник // Право України. — 2000. — № 8. — С. 61—64.
255. Колодій А. М. Принципи права України : монографія / А. М. Колодій. — К. : Юрінком Інтер, 1998. — 208 с.

256. Коломоєць Т. Адміністративний штраф: матеріальні і процесуально-правові характеристики (у порівнянні з кримінальними та цивільно-правовими) / Т. Коломоєць // Право України. — 1999. — № 8. — С. 90—92.
257. Коломоєць Т. До питання співвідношення державно-правового примусу і суміжних понять / Т. Коломоєць // Право України. — 2005. — № 1. — С. 91—94.
258. Коломоєць Т. В. До питання визначення місця примусу, що застосовується в адміністративному (позасудовому) порядку у сфері оподаткування уповноваженими державними органами, у системі різновидів державно-правового примусу / Т. В. Коломоєць // Вісник Запорізького національного університету. — 2005. — № 1. — С. 61—73.
259. Коломоєць Т. В. Класифікація заходів адміністративно-правового примусу / Т. В. Коломоєць // Право України. — 2003. — № 2. — С. 105—111.
260. Коломоєць Т. В. Система адміністративних стягнень за законодавством України / Т. В. Коломоєць // Право України. — 2002. — № 2. — С. 31—33.
261. Коломоєць Т. О. Класифікаційний розподіл заходів адміністративного примусу: новітній погляд у правовій доктрині / Т. О. Коломоєць // Вісник Запорізького державного університету. — 2004. — № 1.— С. 58—63.
262. Колосова Н. М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации / Н. М. Колосова. — М. : Городец, 2000. — 192 с.
263. Колпаков В. К. Адміністративне право України / В. К. Колпаков. — К. : Юрінком. Інтер, 1999. — 716 с.
264. Колпаков В. К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка : учеб. пособ. / В. К. Колпаков. — К. : Укр. академия внутр. дел, 1993. — 80 с.
265. Коляда Т. А. Податкова амністія в Україні у контексті здійснення боротьби з організованою злочинністю / Т. А. Коляда // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою : міжвід. наук. зб. ; гол. ред. А. І. Комарова. — К. : НДІ «Проблеми людини», 2003—2004. — С. 512—516.
266. Комаров С. А. Теория государства и права : учеб. / С. А. Комаров, А. В. Малько. — М. : НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА), 2000. — 448 с.
267. Комаха А. Выстрел в десятку / А. Комаха // Бизнес. — 2005. — 20 июня (№ 25).

268. Комаха А. Побелка грязи / А. Комаха // Бізнес. — 2005. — 9 травня (№ 18 (641).
269. Коментар до законодавства про фінансово-правові санкції / Авт. коментар Дмитренко Е. С. — К. : Юрінком Інтер, 2007. — 416 с.
270. Комплексний огляд податкової міліції державної податкової служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.sta.gov.ua/news.php3?12136
271. Конвенція про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин : прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 20 грудня 1988 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
272. Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, від 8 листопада 1990 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
273. Конвенція про захист прав людини та основних свобод від 4 листопада 1950 р. // Голос України. — 2001. — 10 січня (№ 3 (2503).
274. Конвенція про міжнародні переказні векселі та міжнародні прості векселі : прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 9 грудня 1988 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
275. Конвенція про незалежні гарантії та резервні акредитиви : прийнята резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 11 грудня 1995 р. № 50/48 // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия. Дополнение № 49 (A/50/49). — С. 403—407.
276. Конвенція, що має на меті вирішення деяких колізій законів про чеки від 19 березня 1931 р. // Регистр текстов международных конвенций и других документов, касающихся права международной торговли. — Т. 1. — ООН. Нью-Йорк, 1971. — С. 158.
277. Коноваленко Т. Становлення і розвиток банківської справи в Японії / Т. Коноваленко // Вісник Національного банку України. — 1998. — № 4. — С. 39—44.
278. Конституція Автономної Республіки Крим : прийнята на другій сесії Верховної Ради Автономної Республіки Крим 21 жовтня 1998 р. // Сборник нормативно-правовых актов Автономной Республики Крым. — 1998. — № 12. — Ст. 1008.
279. Конституція України : прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
280. Копан О. Соціальна безпека як об'єкт державної діяльності / О. Копан // Право України. — 2001. — № 11. — С. 26—27.
281. Корж В. Способи легалізації грошових коштів та іншого майна, здобутих організованими групами, злочинними організаціями / В. Корж // Право України. — 2003. — № 1. — С. 90—95.

282. Корнєєв В. В. Розробка заходів щодо реалізації «Концепції державної боргової політики України на 2001—2004 рр.» / [В. В. Корнєєв, І. Я. Софіщенко, О. М. Башинська та ін.]. — К. : НДФІ при Мінфіні України, 2003. — С. 30—32.
283. Корнієнко В. В. Поняття технологій злочинного збагачення / В. В. Корнієнко // Право і безпека. — 2005. — Т. 4. — № 1. — С. 67—70.
284. Коротун В. І. Шляхи вдосконалення оподаткування акцизним збором в Україні / В. І. Коротун // Актуальні проблеми економіки. — 2004. — № 11 (44). — С. 22—30.
285. Костюков А. Н. Должностное лицо: административно-правовой статус / А. Н. Костюков // Правоведение. — 1987. — № 2. — С. 22—24.
286. Котляревський Г. С. Проблемы общей теории права / Г. С. Котляревський, Б. Л. Назаров. — М. : Юрид. лит., 1973. — 79 с.
287. Кравцова Е. Иностранцев отлучают от гособлигаций / Е. Кравцова // Деловая столица. — 2005. — 20 июня (№ 25).
288. Кравченко Л. Проблеми відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій в Україні / Л. Кравченко // Вісник Вищого арбітражного суду України. — 2000. — № 2. — С. 187—191.
289. Кравченко Л. Адміністративна і цивільно-правова відповідальність юридичних осіб у сфері економічних відносин (колізії теорії і проблеми практики) / Л. Кравченко, Д. Лилак // Право України. — 2000. — № 1. — С. 24—31.
290. Кравчук В. Про правоздатність юридичних осіб: окремі питання / В. Кравчук // Право України. — 1999. — № 11. — С. 16—19.
291. Краснов М. А. Ответственность в системе народного представительства: методологические подходы / М. А. Краснов ; отв. ред. Е. А. Лукашева ; РАН. Ин-т государства и права. — М. : Ин-т государства и права РАН, 1995. — 56 с.
292. Кривенко Л. Інституціоналізація конституційно-правової відповідальності — необхідна складова розширення та оновлення судової системи / Л. Кривенко // Право України. — 2003. — № 1 — С. 20—24.
293. Кримінальне право України : загальна частина : підруч. / за ред. П. С. Матишевського, П. П. Андрушка, С. Д. Шапченка. — К. : Юрінком, 1997. — 275 с.
294. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 25—26. — Ст. 131.
295. Кримінально-процесуальний кодекс України від 28 грудня 1960 р. № 1000-V // Відомості Української РСР. — 1961. — № 2. — Ст. 15.
296. Криничная Л. Бюджетная тень // Компаньон. — 1999. — № 7. — С. 20—21.

297. Кролис Л. Ю. Административная ответственность за нарушение налогового законодательства / Л. Ю. Кролис. — Екатеринбург, 1996. — 233 с.
298. Кротюк В. Проблеми застосування примусових заходів щодо розміщення на рахунках коштів та шляхи їх вирішення / В. Кротюк, Л. Заруденко // Право України. — 2005. — № 1. — С. 48—53.
299. Кротюк В. Актуальні проблеми валютного регулювання в Україні / В. Кротюк, А. Іоффе // Зб. рішень та арбітражної практики Вищого арбітражного суду України. — 1997. — № 2. — С. 204—211.
300. Кротюк В. Фінансові санкції та адміністративна відповідальність / В. Кротюк, А. Іоффе, Д. Лук'янець // Право України. — 2000. — № 5. — С. 29—33.
301. Крохина Ю. А. Финансовое право России : учеб. [для вузов] / Ю. А. Крохина. — М. : НОРМА, 2004. — 704 с.
302. Кругликов Л. Л. О дифференциации юридической ответственности за экономические преступления / Л. Л. Кругликов : материалы науч.-практ. конф. [«Актуальные проблемы юридической ответственности за нарушения в сфере экономической деятельности и налогообложения»] (Ярославль, 26—28 марта 2001 г.) / Ярославский государственный университет. — Ярославль, 2001. — С. 5—9.
303. Крутевич М. Рахункова палата як орган фінансового контролю (порівняльний аналіз подібних ревізійних органів законодавчої влади у Західній та Східній Європі) / М. Крутевич // Право України. — 2001. — № 11. — С. 144—147.
304. Куда ушли 3 млрд гривен? // Деловая неделя. — 2005. — 6 червня.
305. Кудин Ф. М. Принуждение в уголовном судопроизводстве / Ф. М. Кудин. — Красноярск : Изд-во Красноярского ун-та, 1985. — 136 с.
306. Кудрявцев В. Н. Правовое поведение: норма и патология / В. Н. Кудрявцев. — М. : Наука, 1982. — 287 с.
307. Кудрявцев В. Н. Закон, поступок, ответственность / В. Н. Кудрявцев. — М. : Наука, 1986. — 448 с.
308. Кудрявцев В. Н. Правовые грани свободы / В. Н. Кудрявцев // Советское государство и право. — 1989. — № 11. — С. 3—6.
309. Кузнецов А. П. Государственная политика противодействия налоговым преступлениям в России: проблемы реализации и законодательной регламентации / А. П. Кузнецов : материалы науч.-практ. конф. [«Актуальные проблемы юридической ответственности за нарушения в сфере экономической деятельности и налогообложения»] (Ярославль, 26—28 марта 2001 г.) / Ярославский государственный университет. — Ярославль, 2001. — С. 31—35.
310. Кузнеченкова В. Е. Преимущества в налоговом праве / В. Е. Кузнеченкова : сб. науч. трудов и сообщений за материалами Меж-

дунар. науч.-практ. конф. [«Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства»] (22—24 сентября 2003 г.) / ЧГУ им. Ю. Федьковича. — Черновцы : Рута, 2003. — Вып. 1. — С. 256—260.
311. Кузьменко О. Державний примус та юридична відповідальність як гарантії виконання Державного бюджету України / О. Кузьменко // Підприємництво, господарство, право. — 2001. — № 5. — С. 60—64.
312. Кузьменко О. Проблеми співвідношення компетенції парламенту і Рахункової палати у контрольно-бюджетній сфері / О. Кузьменко // Право України. — 2001. — № 4. — С. 101—105.
313. Кулешов О. О. Деякі питання класифікації заходів адміністративного примусу / О. О. Кулешов // Право і безпека. — 2004. — Т. 3. — № 2. — С. 73—74.
314. Кульчинский Р. Без комплексов / Р. Кульчинский, В. Дарпинянц // Контракты. — 2006. — 16 октября (№ 42 (753). — С. 8—12.
315. Курбатов А. Вопросы применения финансовой ответственности / А. Курбатов // Хозяйство и право. — 1995. — № 1. — С. 64—65.
316. Куренкова Д. Налог с привкусом восточной философии / Д. Куренкова // Инвестгазета. — 2005. — 14 июня (№ 24).
317. Кустова М. В. Налоговое право России : общая часть : учеб. / М. В. Кустова, О. А. Ногина, Н. А. Шевелева ; отв. ред. Н. А. Шавелева. — М. : Юрист, 2001. — 490 с.
318. Кухарь А. В. К вопросу о понятии, содержании и видах налогового контроля / А. В. Кухарь : сб. науч. трудов и сообщений за материалами Междунар. науч.-практ. конференции [«Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства»] (22—24 сентября 2003 г.) / ЧГУ им. Ю. Федьковича. — Черновцы : Рута, 2003. — Вып. 1. — С. 261—265.
319. Кучеров И. И. Бюджетное право России : курс лекций / И. И. Кучеров. — М. : АО «Центр Юринформ» 2002. — 317 с.
320. Кучеров И. И. Налоговое право России : курс лекций / И. И. Кучеров. — М. : УКЦ «ЮрИнфоР»,2001. — 360 с.
321. Кучерявенко М. П. Основи податкового права : навч. посіб. / М. П. Кучерявенко. — Х. : Легас, 2001. — 304 с.
322. Кучерявенко М. П. Податкове право України : підруч. / М. П. Кучерявенко. — К. : ЦУЛ, 2008. — 704 с.
323. Кучерявенко Н. П. Налоговое право : учеб. / Н. П. Кучерявенко. — Х. : Консум, 1997. — 432 с.
324. Кушнарьова Т. Є. Система податкових органів України / Т. Є. Кушнарьова, М. П. Кучерявенко. — Х. : Торсінг, 2000. — 240 с.
325. Лазаревский Н. И. Лекции по русскому государственному праву. Конституционное право / Н. И. Лазаревский. — СПб. : Слово, 1908. — 510 с.

326. Лазарєв В. В. Правомерное поведение как объект юридического исследования / В. В. Лазарев // Советское государство и право. — 1976. — № 10. — С. 29—37.
327. Ларіна О. Прокуратура проти хабарників / О. Ларіна // Юридичний вісник України. — 2006. — 14—20 жовтня (№ 41 (589). — С. 5.
328. Ластовченко І. В. Фінансові показники як основа механізму регулювання економіки / І. В. Ластовченко // Фінанси України. — 1998. — № 3. — С. 73—79.
329. Лебедев В. А. Финансовое право : учеб. — М. : Статут, 2000. — 461 с.
330. Лейст О. Э. Понятие ответственности в теории права / О. Э. Лейст // Вестник МГУ. — Серия 11. — Право. — 1994. — № 1. — С. 31—35.
331. Лейст О. Э. Санкции в советском праве / О. Э. Лейст. — М. : Госюриздат, 1962. — 238 с.
332. Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы) / О. Э. Лейст. — М. : Изд-во МГУ, 1981. — 240 с.
333. Лемешко О. М. Кримінальна відповідальність за легалізацію наркодоходів / О. М. Лемешко // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою : міжвід. наук. зб. ; гол. ред. А. І. Комарова. — К. : НДІ «Проблеми людини», 2003—2004. — С. 353—361.
334. Лесечко М. Д. Економічна безпека України: внутрішні та зовнішні чинники : навч. посіб. / [М. Д. Лесечко, Я. Й. Малик, С. Д. Гелей та ін.]. — Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2002. — 256 с.
335. Лестер А. Пратт. Обманные операции в банковском деле / А. Пратт Лестер. — М. : Перспектива, 1995. — 224 с.
336. Лилак Д. Адміністративна і цивільно-правова відповідальність юридичних осіб у сфері економічних відносин (колізії теорії і проблеми практики) / Д. Лилак // Право України. — 2000. — № 1. — С. 24—31.
337. Лилак Д. Д. Правовий статус державних податкової, митної і контрольно-ревізійної служб в Україні і їх участь у арбітражному процесі / Д. Д. Лилак // Вісник Вищого арбітражного суду України. — 1998. — № 4. — С. 194—198.
338. Липинский Д. А. Проблеми юридической ответственности / Д. А. Липинский ; под ред. Р. Л. Хачатурова. — СПб. : Изд-во Юридический центр Пресс, 2003. — 458 с.
339. Липинский Д. А. Функции финансовой ответсвенности / Д. А. Липинский // Финансовое право. — 2004. — № 1. — С. 21—24.
340. Липницкий Д. Х. Основные нововведения в правовом регулировании ответственности в Хозяйственном кодексе Украины /

Д. Х. Липницкий, А. Д. Болотова // Економіка і право. — 2002. — № 2. — С. 128—133.
341. Липницький Д. Х. Основні напрямки уніфікації економічних санкцій / Д. Х. Липницький, А. Д. Болотова. — Донецк : Ин-т экономико-правовых исследований, 1998. — 26 с.
342. Лисенко В. Фінансові санкції і Конституція України / В. Лисенко // Право України. — 1998. — № 12. — С. 32—33.
343. Лисенко В. В. Ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів / В. В. Лисенко. — К. : Вид-во Академії ДПС України, 2001. — 200 с.
344. Лист заступника Генерального прокурора України Т. Корнякової Голові ДПА України А.Брезвіну «Про усунення порушень законодавства при адмініструванні та відшкодуванні ПДВ» від 8 вересня 2006 р. № 07/2/1-177 // NAU-8.0.0 (Акти міністерств, відомств).
345. Лист Юридичного департаменту НБУ від 3 лютого 2006 р. № 18-312/424-1252 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
346. Литвиненко В. І. Державній службі боротьби з економічною злочинністю МС України — 10 років / В. І. Литвиненко // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою : міжвід. наук. зб. ; гол. ред. А. І. Комарова. — К. : НДІ «Проблеми людини», 2003—2004. — С. 390—400.
347. Ліпкан В. А. Національна і міжнародна безпека у визначеннях та поняттях / В. А. Ліпкан, О. С. Ліпкан, О. О. Яковенко. — К. : Текст, 2006. — 256 с.
348. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р. № 3852-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 17. — Ст. 99.
349. Літопис руський / Пер. з давньорус. Л. Є. Махновця ; відп. ред. О. В. Мишанич. — К. : Дніпро, 1989. — 591 с.
350. Ловцов Д. Проблема обеспечения «организационной безопасности» России / Д. Ловцов, Н. Сергеев // Обозреватель. — 1998. — № 11. — С. 3—7.
351. Лубянка: обеспечение экономической безопасности / под ред. В. И. Сергеева. — М. : Масс Информ Медиа, 2002. — 448 с.
352. Лук'янець Д. До проблеми систематизації заходів адміністративної відповідальності юридичних осіб / Д. Лук'янець // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 11. — С. 12—16.
353. Лук'янець Д. М. Про вину юридичних осіб у сфері адміністративної відповідальності / Д. М. Лук'янець // Право України. — 1999. — № 11. — С. 117—122.
354. Лук'янець Д. Про класифікаційні ознаки юридичної відповідальності / Д. Лук'янець // Право України. — 1999. — № 7. — С. 121—123.

355. Лукашева Е. А. Право, мораль, личность / Е. А. Лукашева. — М. : Наука, 1986. — 263 с.
356. Лысенко Е. Заемщики под госгарантиии обхитрили казну / Е. Лысенко // Деловая столица. — 2005. — 6 червня (№ 23). — С. 9.
357. Лысенко Е. «Отмывателей» ловят, но пока не сажают / Е. Лысенко // Деловая столица. — 2006. — 6 июля (№ 27 (269).
358. Лысенко Е. Банки сотрудничают с СБУ / Е. Лысенко // Деловая столица. — 2002. — № 14. — С. 6.
359. Майданник О. Деякі проблеми законодавчого забезпечення контрольної функції парламенту / О. Майданник // Право України. — 2001. — № 12. — С. 128—131.
360. Майданник О. Поняття і сутність парламентського контролю / О. Майданник // Право України. — 2004. — № 10. — С. 12—15.
361. Майданник О. Конституційно-правова відповідальність: ознаки, підстави, суб'єкти / О. Майданник // Право України. — 2001. — № 2. — С. 92—95, 118.
362. Макіївська Т. М. Про що співає «зелене море» Черкащини? / Т. М. Макіївська // Фінансовий контроль. — 2006. — № 1. — С. 51—53.
363. Малеин Н. С. Неотвратимость и индивидуальность ответственности / Н. С. Малеин // Советское государство и право. — 1982. — № 11. — С. 50—58.
364. Малеин Н. С. Об институте юридической ответственности / Н. С. Малеин // Ученые записки Тартуского университета. — Тарту, 1989. — Вып. 852 . — С. 30—40.
365. Малеин Н. С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность / Н. С. Малеин. — М. : Юрид. лит., 1985. — 192 с.
366. Мамутов В. Арбітражні суди і економіка / В. Мамутов // Вісник господарського судочинства. — 2001. — № 1. — С. 127—131.
367. Марсело Селовски. Реформы способствуют экономическому росту и иностранньм инвестициям / Селовски Марсело, Рикардо Мартин // Трансформация. — 1997. — Вип. 8. — № 3. — С. 1—3.
368. Матишевський П. С. Кримінальне право України : загальна частина / П. С. Матишевський. — К. : Юрінком Інтер, 2000. — 271 с.
369. Матузов Н. И. Право и личность / Н. И. Матузов // Теория государства и права / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько — М. : Юристъ, 1997. — 672 с.
370. Матузов Н. И. Правовая система и личность / Н. И. Матузов. — Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1987. — 293 с.
371. Махина С. Н. Административный процесс: Проблемы теории, перспективы правового регулирования / С. Н. Махина. — Воронеж : Изд-во Воронежского ун-та, 1999. — 232 с.

372. Мацелик Т. О. Заходи адміністративно-процесуального забезпечення справляння податків / Т. О. Мацелик // Науковий вісник Національної академії ДПС України. — 2005. — № 1 (28). — С. 165—169.
373. Медведько О. Покласти край незаконному відшкодуванню ПДВ / О. Медведько // Вісник прокуратури. — 2006. — № 1. — С. 3—11.
374. Медіа Моніторинг Міністерства фінансів України. — 2005. — 25 червня (№ 482).
375. Медіа-Моніторинг Міністерства фінансів України. — 2005. — 11 травня (№ 450).
376. Медіа-Моніторинг Міністерства фінансів України. — 2005. — 14 червня (№ 474).
377. Медіа-Моніторинг Міністерства фінансів України. — 2005. — 15 червня (№ 475).
378. Медіа-Моніторинг Міністерства фінансів України. — 2005. — 2 червня (№ 466).
379. Медіа-Моніторинг Міністерства фінансів України. — 2005. — 24 червня (№ 481).
380. Медіа-Моніторинг Міністерства фінансів України. — 2005. — 3 червня (№ 467).
381. Медіа-Моніторинг Міністерства фінансів України. — 2005. — 7 червня (№ 469).
382. Медіа-Моніторинг Міністерства фінансів України. — 2005. — 21 червня (№ 478).
383. Медіа-Моніторинг Міністерства фінансів України. — 2005. — 25 червня (№ 482).
384. Международная конвенция по борьбе с подделкой денежных знаков : принята Лигой Наций в Женеве 20 апреля 1929 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
385. Межейнікова В. Відповідальність за порушення валютного законодавства / В. Межейнікова // Вісник податкової служби України. — 2000. — № 35. — С. 41.
386. Мельничук І. Державна економіка не буде годівницею для криміналітету / І. Мельничук // Правовий тиждень. — 2006. — 14 листопада (№ 15). — С. 12.
387. Меморандум про взаєморозуміння з питань співробітництва в галузі запобігання злочинності та кримінального правосуддя між Міністерством внутрішніх справ СРСР, Центром з соціального розвитку і гуманітарних питань Відділу ООН у Відні, Межрегіональним науково-дослідним інститутом ООН з проблем злочинності і правосуддя, Хельсінським європейським інститутом з попередження злочинності і боротьбі з нею, асоційованим з ООН :

прийнятий 6 жовтня 1989 р. // Сб. международных соглашений МВД России / сост. : Т. Н. Москалькова, Н. Б. Слюсарь ; под общ. ред. В. В. Черниковой. — М. : Спарк, 1996. — 259 с.

388. Миколенко А. И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : учеб. пособ. / А. И. Миколенко. — Х. : Одиссей, 2004. — 272 с.
389. Мильнер Б. Качество управления — важный фактор экономической безопасности / Б. Мильнер // Вопросы экономики. — 1994. — № 12. — С. 54—64.
390. Мироненко В. Про повернення трудових заощаджень і довіри до банків / В. Мироненко // Голос України. — 2003. — № 89 — С. 4.
391. Митний кодекс України від 11 липня 2002 р. № 92-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 38—39. — Ст. 288.
392. Митниця модернізується на марші, але завдання виконує // Урядовий кур'єр. — 2006. — 3 листопада (№ 207 (3372).
393. Михайленко О. Р. Складання процесуальних актів у кримінальних справах / О. Р. Михайленко. — К. : Юрінком, 1996. — 256 с.
394. Михайленко О. Р. Прокуратура України : підруч. / О. Р. Михайленко. — К. : Юрінком Інтер, 2005. — 296 с.
395. Міждержавна програма спільних заходів боротьби з організованою злочинністю і іншими видами небезпечних злочинів на території держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав на період до 2000 р. : затверджена Радою глав Урядів СНГ від 17 травня 1996 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
396. Міждержавна програма спільних заходів боротьби зі злочинністю на період з 2000 до 2003 р. : затверджена Радою глав Урядів СНД 25 січня 2000 р. // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. — 2000. — № 1 (34). — С. 62—78.
397. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р. // Док. ООН A/RES/2200 A (XXI) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
398. Модельний закон про неспроможність (банкрутство) : постанова Міжпарламентської Асамблеї держав-учасників СНД від 6 грудня 1997 р. № 10-15 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
399. Мороз Є. С. Податкові перевірки: поняття та особливості правового регулювання / Є. С. Мороз // Науковий вісник Національної академії ДПС України. — 2005. — № 1 (28). — С. 221—227.
400. Морозова Л. А. Проблемы правовой ответственности государства, его органов и служащих : круглый стол журнала «Государство и

право» / Л. А. Морозова // Государство и право. — 2000. — № 3. — С. 20—36.
401. Муздыбаев К. Психология ответственности / К. Муздыбаев. — Л. : Наука, 1983. — 214 с.
402. Музика О. А. Фінансове право : навч. посіб. / О. А. Музика. — [2-е вид., перероб. і допов.]. — К. : Вид-во ПАЛИВОДА, 2005. — 260 с.
403. Мунтіян В. І. Економічна безпека України / В. І. Мунтіян. — К. : Вид-во КВІЦ, 1999. — 464 с.
404. Мусаткина А. А. Понятие позитивной финансово-правовой ответственности / А. А. Мусаткина // Финансовое право. — 2005. — № 7. — С. 32—36.
405. Мусаткина А. А. Финансовая ответственность в системе юридической ответственности : монография / А. А. Мусаткина. — Тольятти : ВУиТ, 2003. — 179 с.
406. Наливайко Л. Проблеми визначення поняття, специфічних ознак та функцій конституційної відповідальності в сучасній конституційній теорії / Л. Наливайко // Право України. — 1999. — № 10. — С. 45—50.
407. Налоговик брал по-крупному // Обзор. — 2007. — 14 июня (№ 76 (224). — С. 2.
408. Налоговое право России : учеб. / отв. ред. Ю. А. Крохина. — М. : НОРМА, 2003. — 703 с.
409. Налоговое право : учеб. пособ. / под ред. С. Г. Пепеляева. — М. : ИД ФБК ПРЕСС, 2000 — 601 с.
410. Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України / В. І. Антипов, Л. К. Воронова, Н. В. Воротіна та ін. ; за заг ред. П. В. Мельника ; ДПА України ; Нац. акад. Держ. податт. служби України; АПрН України ; Наук.-досл. Ін-т фінанс. права. — К. : Юрінком Інтер, 2003. — 416 с.
411. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / М. Я. Азаров, В. А. Копилов, Л. К. Воронова та ін. ; за заг ред. М. Я. Азарова. — К. : НДФІ, 2006. — 632 с.
412. Науменко М. А. Шляхи відшкодування ПДВ / М. А. Науменко // Науковий вісник Національної академії ДПС України. — 2005. — № 1 (28). — С. 118—124.
413. Невєдомий В. Прокурорський нагляд у сфері економіки / В. Невєдомий // Право України. — 1991. — № 11. — С. 20—22.
414. Недбайло О. Законодавство про адміністративні проступки як складова частина адміністративного законодавства / О. Недбайло // Право України. — 2000. — № 3. — С. 103—106.
415. Недбайло П. Е. Применение советских правовых норм / П. Е. Недбайло. — М. : Госюриздат,1960. — 511 с.

416. Недбайло П. Е. Система юридических гарантий применения советских правовых норм / П. Е. Недбайло // Правоведение. — 1971. — № 3. — С. 50—54.
417. Недопитанская Ю. Чиновник КГГА шантажировал магазины / Ю. Недопитанская // Сегодня. — 2007. — 18 июля (№ 158 (2697). — С. 9.
418. Нечай А. А. Актуальні питання фінансового права: правові основи публічних накопичувальних фондів : монографія / А. А. Нечай. — Чернівці : Рута, 2004. — 376 с.
419. Нечай А. А. Проблеми правового регулювання фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні / А. А. Нечай : сб. науч. трудов и сообщений за материалами междунар. науч.-практ. конф. [«Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства»], (Черновцы, 22—24 сентября, 2003 г.) / ЧГУ им. Ю. Федьковича. — Черновцы : Рута, 2003. — Вып. 1. — С. 337—346.
420. Нурпеисов Е. К. Психология правомерного поведения / Е. К. Нурпеисов. — Алма-Ата : Наука, 1984. — 124 с.
421. Ньел Хільман. Відповідальність за відмивання грошей / Хільман Ньел, Т. Лінч Джон : зб. матер. міжнар. наук.-практ. семінару [«Фінансова злочинність»] (Харків, 12—13 лютого 1999 р.) ; [редкол. : В. І. Борисов (гол. ред.) та ін.]. — Х. : Право, 2000. — С. 17—22.
422. О налогах и сборах, взимаемых в Республике Беларусь : Закон Республики Беларусь от 20 декабря 1991 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. — 1992. — № 4. — Ст. 75.
423. О платежах за землю : Закон Республики Беларусь от 18 декабря 1991 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. — 1992. — № 3. — Ст. 49.
424. Общая теория государства и права : академический курс в 2 т. / ред. М. Н. Марченко. — М. : Зерцало, 1998. — Т. 2 : Теория права. — 656 с.
425. Общая теория права / Л. С. Явич; отв. ред. А. И. Королев; Ленинградский гос. ун-т им. А. А. Жданова. — Л. : Изд-во ЛГУ, 1976. — 287 с.
426. Общая теория права и государства : учеб. / под ред. В. В. Лазарева. — [3-е изд., перераб. и доп.]. — М. : Юристъ, 2001. — 520 с.
427. Общая теория права : курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. — Н. Новгород : Изд-во Нижегор. ВШ МВД РФ, 1993. — 385 с.
428. Оверченко В. У полі зору — питання адміністрування та відшкодування ПДВ / В. Оверченко // Вісник прокуратури. — 2006. — № 9. — С. 48—53.
429. Овчинский О. С. Оперативно-розыскная информация / О. С. Овчинский. — М. : ИНФРА, 2000. — 367 с.

430. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов ; под ред. А. Ю. Шведовой. — [18-е изд. стереот.]. — М. : Русский язык, 1987. — 658 с.
431. Озерський І. В. Економічна злочинність (поняттєво-правовий та психологічний аналіз) / І. В. Озерський, І. О. Кащук // Економіка, фінанси, право. — 2004. — № 11. — С. 22—27.
432. Олейник О. М. Правовые основы лицензирования хозяйственной деятельности / О. М. Олейник // Закон. — 1994. — № 6. — С. 15—18.
433. Омелян О. Суб'єкти бюджетних правовідносин / О. Омелян // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 11. — С. 33—36.
434. Оніщук М. Парламент проти народу / М. Оніщук // Правовий тиждень. — 2007. — 24 квітня (№ 17 (38). —— С. 8.
435. Орлюк О. П. Фінансове право : навч. посіб. / О. П. Орлюк. — К. : Юрінком Інтер, 2003. — 528 с.
436. Осетинський А. Додержання законності при вирішенні господарських спорів / А. Осетинський // Право України. — 1999. — № 11. — С. 11—15.
437. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 14 січня 1998 р. № 16/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 23. — Ст. 121.
438. Основи законодавства України про культуру : Закон України від 14 лютого 1992 р. № 2117-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 21. — Ст. 294.
439. Основні принципи, що стосуються ролі юристів. Керівні принципи, що стосуються ролі осіб, які здійснюють судове переслідування : прийняті VIII Конгресом ООН з попередження злочинності і поводженню зі злочинцями 7 вересня 1990 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
440. Основы налогового права / под ред. Н. П. Кучерявенко. — Х. : Легас, 2003.
441. Основы налогового права / под ред. С. Г. Пепеляева. — М. : Инвест Фонд, 1995. — 269 с.
442. Основы экономической безопасности : учеб.-практ. пособ. / под ред. А. Е. Алейникова. — М. : «Бизнес-школа «Интел-Синтез», 1997. — 228 с.
443. Останін В. Боротьба із злочинністю в сфері оподаткування чи її імітація / В. Останін // Економіка, фінанси, право. — 1999. — № 1. — С. 26—28.
444. Паламаренко Я. Реалізація законодавства про відповідальність у податковій сфері: деякі проблеми / Я. Паламаренко // Право України. — 2001. — № 5. — С. 56—58.

445. Панов М. Проблеми оптимізації санкцій за фінансові злочини / М. Панов, Н. Гуторова // Право України. — 2000. — № 9. — С. 56—58.
446. Панова И. В. Административно-процессуальная деятельность в Российской Федерации : монография / И. В. Панова. — Саратов : Приволжское книжное издание, 2001. — 452 с.
447. Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави (введення до екосестейту) / Г. Пастернак-Таранушенко // Вісник НАН України. — 1994. — № 6. — С. 23—28.
448. Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави / Г. Пастернак-Таранушенко // Розбудова держави. — 1998. — № 9—10. — С. 12—18.
449. Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави. Статистика процесу забезпечення : підруч. / Г. Пастернак-Таранушенко ; за ред. Б. Кравченка. — К. : Кондор, 2002. — 302 с.
450. Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави : підруч. / Г. Пастернак-Таранушенко ; під ред. Б. Кравченка. — К. : Ін-т держ. управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, 1994. — 140 с.
451. Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави: проблеми та механізми їх розв'язання / Г. Пастернак-Таранушенко // Вісник НАН України. — 1998. — № 11—12. — С. 67—73.
452. Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека і державотворення / Г. Пастернак-Таранушенко // Вісник УАДУ при Президентові України. — 1997. — № 3—4. — С. 78—83.
453. Пастернак-Таранушенко Г. Результати дослідження шляхів забезпечення економічної безпеки України / Г. Пастернак-Таранушенко // Економіка України. — 1999. — № 2. — С. 21—28.
454. Пацурківський П. С. Проблеми теорії фінансового права / П. С. Пацурківський. — Чернівці : ЧДУ, 1998. — 276 с.
455. Пащенко А. Фактичні та юридичні підстави конституційної відповідальності / А. Пащенко // Право України. — 2002. — № 5. — С. 126—130.
456. Перепелиця А. І. Відповідальність за злочини у сфері господарської діяльності за проектом нового Кримінального кодексу України / А. І. Перепелиця : зб. матер. міжнар. наук.-практ. семінару [«Фінансова злочинність»] (Харків, 12—13 лютого 1999 р.) [редкол. : В. І. Борисов (голов. ред.) та ін.]. — Х., Право, 2000. — С. 7—14.
457. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес: загальна частина : навч. посіб. / В. Г. Перепелюк. — Чернівці : Рута, 2003. — 367 с.
458. Петрова Н. Гуманізація покарання як засіб зниження рівня злочинності / Н. Петрова // Право України. — 1993. — № 9—10. — С. 31—32.

459. Питання Державного казначейства України : Постанова КМУ від 21 грудня 2005 р. № 1232 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 52. — Ст. 3275.
460. Питання Державного казначейства : Постанова КМУ від 31 липня 1995 р. № 590 // Збірник постанов Уряду України. — 1995. — № 11. — Ст. 262 (втратила чинність).
461. Питання Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 15 грудня 2004 р. № 1488/2004 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 50. — Ст. 3265.
462. Питання державної контрольно-ревізійної служби в Україні : Постанова КМУ від 5 липня 1993 р. № 515 // Збірник постанов Уряду України. — 1993. — № 11. — Ст. 253.
463. Питання Державної митної служби України : Указ Президента України від 24 серпня 2000 р. № 1022/2000 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 35. — Ст. 1477.
464. Питання Міжвідомчої комісії з питань фінансової безпеки при Раді національної безпеки і оборони : Указ Президента України від 7 травня 2001 р. № 294/2001 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 20. — Ст. 833.
465. Питання посилення боротьби з корупцією та іншими злочинами в сфері економіки : Указ Президента України від 27 серпня 1994 р. № 484/94 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
466. Питання Секретаріату Президента України : Указ Президента України від 27 січня 2005 р. № 111/2005 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 7. — Ст. 390.
467. Питання Фонду соціального захисту інвалідів : Постанова КМУ від 11 липня 2002 р. № 954 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 28. — Ст. 1323.
468. Пишний А. Г. Поняття фінансово-правових санкцій / А. Г. Пишний : матеріали Міжнар. наук. конф. [«Проблеми фінансового права»] (Чернівці, 13—16 червня, 1996). — Чернівці, 1996. — Вип. 2. — С. 76.
469. Підприємець не сплатив до бюджету понад 2 млн грн [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.sta.gov.ua/news.php3?9219
470. Піонтківський Р. Фіскальний простір для економічного зростання: де взяти і як використати / Р. Піонтківський // Дзеркало тижня. — 2006. — 14 жовтня (№ 39 (618). — С. 7.
471. Пітко А. Методика проведення перевірки митних органів при здійсненні нагляду за додержанням адміністративного законодавства у справах про порушення митних правил / А. Пітко // Вісник прокуратури. — 2006. — № 9. — С. 29—36.

472. План заходів, спрямованих на боротьбу з корупцією, на 2001 рік : затверджений розпорядженням КМУ від 6 травня 2001 р. № 179-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
473. План заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» на період до 2010 р. : затверджений розпорядженням КМУ від 15 серпня 2008 р. № 657-р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
474. Пліщкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ / В. М. Пліщкін. — К. : НАВСУ, 1999. — 702 с.
475. Повинности диктатора // 15 минут. — 2007. — 10 июля (№ 117 (256). — С. 6.
476. Погорецький М. А. Використання оперативно-розшукової інформації для отримання доказів у кримінальному процесі / М. А. Погорецький // Вісник Львівського університету внутрішніх справ. — 2002. — № 2. — С. 172.
477. Погорецький М. А. Проблеми боротьби з легалізацією доходів незаконного походження оперативно-розшуковими засобами / М. А. Погорецький // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою : міжвід. наук. зб. ; гол. ред. А. І. Комарова. — К. : НДІ «Проблеми людини», 2003—2004. — Т. 29. — С. 348—350.
478. Пода В. Кабмін не знає скільки йому заборгували / В. Пода // Коментарі. — 2006. — 10 листопада (№ 43 (54). — С. 5.
479. Податкова міліція Харківської області інформує [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.sta.gov.ua
480. Податкове право : навч. посіб. / [Г. В. Бех, О. О. Дмитрик, Д. А. Кобильнік та ін.] ; за ред. М. П. Кучерявенка. — К. : Юрінком Інтер, 2006. — 400 с.
481. Податок на додану вартість та прогнозування його надходжень до бюджету : монографія / [М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко. Т. І. Єфименко та ін.]. — К. : НДФІ, 2004. — 344 с.
482. Подолянец В. Страна уходит в минус / В. Подолянец // Деловая столица. — 2006. — 13 ноября (№ 46 (288). — С.1, 6.
483. Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права / И. А. Покровский. — [4-е изд., испр.]. — М. : Статут, 2003. — 351 с.
484. Положення про Пенсійний фонд України : Указ Президента України від 1 березня 2001 р. № 121/2001 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 9. — Ст. 350.
485. Полянский Н. Н. Уголовное право и уголовный суд Англии / Н. Н. Полянский. — М. : Юрид. лит., 1969. — 398 с.
486. Попович В. М. Організаційно-правове забезпечення боротьби з відмиванням доходів незаконного походження : монографія / В. М. По-

пович, В. Т. Білоус, М. В. Попович. — Ірпінь : РВВ Академії ДПС України, 2001. — 138 с.

487. Попович Є. Суть і ознаки принципів організації та діяльності прокуратури / Є. Попович // Вісник прокуратури. — 2006. — № 9. — С. 65—70.
488. Порушення у сфері бюджетного законодавства // Юридичний вісник України. — 2006. — 14—20 жовтня (№ 41 (589). —— С. 10.
489. Порядок подання фінансової звітності : Постанова КМУ від 28 лютого 2000 р. № 419 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 9. — Ст. 344.
490. Постульга В. Возмещение ущерба государством / В. Постульга // Юридическая практика. — 2006. — 29 сентября (№ 39 (457).
491. Правила производства денежных начетов органами Наркомата госконтроля : утвержденные постановлением СНК СССР от 13 мая 1949 г. // СП СССР. — 1941. — № 13. — Ст. 248.
492. Правове керівництво ЮНСІТРАЛ по електронному переказу коштів, підготовленому секретаріатом Комісії ООН з права міжнародної торгівлі у 1987 році [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
493. Працівників фонду звинувачують у зловживаннях // Юридичний вісник України. — 2006. — 14—20 жовтня (№ 41 (589). — С. 10.
494. Прес-служба Міністерства фінансів України «Гіркий урок бюджету-2006» // Урядовий кур'єр. — 2006. — 12 жовтня (№ 191). — С. 4.
495. Привалов О. Тіньова економіка і корупція в Україні / О. Привалов, Ю. Сапєлкін // Розбудова держави. — 1998. — № 10. — С. 22—28.
496. Приклади виявлених порушень податкового законодавства суб'єктами господарювання при виплаті ними заробітної плати [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.sta.gov.ua/news.php3?11891
497. Примак В. Відповідальність як цивільно-правова санкція / В. Примак // Юридична Україна. — 2003. — № 5. — С. 56—57.
498. Примерный уголовный кодекс (США) : официальный проект Института американского права ; пер. с англ. / под ред. Б. С. Никифорова. — М. : Прогресс, 1969. — 303 с.
499. Принуждение в уголовном судопроизводстве / Ф. М. Кудин, П. П. Якимов. — Красноярск : Изд-во Краснояр. ун-та, 1985. — 136 с.
500. Пришва Н. Ю. О некоторых тенденциях развития финансового права в Украине / Н. Ю. Пришва : сб. науч. трудов и сообщений за материалами Междунар. науч.-практ. конф. [«Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства»] (Чернвцы,

22—24 сентября 2003 г.) / ЧГУ им. Ю. Федьковича. — Черновцы : Рута, 2003. — Вып. 1. — С. 60—69.

501. Пришва Н. Ю. Правові проблеми регулювання обов'язкових платежів : монографія / Н. Ю. Пришва. — К. : «ЕксОб», 2003. — 280 с.
502. Про адвокатуру : Закон України від 19 грудня 1992 р. № 2887-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 9. — Ст. 56.
503. Про акцизний збір на алкогольні напої та тютюнові вироби : Закон України від 15 вересня 1995 р. № 329/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 40. — Ст. 297.
504. Про аудиторську діяльність : Закон України від 22 квітня 1993 р. № 3125-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 23. — Ст. 243.
505. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 5—6. — Ст. 30.
506. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 5 жовтня 1995 р. № 356/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 34. — Ст. 266 (втратив чинність). З 1 січня 2010 р. набере чинності Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 р. № 1506-VI // Офіційний вісник України. — 2009. — № 53. — Ст. 1823.
507. Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні : Закон України від 16 липня 1999 р. № 996-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 40. — Ст. 365.
508. Про вдосконалення валютного регулювання : Указ Президента України від 22 серпня 1994 р. № 457/94 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
509. Про вдосконалення діяльності державних органів, роботи державних службовців та підвищення ефективності використання бюджетних коштів : Указ Президента України від 11 лютого 2000 р. № 207/2000 // Урядовий кур'єр. — 2000. — 15 лютого (№ 28).
510. Про вдосконалення діяльності державної податкової служби та зміцнення її матеріально-технічної бази : Постанова КМУ від 24 липня 1993 р. № 570 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
511. Про вдосконалення механізму відшкодування бюджетної заборгованості з податку на додану вартість за операціями з експорту продукції : Постанова КМУ від 1 березня 2002 р. № 243 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 10. — Ст. 477.
512. Про вдосконалення обліку та використання відходів і лому дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння : Постанова КМУ від 18 жовтня 1993 р. № 863 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

513. Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим : Закон України від 10 лютого 1998 р. № 90/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 29. — Ст. 191.
514. Про визнання бездіяльності посадових осіб митниці неправомірною : Постанова Вищого адміністративного суду України від 22 лютого 2006 р. № 0055-06 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
515. Про визнання договору недійсним : Постанова Вищого господарського суду України від 31 липня 2006 р. № 16/30пд [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.arbitr.gov.ua/practic.php
516. Про визнання недійсним рішення ОДПІ «Про нарахування сум податкових зобов'язань за непрямими методами : Постанова Вищого адміністративного суду України від 18 липня 2006 р. № К-8512/06 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
517. Про визнання недійсним талона відмови у митному оформленні товарів та стягнення суми : Постанова Вищого адміністративного суду України від 31 травня 2006 р. № 0105-06 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
518. Про визнання недійсними податкових повідомлень-рішень : Постанова Вищого господарського суду України від 17 серпня 2005 р. № 15/347н. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.arbitr.gov.ua/practic.php
519. Про виключення з державного реєстру платників податків та інших обов'язкових платежів : Постанова Вищого адміністративного суду України від 7 червня 2006 р. № n0122-06 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
520. Про використання коштів, передбачених у Державному бюджеті України на 2000 рік для погашення реструктуризованої заборгованості перед комерційними банками та поповнення їх капіталу : Постанова КМУ від 4 жовтня 2000 р. № 1501 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 40. — Ст. 1699.
521. Про випуск казначейських векселів на погашення боргу КП «БО» Інтербуд» Української спілки ветеранів Афганістану перед акціонерним товариством «Укрінбанк» : Постанова КМУ від 16 березня 1998 р. № 293 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
522. Про випуск облігацій внутрішньої державної позики для погашення простроченої бюджетної заборгованості з податку на додану вартість : Постанова КМУ від 25 грудня 2003 р. № 2014 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 52. — Ст. 2791.
523. Про вищу освіту : Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 20. — Ст. 134.

524. Про відмову взяти на облік як платника податку : Постанова Вищого адміністративного суду України від 1 лютого 2006 р. № 0231-06 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
525. Про відстрочення платежів до бюджетів усіх рівнів підприємствам житлово-комунального господарства : Постанова КМУ від 22 вересня 1999 р. № 1740 // Офіційний вісник України. — 1999. — 8 жовтня (№ 38).
526. Про відстрочку повернення заборгованості за бюджетною позичкою, наданою на закупівлю сільськогосподарської продукції за державним контрактом 1994—1995 років, у сумі заборгованості спеціалізованих сільськогосподарських підприємств з виробництва яєць, м'яса птиці, свинини та яловичини підприємствам комбікормової промисловості за комбікорми : Постанова КМУ від 20 січня 1997 р. № 33 // Урядовий кур'єр. — 1997. — 25 січня (№ 13—14).
527. Про відстрочку сплати податку на додану вартість за насіння цукрових буряків : Постанова КМУ від 15 квітня 1997 р. № 350 // Урядовий кур'єр. — 1997. — 6 травня (№ 79).
528. Про власність : Закон України від 7 лютого 1991 р. № 697-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 20. — Ст. 249 (втратив чинність).
529. Про внесення до деяких законів України змін щодо відкриття банківських рахунків : Закон України від 16 грудня 1997 р. № 725/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 14. — Ст. 61.
530. Про внесення змін до деяких законів України з метою усунення випадків ухилення окремих підприємств, створених за участю іноземних інвесторів, від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) : Закон України від 20 грудня 2001 р. № 2899-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 15. — Ст. 100.
531. Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення правового регулювання міжнародного співробітництва у сфері запобігання фінансуванню тероризму : Закон України від 1 грудня 2005 р. № 3163-IV // Офіційний вісник України. — 2005. — № 52. — Ст. 3245.
532. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення правового захисту громадян та запровадження механізмів реалізації конституційних прав громадян на підприємницьку діяльність, особисту недоторканність, безпеку, повагу до гідності особи, правову допомогу, захист) : Закон України від 12 січня 2005 р. № 2322-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 10. — Ст. 187.
533. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державного фінансування політичних партій

в Україні : Закон України від 27 листопада 2003 р. № 1349-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 15. — Ст. 218.
534. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять банківську таємницю, та за розголошення банківської таємниці : Закон України від 16 грудня 2004 р. № 2252-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 5. — Ст. 119.
535. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду : Закон України від 1 грудня 2005 р. № 3165-IV // Офіційний вісник України. — 2005. — № 51. — Ст. 3174.
536. 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 грудня 2005 р. № 3202-IV // Офіційний вісник України. — 2005. — № 52. — Ст. 3249.
537. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння : Закон України від 21 вересня 2000 р. № 1986-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 46. — Ст. 396.
538. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення боротьби з незаконним виробництвом та обігом спирту етилового, коньячного, плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів : Закон України від 20 квітня 2000 р. № 1685-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 30. — Ст. 240.
539. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо порушення правил про валютні операції : Закон України від 18 травня 2000 р. № 1744-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 35. — Ст. 280.
540. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення банківського законодавства : Закон України від 4 жовтня 2001 р. № 2747-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 5. — Ст. 33.
541. Про внесення змін до Порядку застосування фінансових санкцій, передбачених статтею 17 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» : Постанова КМУ від 11 січня 2006 р. № 10 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 1—2. — Ст. 42.
542. Про внесення зміни до статті 11 Закону України «Про систему оподаткування» : Закон України від 5 березня 1998 р.

№ 199/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 35. — Ст. 239.

543. Про впорядкування використання залишків бюджетних коштів на рахунках банківської системи : Постанова КМУ від 28 грудня 1998 р. № 2080 // Офіційний вісник України. — 1998. — 14 січня (№ 52) (втратила чинність).

544. Про впорядкування залучення і використання іноземних кредитів, повернення яких гарантується Кабінетом Міністрів України, вдосконалення системи залучення зовнішніх фінансових ресурсів та обслуговування зовнішнього державного боргу : Постанова КМУ від 5 травня 1997 р. № 414 // Офіційний вісник України. — 1997. — 3 червня (№ 19).

545. Про впорядкування справляння зборів у пунктах пропуску через державний кордон України : Указ Президента України від 20 липня 1998 р. № 799/98 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 21 липня (№ 138).

546. Про впровадження казначейської системи виконання державного бюджету : Постанова КМУ і НБУ від 14 січня 1997 р. № 13 // Урядовий кур'єр. — 1997. — 30 січня (№ 16—17).

547. Про врегулювання заборгованості за бюджетними позичками, наданими державним та іншим сільськогосподарським підприємствам усіх форм власності і господарювання через обслуговуючі, заготівельні і переробні підприємства, та реструктуризацію заборгованості зі сплати податків і зборів (обов'язкових платежів) переробних підприємств агропромислового комплексу : Закон України від 18 січня 2001 р. № 2237-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 11. — Ст. 51.

548. Про врегулювання заборгованості за вкладами фізичних осіб — вкладників та інших кредиторів Акціонерного комерційного агропромислового банку «Україна» : Закон України від 7 березня 2002 р. № 3097-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 32. — Ст. 224.

549. Про врегулювання питань, пов'язаних із взаємозаборгованістю між Україною і Російською Федерацією : Постанова КМУ від 9 червня 1997 р. № 541 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

550. Про врегулювання порядку одержання резидентами кредитів, позик в іноземній валюті від нерезидентів та застосування штрафних санкцій за порушення валютного законодавства : Указ Президента України від 27 червня 1999 р. № 734/99 // Офіційний вісник України. — 1999. — 23 липня (№ 27).

551. Про врегулювання порядку сплати акцизного збору на алкогольні напої і тютюнові вироби : Постанова КМУ від 30 липня 1996 р.

№ 848 // Урядовий кур'єр. — 1996. — 8 серпня (№ 147—148) (втратила чинність).

552. Про встановлення граничних коливань валютного курсу української гривні до долара США (валютного коридору) на період до кінця 1997 р. : Постанова КМУ і НБУ від 1 вересня 1997 р. № 952 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.rada.gov.ua
553. Про встановлення граничної суми готівкового розрахунку : Постанова Правління НБУ від 9 лютого 2005 р. № 32 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 16. — Ст. 851.
554. Про встановлення знижки з цільових портових зборів : Наказ Міністерства транспорту України від 9 червня 2003 р. № 429 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 25. — Ст. 1236.
555. Про встановлення порядку виготовлення бланків цінних паперів і документів суворого обліку : Постанова КМУ від 19 квітня 1993 р. № 283 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
556. Про гастрольні заходи в Україні : Закон України від 10 липня 2003 р. № 1115-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 7. — Ст. 56.
557. Про граничні суми витрат на придбання автомобілів, меблів, іншого обладнання та устаткування, мобільних телефонів, комп'ютерів державними органами, а також установами та організаціями, які утримуються за рахунок державного і місцевих бюджетів : Постанова КМУ від 4 квітня 2001 р. № 332 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 14. — Ст. 615.
558. Про Державне казначейство України : Указ Президента України від 27 квітня 1995 р. № 335/95 // Урядовий кур'єр. — 1995. — 11 травня (№ 68—69) (втратив чинність).
559. Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними : Закон України від 18 листопада 1997 р. № 637/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 9. — Ст. 34.
560. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів : Закон України від 19 грудня 1995 р. № 481/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 46. — Ст. 345.
561. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон України від 30 жовтня 1996 р. № 448/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 51. — Ст. 292.
562. Про Державний бюджет України на 2006 рік : Закон України від 20 грудня 2005 р. № 3235-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 9—11. — Ст. 6.

563. Про державний внутрішній борг України : Закон України від 16 вересня 1992 р. № 2604-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 41. — Ст. 598.
564. Про Державний комітет фінансового моніторингу України : Указ Президента України від 28 вересня 2004 р. № 1144/2004 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 39. — Ст. 2582.
565. Про державний матеріальний резерв: Закон України від 24 січня 1997 р. № 51/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 13. — Ст. 112. — Ст. 63.
566. Про Державний реєстр фізичних осіб-платників податків та інших обов'язкових платежів : Закон України від 22 грудня 1994 р. № 320/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 2. — Ст.10.
567. Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України : Закон України від 21 листопада 1996 р. № 537/96 // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 8. — Ст. 60.
568. Про державну виконавчу службу : Закон України від 24 березня 1998 р. № 202/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 36—37. — Ст. 243.
569. Про Державну комісію з питань впровадження електронних систем і засобів контролю та управління товарним і грошовим обігом : Постанова КМУ від 24 січня 1997 р. № 81 // Офіційний вісник України. — 1997. — 27 лютого (№ 5) (втратила чинність).
570. Про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України : Указ Президента України від 11 грудня 2002 р. № 1153/2002 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 50. — Ст. 2252.
571. Про Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 12 червня 1995 р. № 446/95 // Урядовий кур'єр. — 1995. — 20 червня (№ 90).
572. Про Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 14 лютого 1997 р. № 142/97 // Урядовий кур'єр. — 1997. — 20 лютого (№ 31—32).
573. Про державну комп'ютеризовану систему моніторингу сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) : Постанова КМУ від 25 серпня 2004 р. № 1113 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 34. — Ст. 2277.
574. Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні : Закон України від 26 січня 1993 р. № 2939-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 13. — Ст. 110.
575. Про Державну митну службу України : Указ Президента України від 29 листопада 1996 р. № 1145/96 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

576. Про державну податкову службу в Україні : Закон України від 4 грудня 1990 р. № 509-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 6. — Ст. 37.
577. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 52. — Ст. 490.
578. Про деякі заходи щодо регулювання лотерейної діяльності : Указ Президента України від 10 вересня 2002 р. № 813/2002 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 37. — Ст. 1731.
579. Про деякі першочергові заходи щодо нормалізації економічного становища в Україні : Указ Президента України від 11 червня 1993 р. № 204/93 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
580. Про деякі питання застосування законодавства про відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів : Постанова Пленуму ВСУ від 8 жовтня 2004 р. № 15 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
581. Про деякі питання практики вирішення спорів за участю органів державної податкової служби : Роз'яснення Президії Вищого арбітражного суду України від 12 травня 1995 р. № 02-5/451 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http//www.arbitr.gov.ua/practic/php
582. Про джерела фінансування органів державної влади : Закон України від 30 червня 1999 р. № 783-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 34. — Ст. 274.
583. Про Дисциплінарний статут митної служби України : Закон України від 6 вересня 2005 р. № 2805-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 42. — Ст. 467.
584. Про дії посадових осіб Житомирської обласної державної адміністрації з надання гарантій іноземним інвесторам та випуску зовнішніх боргових зобов'язань : Постанова КМУ від 22 грудня 1997 р. № 1438 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 20 січня (№ 12).
585. Про додаткове забезпечення гарантій або інших зобов'язань Уряду України, які надаються іноземним кредиторам щодо погашення кредитів в іноземній валюті, що залучаються українськими юридичними особами : Постанова КМУ від 17 серпня 1995 р. № 655 // Збірник постанов Уряду України. — 1996. — № 1. — Ст. 131.
586. Про додаткові заходи щодо боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом : Указ Президента України від 19 липня 2001 р. № 532/2001 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 29. — Ст. 1306.
587. Про додаткові заходи щодо вдосконалення валютного регулювання : Указ Президента України від 2 листопада 1993 р. № 502/93 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

588. Про додаткові заходи щодо вдосконалення діяльності Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 25 вересня 2002 р. № 861/2002 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 40. — Ст. 1854.
589. Про додаткові заходи щодо відшкодування витрат державного бюджету на виконання гарантійних зобов'язань Кабінету Міністрів України : Постанова КМУ від 26 січня 1998 р. № 98 // Офіційний вісник України. — 1998. — 12 лютого (№ 4).
590. Про додаткові заходи щодо забезпечення надходження збору на обов'язкове державне пенсійне страхування : Постанова КМУ від 24 січня 1998 р. № 75 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 5 лютого (№ 23—24) (втратила чинність).
591. Про додаткові заходи щодо мобілізації доходів державного бюджету в січні-березні 2000 р. : Постанова КМУ від 31 січня 2000 р. № 175 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 5. — Ст. 169.
592. Про додаткові заходи щодо погашення заборгованості з платежів до Державного бюджету України : Постанова КМУ від 26 березня 1998 р. № 368 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
593. Про додаткові заходи щодо погашення заборгованості з платежів до Державного бюджету України : Постанова КМУ від 13 липня 1998 р. № 1063 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
594. Про додаткові заходи щодо подолання платіжної кризи : Постанова КМУ від 13 вересня 2000 р. № 1439 // Офіційний вісник України. — 2000. — 6 жовтня (№ 38).
595. Про додаткові заходи щодо посилення боротьби з корупцією, іншими протиправними діями в соціально-економічній сфері та забезпечення економного витрачання державних коштів : Указ Президента України від 16 листопада 2000 р. № 1242/2000 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 47. — Ст. 2032.
596. Про економічну самостійність Української РСР : Закон України від 3 серпня 1990 р. № 143-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1990. — № 34. — Ст. 499.
597. Про єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України : Закон України від 4 листопада 1999 р. № 1212-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 51. — Ст. 454.
598. Про Єдиний митний тариф : Закон України від 5 лютого 1992 р. № 2097-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 19. — Ст. 259.
599. Про Єдину державну інформаційну систему у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних зло-

чинним шляхом, і фінансуванню тероризму : Постанова КМУ від 10 грудня 2003 р. № 1896 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 51. — Ст. 2674.

600. Про Єдину комп'ютерну інформаційну систему правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю : Указ Президента України від 31 січня 2006 р. № 80/2006 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 5. — Ст. 212.
601. Про забезпечення надходжень до валютних фондів України у 1992 році : Постанова КМУ від 16 грудня 1992 р. № 705 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
602. Про заборгованість по сплаті земельного податку підприємств військово-промислового комплексу : Закон України від 3 березня 1998 р. № 141/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 26. — Ст. 163.
603. Про заборгованість по сплаті податку за земельні ділянки, надані для Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань : Закон України від 29 червня 1999 р. № 775-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 34. — Ст. 273.
604. Про загальний військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 27. — Ст. 385.
605. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 липня 2003 р. № 1058-IV// Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 49—51. — Ст. 376.
606. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності : Закон України від 23 вересня 1999 р. № 1105-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 46—47. — Ст. 403.
607. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням : Закон України від 18 січня 2001 р. № 2237-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 14. — Ст. 71.
608. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 2 березня 2000 р. № 1533-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 22. — Ст. 171.
609. Про зайнятість населення : Закон України від 1 березня 1991 р. № 803-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 14. — Ст. 170.
610. Про законопроекти про внесення змін до Закону України «Про аудиторську діяльність» : Лист Комітету з питань економічної по-

літики, управління народним господарством, власності та інвестицій ВРУ від 12 грудня 2002 р. // Вісник законодавства України. — 2002. — 12—19 грудня (№ 51).
611. Про закупівлю продукції підприємств громадських організацій інвалідів та Державної кримінально-виконавчої служби : Постанова КМУ від 10 вересня 2003 р. № 1436 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 37. — Ст. 1991 (втратила чинність).
612. Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти : Закон України від 22 лютого 2000 р. № 1490-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 20. — Ст. 148 (втратив чинність).
613. Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунодефіциту (СНІД) та соціальний захист населення : Закон України від 12 грудня 1991 р. № 1972-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 11. — Ст. 152.
614. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом : Закон України від 28 листопада 2002 р. № 249-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 1. — Ст. 2.
615. Про запровадження режиму жорсткого обмеження бюджетних видатків та інших державних витрат, заходи щодо забезпечення надходження доходів до бюджету і запобігання фінансовій кризі : Указ Президента України від 21 січня 1998 р. № 41/98 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 27 січня (№ 17).
616. Про застосування дисциплінарного стягнення до заступника Міністра фінансів — начальника Головного управління Державного казначейства Петрашка П. Г. : Постанова КМУ від 13 квітня 1999 р. № 581 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
617. Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг : Закон України від 6 липня 1995 р. № 265/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 28. — Ст. 205.
618. Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну : Закон України від 22 грудня 1998 р. № 332-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 11. — Ст. 78.
619. Про застосування штрафних санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки : Указ Президента України від 12 червня 1995 р. № 436/95 // Урядовий кур'єр. — 1995. — 15 червня (№ 87—88).
620. Про затвердження деяких нормативних актів з питань приймання, реєстрації, обліку і розгляду в підрозділах податкової міліції заяв, повідомлень та іншої інформації про злочини : Наказ ДПА України від 24 червня 1998 р. № 304 // Офіційний вісник України. — 1998. — 6 червня (№ 29).

621. Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету : Наказ Мінфіну України від 28 січня 2002 р. № 57 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 6. — Ст. 257.
622. Про затвердження Інструкції з інвентаризації матеріальних цінностей, розрахунків та інших статей балансу бюджетних установ : Наказ Головного управління Держказначейства від 30 жовтня 1998 р. № 90 // Офіційний вісник України. — 1998. — 3 грудня (№ 46).
623. Про затвердження Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті : Постанова Правління НБУ від 21 січня 2004 р. № 22 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 13. — Ст. 908.
624. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії Державної прикордонної служби України і податкової міліції Державної податкової адміністрації України : Наказ Адміністрації Держкордону України і ДПА України від 13 лютого 2004 р. № 149/74 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 26. — Ст. 1720.
625. Про затвердження Інструкції про порядок використання правоохоронними органами можливостей Національного центрального бюро Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів : Наказ МВС України, Генеральної прокуратури України, СБУ, Держкомкордону України, Дермитслужби України і ДПА України від 9 січня 1997 р. № 3/1/2/5/2/2 // Офіційний вісник України. — 1997. — 9 квітня (№ 9).
626. Про затвердження Інструкції про порядок застосування штрафних (фінансових) санкцій органами державної податкової служби : Наказ ДПА України від 17 березня 2001 р. № 110 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 13. — Ст. 578.
627. Про затвердження Інструкції про порядок нарахування та погашення пені за платежами, що контролюються органами державної податкової служби : Наказ ДПА України від 11 червня 2003 р. № 290 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 27. — Ст. 1347.
628. Про затвердження Інструкції про порядок нарахування та погашення пені : Наказ ДПА України від 1 березня 2001 р. № 77 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 12. — Ст. 508.
629. Про затвердження Інструкції про порядок обліку депозитних операцій у державних нотаріальних конторах та в приватних нотаріусів : Наказ Мін'юсту України від 18 лютого 2003 р. № 13/5 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 9. — Ст. 414.
630. Про затвердження Інструкції про порядок обчислення і сплати внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття та обліку їх надходження до Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на

випадок безробіття : Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 18 грудня 2000 р. № 339 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 4. — Ст. 140.

631. Про затвердження Інструкції про порядок складання та оприлюднення фінансової звітності банків України : Постанова Правління НБУ від 27 грудня 2007 р. № 480 // Офіційний вісник України. — 2008. — № 51. — Ст. 125.
632. Про затвердження Методики розрахунку платежів за користування надрами для видобування урану, сировини ювелірної (дорогоцінне каміння), крім бурштину, ювелірновиробної (напівдорогоцінне каміння), виробної (виробне каміння) та облицювальних матеріалів : Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України, ДПА України, Міністерства праці та соціальної політики України, Державного комітету України по геології і використанню надр від 7 квітня 1999 р. № 79/187/51/57 // Офіційний вісник України. — 1999. — 14 травня (№ 17).
633. Про затвердження Методичних рекомендацій з проведення органами державної контрольно-ревізійної служби аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ : Наказ ГоловКРУ від 19 грудня 2005 р. № 451 // Українська інвестиційна газета. — 2006. — 7 березня (№ 9).
634. Про затвердження Механізму справляння збору у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну і теплову енергію : Постанова КМУ від 24 грудня 2003 р. № 2002 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 52. — Ст. 2789.
635. Про затвердження переліку груп власних надходжень бюджетних установ, вимог щодо їх утворення та напрямів використання : Постанова КМУ від 17 травня 2002 р. № 659 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 21. — Ст. 1032.
636. Про затвердження плану заходів організаційного забезпечення реалізації Національної програми боротьби з корупцією : Постанова КМУ від 24 квітня 1997 р. № 388 // Офіційний вісник України. — 1997. — 23 травня (№ 17).
637. Про затвердження Положення про надання банками України інформації за угодами з купівлі та продажу кредитних ресурсів у національній валюті на міжбанківському кредитному ринку : Постанова Правління НБУ від 21 січня 2004 р. № 20 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 6. — Ст. 341.
638. Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 25 «Фінансовий звіт суб'єкта малого підприємництва» : Наказ Мінфіну України від 25 лютого 2000 р. № 39 // Офіційний вісник України. — 2000. — 31 березня (№ 11).

639. Про затвердження Положення про Апеляційну комісію Національного банку України : Постанова Правління НБУ від 9 серпня 2007 р. № 291 // Офіційний вісник України. — 2007. — № 65. — Ст. 2519.
640. Про затвердження Положення про валютний контроль : Постанова Правління НБУ від 8 лютого 2000 р. № 49 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 14. — Ст. 573.
641. Про затвердження Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні : Постанова Правління НБУ від 15 грудня 2004 р. № 637 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 3. — Ст. 155.
642. Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства : Постанова Правління НБУ від 28 серпня 2001 р. № 369 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 41. — Ст. 1864.
643. Про затвердження Положення про порядок виконання банками документів на переказ, примусове списання і арешт коштів в іноземних валютах та банківських металах і змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України: Постанова Правління НБУ від 28 серпня 2008 р. № 216 // Офіційний вісник України. — 2008. — № 76. — Ст. 2753.
644. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : Постанова КМУ від 27 грудня 2006 р. № 1837 // Офіційний вісник України. — 2007. — № 1. — Ст. 26.
645. Про затвердження Положення про порядок здійснення іноземних інвестицій шляхом набуття у власність нерезидентами облігацій внутрішніх державних позик : Наказ Мінфіну України від 19 січня 2004 р. № 17 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 5. — Ст. 277.
646. Про затвердження Положення про порядок здійснення Національним банком України наглядових функцій щодо банків, діяльність яких пов'язана з державною таємницею : Постанова Правління НБУ від 28 грудня 2002 р. № 538 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 5. — Ст. 193.
647. Про затвердження Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах України : Постанова КМУ від 9 лютого 1993 р. № 97 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
648. Про затвердження Положення про порядок надання в 1995 році державної кредитної підтримки підприємствам : Постанова КМУ і НБУ від 14 квітня 1995 р. № 282 // Збірник постанов Уряду України. — 1995. — № 7. — Ст. 190.
649. Про затвердження Положення про порядок накладення адміністративних штрафів : Постанова Правління НБУ від 29 грудня

2001 р. № 563 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 5. — Ст. 199.

650. Про затвердження Положення про порядок нарахування, терміни сплати і подання розрахунку акцизного збору та змін до наказів ДПА України : Наказ ДПА України від 19 березня 2001 р. № 111 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 14. — Ст. 636.
651. Про затвердження Положення про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб : Постанова КМУ і НБУ від 30 серпня 2002 р. № 1301/268 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 36. — Ст. 1710.
652. Про затвердження Положення про Фонд соціального захисту інвалідів : Постанова КМУ від 26 вересня 2002 р. № 1434 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 39. — Ст. 1818.
653. Про затвердження Положень (стандартів) бухгалтерського обліку : Наказ Мінфіну України від 31 березня 1999 р. № 87 // Вісник податкової служби України. — 1999. — 19 жовтня (№ 39).
654. Про затвердження Порядку взаємодії Державної податкової адміністрації України, Міністерства фінансів України та Державного казначейства України при відшкодуванні сум податку на додану вартість у рахунок погашення простроченої заборгованості за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками та фінансовою допомогою на зворотній основі : Наказ ДПА України, Мінфіну України і Держказначейства від 14 лютого 2006 р. № 68/168/46 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 9 — Ст. 573.
655. Про затвердження Порядку взаємодії митних і податкових органів при організації та проведенні спільних планових і позапланових перевірок суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності : Наказ ДПА України та Держмитслужби України від 29 липня 2004 р. № 439/551 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 30. — Ст. 2035.
656. Про затвердження Порядку взаємодії митних органів і органів державної податкової служби під час проведення звіряння даних щодо обігу, обліку та погашення податкових векселів та здійснення контролю за цільовим використанням імпортованих товарів, митне оформлення яких здійснюється із застосуванням податкового векселя : Постанова КМУ від 18 лютого 2004 р. № 178 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 7. — Ст. 397.
657. Про затвердження Порядку взаємодії між органами Державного казначейства України та державної податкової служби України в процесі виконання державного та місцевих бюджетів за доходами : Наказ Держказначейства та ДПА України від 25 квітня 2002 р. № 74/194 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 21. — Ст. 1059.

658. Про затвердження Порядку взаємодії між органами державної податкової служби України та Державного казначейства України в процесі судового розгляду та виконання рішень суду щодо безспірного списання коштів з рахунків, на яких обліковуються надходження Державного бюджету України з податку на додану вартість : Наказ Держказначейства і ДПА України від 27 квітня 2004 р. № 82/245 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 22. — Ст. 1525.
659. Про затвердження Порядку взаємодії між органами державної податкової служби України, Міністерства фінансів України та Державного казначейства України в процесі відшкодування податку на додану вартість за висновками органів державної податкової служби України та погашення простроченої бюджетної заборгованості з податку на додану вартість шляхом видачі облігацій внутрішньої державної позики : Наказ ДПА України, Мінфіну України і Держказначейства від 3 серпня 2004 р. № 451/501/132 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 32. — Ст. 2189.
660. Про затвердження Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби з контрольно-ревізійними підрозділами міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів при здійсненні планових та позапланових контрольних заходів : Наказ ГоловКРУ України від 18 листопада 2003 р. № 274 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 50. — Ст. 2625.
661. Про затвердження Порядку взаємодії органів державної податкової служби України, фінансових органів та органів Державного казначейства України в процесі повернення помилково та (або) надміру сплачених податків, зборів (обов'язкових платежів) платникам податків : Наказ ДПА України, Мінфіну України і Держказначейства від 3 лютого 2005 р. № 58/78/22 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 8. — Ст. 447.
662. Про затвердження Порядку взаємодії та обміну інформацією між органами Державного казначейства України та Державної митної служби України в процесі казначейського обслуговування державного бюджету за доходами, що контролюються митними органами : Наказ Держказначейства та Держмитслужби України від 31 липня 2002 р. № 150/417 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 33. — Ст. 1555.
663. Про затвердження Порядку взяття на облік Державним комітетом фінансового моніторингу фінансових операцій, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу : Постанова КМУ від 26 квітня 2003 р. № 646 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 18—19. — Ст. 858.
664. Про затвердження Порядку внесення податку на додану вартість до бюджету під час ввезення (пересилання) товарів на митну те-

риторію України : Постанова КМУ від 2 квітня 1998 р. № 417 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 7 квітня (№ 66).

665. Про затвердження Порядку зарахування збору до Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення і використання його коштів : Постанова КМУ від 30 березня 1998 р. № 396 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 16 квітня (№ 72—73) (втратила чинність).
666. Про затвердження Порядку застосування адміністративного арешту активів платників податків : Наказ ДПА України від 25 вересня 2001 р. № 386 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 41. — Ст. 1873.
667. Про затвердження Порядку застосування статей 164^{12} та 164^{14} Кодексу України про адміністративні правопорушення органами державної контрольно-ревізійної служби в Україні : Наказ ГоловКРУ України від 20 лютого 2002 р. № 54 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 11. — Ст. 530.
668. Про затвердження Порядку застосування податкової застави органами державної податкової служби : Наказ ДПА України від 28 серпня 2001 р. № 338 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 40. — Ст. 1816.
669. Про затвердження Порядку застосування фінансових санкцій, передбачених статтею 17 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв і тютюнових виробів» : Постанова КМУ від 2 червня 2003 р. № 790 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 23. — Ст. 1038.
670. Про затвердження Порядку застосування штрафних санкцій за порушення валютного законодавства : Наказ ДПА України від 4 жовтня 1999 р. № 542 // Офіційний вісник України. — 1999. — 5 листопада (№ 42).
671. Про затвердження Порядку звернення стягнення на рухоме майно, що перебуває у податковій заставі, для погашення податкової заборгованості платника податків (крім фізичних осіб — суб'єктів підприємницької діяльності) та реалізації такого майна : Постанова КМУ від 22 червня 1998 р. № 941 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 27 червня (№ 121—122) (втратила чинність).
672. Про затвердження Порядку здійснення запозичень до місцевих бюджетів: Постанова КМУ від 24 лютого 2003 р. № 207 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 9. — Ст. 377.
673. Про затвердження Порядку зменшення бюджетних асигнувань та повернення коштів у разі нецільового використання бюджетних коштів у поточному чи минулих роках : Постанова КМУ від 13 квітня 2006 р. № 492 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 15. — Ст. 1101.

674. Про затвердження Порядку зменшення бюджетних призначень головним розпорядникам бюджетних коштів у разі нецільового використання бюджетних коштів у 2004 році : Постанова КМУ від 4 лютого 2004 р. № 112 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 5. — Ст. 233.
675. Про затвердження Порядку зупинення операцій з бюджетними коштами : Наказ Держказначейства від 18 листопада 2002 р. № 213 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 49. — Ст. 2230.
676. Про затвердження Порядку координації проведення планових виїзних перевірок органами виконавчої влади, уповноваженими здійснювати контроль за нарахуванням і сплатою податків та зборів (обов'язкових платежів) : Постанова КМУ від 21 липня 2005 р. № 619 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 30. — Ст. 1803.
677. Про затвердження Порядку надання узагальнених матеріалів : Наказ Держфінмоніторингу ДПА України, МВС України і СБУ від 28 листопада 2006 р. № 240/718/1158/755 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 51. — Ст. 3447.
678. Про затвердження Порядку надання звітності фінансовими компаніями і юридичними особами — суб'єктами господарювання, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але мають визначену законами та нормативно-правовими актами Держфінпослуг можливість надавати окремі види фінансових послуг : Розпорядження Держфінпослуг України від 27 січня 2004 р. № 27 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 14. — Ст. 1015.
679. Про затвердження Порядку надіслання органам державної податкової служби подання про здійснення заходів з погашення податкового боргу платника податків та інформації про скасування або зміну суми нарахованого податкового зобов'язання за рішенням суду (господарського суду) від інших контролюючих органів : Постанова КМУ від 24 жовтня 2001 р. № 1387 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 43. — Ст. 1931.
680. Про затвердження Порядку направлення органами державної податкової служби України податкових вимог платникам податків : Наказ ДПА України від 3 липня 2001 р. № 266 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 29. — Ст. 1339.
681. Про затвердження Порядку нарахування та сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування на деякі категорії застрахованих осіб : Постанова КМУ від 25 серпня 2004 р. № 1092 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 34. — Ст. 2259.
682. Про затвердження Порядку обліку зобов'язань розпорядників бюджетних коштів в органах Державного казначейства України : Наказ Держказначейства від 9 серпня 2004 р. № 136 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 35. — Ст. 2373.

683. Про затвердження Порядку перерахування до державного бюджету коштів, одержаних від приватизації державного майна : Наказ Держказначейства і ФДМ України від 19 листопада 2003 р. № 212/2057 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 50. — Ст. 2623.
684. Про затвердження Порядку перерахування дотації вирівнювання та субвенцій з Державного бюджету місцевим бюджетам, коштів, що передаються до Державного бюджету з місцевих бюджетів, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами : Постанова КМУ від 11 квітня 2002 р. № 490 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 15. — Ст. 807.
685. Про затвердження Порядку планування контрольно-ревізійної роботи органами державної контрольно-ревізійної служби : Постанова КМУ від 8 серпня 2001 р. № 955 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 32. — Ст. 1478.
686. Про затвердження Порядку повернення бюджетних коштів, отриманих як субвенція, до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання : Постанова КМУ від 11 квітня 2002 р. № 495 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 15. — Ст. 812.
687. Про затвердження Порядку повернення платникам помилково та (або) надміру сплачених податків, зборів (обов'язкових платежів) : Наказ Держказначейства від 10 грудня 2002 р. № 226 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 52. — Ст. 2425.
688. Про затвердження Порядку погашення заборгованості Міністерства оборони, Служби безпеки, Міністерства внутрішніх справ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів за військове майно (роботи, послуги) : Постанова КМУ від 13 листопада 2000 р. № 1692 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 46. — Ст. 1998.
689. Про затвердження Порядку погодження органами державної контрольно-ревізійної служби з органами державної податкової служби планів-графіків проведення перевірок суб'єктів підприємницької діяльності : Наказ ГоловКРУ України і ДПА України від 13 вересня 2004 р. № 252/531 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 39. — Ст. 2624.
690. Про затвердження Порядку призупинення бюджетних асигнувань : Наказ Мінфіну України від 15 травня 2002 р. № 319 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 23. — Ст. 1137.
691. Про затвердження Порядку проведення інспектування державною контрольно-ревізійною службою : Постанова КМУ від 20 квітня 2006 р. № 550 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 16. — Ст. 1206.
692. Про затвердження Порядку проведення митними органами на підприємствах перевірок системи звітності та обліку товарів і транс-

портних засобів, що переміщуються через митний кордон України : Постанова КМУ від 23 грудня 2004 р. № 1730 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 51. — Ст. 3363.

693. Про затвердження Порядку проведення органами ДКРС аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ : Постанова КМУ від 31 грудня 2004 р. № 1777 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 1. — Ст. 14.
694. Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно державних службовців : Постанова КМУ від 13 червня 2000 р. № 950 // Урядовий кур'єр. — 2000. — 15 липня (№ 127).
695. Про затвердження Порядку реєстрації фінансових операцій суб'єктами первинного фінансового моніторингу : Постанова КМУ від 26 квітня 2003 р. № 644 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 18—19. — Ст. 856.
696. Про затвердження Порядку складання та передачі за належністю довідки щодо бюджетного правопорушення та її форми : Наказ Мінфіну України від 31 березня 2004 р. № 238 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 16. — Ст. 1149.
697. Про затвердження Порядку складання, передачі за належністю Протоколу про бюджетне правопорушення та форми Протоколу про бюджетне правопорушення : Наказ Мінфіну України від 26 лютого 2002 р. № 129 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 10. — Ст. 500.
698. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ : Постанова КМУ від 28 лютого 2002 р. № 228 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 9. — Ст. 414.
699. Про затвердження Порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій : Постанова КМУ від 3 листопада 1998 р. № 1740 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 12 листопада (№ 216—217).
700. Про затвердження Порядку справляння плати за спеціальне використання рибних та інших водних живих ресурсів і нормативів плати за їх спеціальне використання : Постанова КМУ від 6 квітня 1998 р. № 449 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 30 квітня (№ 82—83).
701. Про затвердження Порядку стягнення коштів та продажу інших активів платника податків, які перебувають у податковій заставі : Постанова КМУ від 15 квітня 2002 р. № 538 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 16. — Ст. 871.
702. Про затвердження Порядку та умов державного обов'язкового страхування життя і здоров'я суддів : Постанова КМУ від 14 лютого 1994 р. № 89 // Збірник постанов Уряду України. — 1994. — № 6. — Ст. 144.

703. Про затвердження Правил зберігання, захисту, використання та розкриття банківської таємниці : Постанова Правління НБУ від 14 липня 2006 р. № 267 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 32. — Ст. 2330.
704. Про затвердження Правил розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій : Рішення ДКЦПФР від 11 грудня 2007 р. № 2272 // Офіційний вісник України. — 2008. — № 12. — Ст. 317.
705. Про затвердження Програми протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, на 2004 рік : Постанова КМУ і НБУ від 16 січня 2004 р. № 45 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 2. — Ст. 60.
706. Про затвердження Угоди між урядами держав-учасниць Чорноморського Економічного Співробітництва про співпрацю у боротьбі зі злочинністю, зокрема організованою : Постанова КМУ від 9 серпня 1999 р. № 1436 // Офіційний вісник України. — 1999. — 27 серпня (№ 32).
707. Про затвердження Угоди про співробітництво між Урядами держав-учасниць ГУАМ у сфері боротьби з тероризмом, організованою злочинністю та іншими небезпечними видами злочинів : Постанова КМУ від 24 жовтня 2002 р. № 1572 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 44. — Ст. 2005.
708. Про затвердження Умов обов'язкового державного страхування життя і здоров'я народних депутатів України та порядку виплати їм і членам їхніх сімей страхових сум : Постанова КМУ від 27 листопада 1993 р. № 969 // Збірник постанов Уряду України. — 1994. — № 4. — Ст. 86.
709. Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту : Закон України від 22 грудня 1998 р. № 330-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 9—10. — Ст. 65.
710. Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту : Закон України від 22 грудня 1998 р. № 331-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 12—13. — Ст. 80.
711. Про заходи щодо виробництва та впровадження контрольно-касових апаратів на підприємствах, що здійснюють торгівлю та надають послуги за готівку : Указ Президента України від 11 жовтня 1993 р. № 444/93 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
712. Про Заходи щодо детінізації економіки України на 2002—2004 роки : Указ Президента України від 5 березня 2002 р. № 216/2002 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 10. — Ст. 470.
713. Про заходи щодо забезпечення валютного та експортного контролю : Указ Президента України від 7 вересня 1994 р. № 504/94 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

714. Про заходи щодо забезпечення касового обслуговування коштів Державного бюджету України : Постанова КМУ та НБУ від 12 березня 1996 р. № 306 // Урядовий кур'єр. — 1996. — 11 квітня (№ 68—69).
715. Про заходи щодо забезпечення контролю за зовнішньоекономічною діяльністю та валютного контролю : Постанова КМУ від 26 грудня 1995 р. № 1044 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
716. Про заходи щодо забезпечення погашення заборгованості перед бюджетами та державними цільовими фондами і повернення кредитів : Указ Президента України від 24 грудня 1999 р. № 1617/99 // Урядовий кур'єр. — 2000. — 5 січня (№ 1).
717. Про заходи щодо залучення державою або під державні гарантії іноземних кредитів і надання державних гарантій : Постанова КМУ від 11 липня 2001 р. № 787 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 28. — Ст. 1249.
718. Про заходи щодо залучення додаткових надходжень до бюджету та підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів для забезпечення фінансування соціальних виплат населенню : Постанова КМУ та НБУ від 31 серпня 1996 р. № 1033 // Урядовий кур'єр. — 1996. — 12 вересня (№ 171—172).
719. Про заходи щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом : Указ Президента України від 10 грудня 2001 р. № 1199/2001 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 50. — Ст. 2330.
720. Про заходи щодо запобігання порушенням фінансової дисципліни у бюджетних установах і організаціях : Указ Президента України від 13 травня 1998 р. № 668 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 19 травня (№ 93).
721. Про заходи щодо захисту прав фізичних осіб — вкладників комерційних банків України : Указ Президента України від 10 вересня 1998 р. № 996/98 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 17 вересня (№ 178—179).
722. Про заходи щодо зменшення податкової заборгованості та фінансового оздоровлення суб'єктів підприємницької діяльності : Указ Президента України від 21 грудня 1998 р. № 1367/98 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 24. грудня (№ 246—247).
723. Про заходи щодо зміцнення банківської системи України та підвищення її ролі у процесах економічних перетворень : Указ Президента України 14 липня 2000 р. № 891/2000 // Урядовий кур'єр. — 2000. — 22 липня (№ 132).
724. Про заходи щодо зміцнення фінансової дисципліни при виконанні Державного бюджету України : Указ Президента України від

1 травня 1995 р. № 343/95 // Урядовий кур'єр. — 1995. — 6 травня (№ 67).
725. Про заходи щодо легалізації фізичними особами доходів, з яких не сплачено податки : Указ Президента України від 31 березня 2000 р. № 552/2000 // Офіційний вісник України. — 2000. — 21 квітня (№ 4).
726. Про заходи щодо обмеження зростання кредиторської заборгованості в бюджетній сфері у 2004 році : Постанова КМУ від 13 грудня 2004 р. № 1655 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 50. — Ст. 3282.
727. Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності митної служби України : Указ Президента України від 24 жовтня 2003 р. № 1209/2003 // Урядовий кур'єр. — 2003. — 28 жовтня (№ 202).
728. Про заходи щодо підвищення ефективності контрольно-ревізійної роботи : Указ Президента України від 27 серпня 2000 р. № 1031/2000 // Урядовий кур'єр. — 2000. — 20 вересня (№ 171).
729. Про заходи щодо підвищення ефективності управління коштами Державного бюджету України : Постанова КМУ від 24 липня 1998 р. № 1139 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 1 серпня (№ 146—147).
730. Про заходи щодо погашення заборгованості за обов'язковими платежами до Пенсійного фонду за рахунок продукції власного виробництва та майна : Постанова КМУ від 2 серпня 1996 р. № 890 // Урядовий кур'єр. — 1996. — 8 серпня (№ 147—148) (втратила чинність).
731. Про заходи щодо погашення технічного кредиту, наданого Російською Федерацією : Постанова КМУ та НБУ від 8 жовтня 1993 р. № 841 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
732. Про заходи щодо поліпшення стану справ у виробничій сфері та збільшення надходження коштів до бюджету : постанова КМУ від 26 серпня 1999 р. № 1557 // Офіційний вісник України. — 1999. — 17 вересня (№ 35).
733. Про заходи щодо посилення державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів та справлянням акцизного збору : Постанова КМУ від 7 серпня 2001 р. № 940 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 32. — Ст. 1469.
734. Про заходи щодо посилення контролю за ввезенням підакцизних товарів та їх транзитним переміщенням : Постанова КМУ від 29 квітня 1996 р. № 464 // Збірник постанов Уряду України. — 1996. — № 10. — Ст. 309.
735. Про заходи щодо реформування податкової політики : Указ Президента України від 31 липня 1996 р. № 621/96 // Урядовий кур'єр. — 1996. — 8 серпня (№ 146).

736. Про заходи щодо скорочення готівкового обігу : Указ Президента України від 12 червня 1993 р. № 206/93 (втратив чинність) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
737. Про заходи щодо стабілізації фінансового стану підприємств : Указ Президента України від 5 квітня 1996 р. № 243/96 // Урядовий кур'єр. — 1996. — 8 квітня (№ 67).
738. Про заходи щодо упорядкування бюджетних видатків : Постанова КМУ від 18 лютого 1998 р. № 191 // Офіційний вісник України. — 1998. — 12 березня (№ 8) (втратила чинність).
739. Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 26 червня 1997 р. № 400/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 37. — Ст. 237.
740. Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 587-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 20—21. — Ст. 191.
741. Про Збройні Сили України : Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1934-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 9. — Ст. 108.
742. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 47. — Ст. 256.
743. Про звільнення від податку на добавлену вартість київського виробничого об'єднання «Хімволокно» : Постанова КМУ від 20 травня 1993 р. № 360 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
744. Про звільнення підприємств суднобудівної промисловості від сплати пені з сум недоїмки за платежами до Пенсійного фонду України : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 596-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 22—23. — Ст. 200.
745. Про здійснення контролю за сплатою збору на обов'язкове державне пенсійне страхування та збору на обов'язкове соціальне страхування : Закон України від 21 травня 1999 р. № 700-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 31. — Ст. 249 (втратив чинність).
746. Про здійснення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади внутрішнього фінансового контролю : Постанова КМУ від 22 травня 2002 р. № 685 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 21. — Ст. 1047.
747. Про зміцнення фінансової дисципліни та запобігання правопорушенням у бюджетній сфері : Указ Президента України від 25 грудня 2001 р. № 1251/2001 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 52. — Ст. 2335.

748. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квітня 1991 р. № 959-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 29. — Ст. 377.

749. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 48. — Ст. 650.

750. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 16 травня 2008 р. № 279-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2008. — № 25. — Ст. 241.

751. Про казначейське виконання кошторисів видатків на утримання апарату органів виконавчої влади : Постанова КМУ і НБУ від 9 травня 1997 р. № 437 // Офіційний вісник України. — 1997. — 17 червня (№ 20).

752. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 4 квітня 1995 р. № 116/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 19. — Ст. 134.

753. Про компенсацію громадянам України втрат від знецінення грошових заощаджень в установах Ощадного банку України та Укрдержстраху : Указ Президента України від 24 листопада 1994 р. № 698/94 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

754. Про компенсацію грошових втрат сільськогосподарським товаровиробникам і банкам : Указ Президента України від 3 квітня 1992 р. № 208 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

755. Про комплекс заходів, спрямованих на збільшення дохідної частини бюджетів та недопущення ухилень від оподаткування : Постанова КМУ від 18 грудня 1998 р. № 2003 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

756. Про комплексні перевірки діяльності науково-дослідних установ, які повністю або частково фінансуються за рахунок державного бюджету : Постанова КМУ від 28 жовтня 1996 р. № 1314 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

757. Про Комплексну програму профілактики злочинності на 2001—2005 роки : Указ Президента України від 25 грудня 2000 р. № 1376/2000 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 52. — Ст. 2258.

758. Про Комплексну цільову програму боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки : Указ Президента України від 17 вересня 1996 р. № 837/96 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

759. Про контррозвідувальну діяльність : Закон України від 26 грудня 2002 р. № 374-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 12. — Ст. 89.

760. Про Концепцію поетапного виробництва і впровадження контрольно-касових апаратів у підприємствах торгівлі, громадського харчування і послуг : постанова КМУ від 28 жовтня 1993 р. № 893. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada. gov.ua
761. Про Координаційну раду з питань функціонування ринку цінних паперів в Україні : Указ Президента України від 10 травня 1997 р. № 409/97 // Офіційний вісник України. — 1997. — 1997. — 3 червня (№ 19).
762. Про кримінальну відповідальність за державні злочини : Закон СРСР від 25 грудня 1958 р. // Відомості Верховної Ради СРСР. — 1959. — № 1. — Ст. 8.
763. Про марки акцизного збору на алкогольні напої та тютюнові вироби : Указ Президента України від 12 липня 1995 р. № 609/95 // Урядовий кур'єр. — 1995. — 18 липня (№ 106).
764. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 4. — Ст. 20.
765. Про Міністерство фінансів України : Постанова КМУ від 27 грудня 2006 р. № 1837 // Офіційний вісник України. — 2007. — № 1. — Ст. 26.
766. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.
767. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 20—21.
768. Про надання гарантії Кабінету Міністрів України щодо забезпечення погашення кредиту США, одержаного для фінансування закупівлі пально-мастильних матеріалів об'єднанням «Укрнафтопродукт» : Постанова КМУ від 31 грудня 1996 р. № 1577 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
769. Про надання гарантії Кабінету Міністрів України щодо забезпечення погашення кредиту ФРН, який залучається для фінансування закупівлі Державним підприємством по матеріально-технічному і сервісному забезпеченню агропромислового комплексу «Агротех» зерно- і кормозбиральної техніки фірми «КЛААС КГаА» : Постанова КМУ від 31 січня 1997 р. № 101 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
770. Про надання гарантії Кабінету Міністрів України щодо забезпечення погашення кредиту Іспанії, який залучається для фінансування закупівлі Державною адміністрацією залізничного транспорту комплектуючих виробів та технологічного обладнання для модернізації пасажирських вагонів на заводах України : Постанова КМУ від 22 січня 1999 р. № 75 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

771. Про надання гарантії Кабінету Міністрів України щодо забезпечення погашення кредиту Чеської Республіки, який залучається Державним експортно-імпортним банком для фінансування закупівлі міським державним комунальним експлуатаційним підприємством «Дніпроміськелектротранс» комплектів обладнання (комплектуючих деталей) трамвайних вагонів Т-3М, їх монтажу, введення в експлуатацію та гарантійного обслуговування : Постанова КМУ від 22 березня 1999 р. № 425 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

772. Про надання гарантій Кабінету Міністрів України щодо забезпечення погашення кредиту ФРН, що залучається Державною акціонерною енергогенеруючою компанією «Центренерго» для фінансування проекту реконструкції енергоблока № 8 Зміївської ТЕС : Постанова КМУ від 4 листопада 1997 р. № 1212 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

773. Про надання гарантій Кабінету Міністрів України щодо забезпечення погашення кредиту ФРН, що залучається для фінансування проекту реконструкції льотної зони № 1 Державного міжнародного аеропорту Бориспіль : Постанова КМУ від 12 грудня 1997 р. № 1378 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

774. Про надання пільги щодо оподаткування прибутку Макіївського металургійного комбінату : Постанова КМУ від 2 квітня 1993 р. № 237 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

775. Про надання податкових пільг орендному підприємству «Дніпроважмаж» : Постанова КМУ від 24 травня 1993 р. № 365 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

776. Про наслідки комплексної перевірки порядку утворення та діяльності корпорації «Республіка» і концерну «Славутич» : Постанова КМУ від 22 квітня 1995 р. № 303 // Урядовий кур'єр. — 1995. — 24 квітня (№ 64).

777. Про наслідки перевірки діяльності Пенсійного фонду : Постанова КМУ від 19 квітня 1993 р. № 278 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

778. Про наслідки ревізії фінансово-господарської діяльності колишніх Чорноморського морського пароплавства та акціонерного судноплавного концерну «Бласко — Чорноморське морське пароплавство» : Постанова КМУ від 16 лютого 1995 р. № 118 // Урядовий кур'єр. — 1995. — 18 лютого (№ 27).

779. Про Національне бюро розслідувань України : Указ Президента України від 24 квітня 1997 р. № 371/97 // Офіційний вісник України. — 1997. — 23 травня (№ 17).

780. Про Національне центральне бюро Інтерполу : Постанова КМУ від 25 березня 1993 р. № 220 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
781. Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 р. № 679-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 29. — Ст. 238.
782. Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією : Указ Президента України від 6 лютого 2003 р. № 84/2003 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 6. — Ст. 228.
783. Про невідкладні заходи стабілізації фінансового ринку України : Постанова КМУ від 3 грудня 1997 р. № 1354 // Урядовий кур'єр. — 1997. — 18 грудня (№ 235—236).
784. Про невідкладні заходи щодо впровадження розрахунків у сфері торгівлі, громадського харчування і послуг з використанням електронних контрольно-касових апаратів : Постанова КМУ від 31 березня 1995 р. № 226 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
785. Про невідкладні заходи щодо підвищення ефективності надрокористування в Україні : Рішення РНБО від 6 червня 2003 р., затверджене указом Президента України від 6 червня 2003 р. № 485/2003 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 24. — Ст. 1127.
786. Про невідкладні заходи щодо підвищення ефективності справляння податку на додану вартість : Указ Президента України від 23 червня 2004 р. № 671/2004 // Урядовий кур'єр. — 2004. — 26 червня (№ 119).
787. Про невідкладні заходи щодо повернення в Україну валютних цінностей, що незаконно знаходяться за її межами : Указ Президента України від 18 червня 1994 р. № 319/94 // Вісник податкової служби України. — 2003. — 4 березня (№ 9).
788. Про невідкладні заходи щодо погашення заборгованості з платежів до Державного бюджету України та підвищення відповідальності керівників міністерств та інших органів виконавчої влади за дотримання бюджетної дисципліни : Постанова КМУ від 19 березня 1997 р. № 249 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
789. Про невідкладні заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю : Указ Президента України від 21 липня 1994 р. № 396/94 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http:// zakon.rada.gov.ua
790. Про невідкладні заходи щодо посилення валютного контролю : Указ Президента України від 8 червня 1993 р. № 95/93/ [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http:// zakon.rada.gov.ua

791. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 9. — Ст. 106.

792. Про окремі поточні рахунки для справляння податку на додану вартість та обороту коштів податку : Указ Президента України від 1 березня 2004 р. № 259/2004 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 10. — Ст. 573 (втратив чинність).

793. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 22. — Ст. 303.

794. Про оподаткування прибутку підприємств: Закон України від 28 грудня 1994 р. № 334/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 27. — Ст. 181.

795. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30 червня 1993 р. № 3341-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 35. — Ст. 358.

796. Про організацію взаємодії Кабінету Міністрів України з Верховною Радою України : Постанова КМУ від 7 грудня 2005 р. № 1151 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 51. — Ст. 3191 (втратила чинність).

797. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 39. — Ст. 352.

798. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні : Закон України від 21 березня 1991 р. № 875-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 21. — Ст. 252.

799. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

800. Про патентування деяких видів підприємницької діяльності : Закон України від 23 березня 1996 р. № 98/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 20. — Ст. 82.

801. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб : Закон України від 9 квітня 1992 р. № 2262-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 29. — Ст. 399.

802. Про першочергові заходи щодо компенсації громадянам України втрат від знецінення цінних паперів і грошових заощаджень : Указ Президента України від 15 червня 1994 р. № 306/94 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

803. Про підсумки виконання Державного бюджету України за 1996 рік та заходи щодо наповнення доходної частини бюджету : Постанова КМУ від 22 квітня 1997 р. № 368 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

804. Про підсумки виконання Державного бюджету України за 1997 рік та завдання щодо забезпечення виконання Державного бюджету України на 1998 рік : Постанова КМУ від 6 березня 1998 р. № 287 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
805. Про пільгове оподаткування запорізького виробничого об'єднання «АвтоЗАЗ» : Постанова КМУ від 6 квітня 1993 р. № 252 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
806. Про План дій щодо вилучення з обігу підроблених купонів : Постанова КМУ та НБУ від 5 жовтня 1992 р. № 560 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
807. Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи : Указ Президента України від 20 січня 2006 р. № 39/2006 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 4. — Ст. 143.
808. Про план заходів, спрямованих на боротьбу з корупцією, на 1999 рік : Постанова КМУ від 10 травня 1999 р. № 799 // Офіційний вісник України. — 1999. — 28 травня (№ 19).
809. Про план заходів, спрямованих на боротьбу з корупцією, на 2000 рік : Постанова КМУ від 3 липня 2000 р. № 1050 // Офіційний вісник України. — 2000. — 21 липня (№ 27).
810. Про платіжні системи та переказ коштів в Україні : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2346-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 29. — Ст. 137.
811. Про платників та порядок сплати акцизного збору : Указ Президента України від 11 травня 1998 р. № 453/98 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 28 травня (№ 99—100).
812. Про плату за землю : Закон України від 3 липня 1992 р. № 2535-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 38. — Ст. 560.
813. Про повернення валютних коштів, надмірно чи помилково перерахованих підприємствами у вигляді податку на валютну виручку за 1992 рік : Постанова КМУ від 8 серпня 1995 р. № 614 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
814. Про повернення з бюджету зайво сплаченого земельного податку : Постанова Вищого господарського суду України від 26 вересня 2002 р. № 1/5/118 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.arbitr.gov.ua/practic.php
815. Про погашення заборгованості господарств Північно-Азовської спілки риболовецьких колгоспів за бюджетною позичкою шляхом проведення взаємозаліку : Постанова КМУ від 13 липня 1998 р. № 1061 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
816. Про погашення заборгованості перед комерційними банками України за кредитами, наданими під гарантії Міністерства фінансів,

Міністерства культури і мистецтв та під заставу векселів Державного казначейства : Постанова КМУ від 7 лютого 1998 р. № 130 // Офіційний вісник України. — 1998. — 26 лютого (№ 6).
817. Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів : Закон України від 11 грудня 1991 р. № 1963-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 11. — Ст. 150.
818. Про податок з доходів фізичних осіб : Закон України від 22 травня 2003 р. № 889-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 37. — Ст. 308.
819. Про податок на додану вартість : Закон України від 3 квітня 1997 р. № 168/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 21. — Ст. 156.
820. Про Положення про Головне контрольно-ревізійне управління України : Указ Президента України від 28 листопада 2000 р. № 1265/2000 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 48. — Ст. 2080.
821. Про Положення про Державний комітет України з державного матеріального резерву : Постанова КМУ від 8 червня 2006 р. № 810 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 24. — Ст. 1767.
822. Про Положення про Державний комітет фінансового моніторингу України : Указ Президента України від 24 грудня 2004 р. № 1527/2004 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 52. — Ст. 3455.
823. Про Положення про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України : Указ Президента України від 4 квітня 2003 р. № 292/2003 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 15. — Ст. 650.
824. Про Положення про Міністерство фінансів України : Указ Президента України від 26 серпня 1999 р. № 1081/99 // Офіційний вісник України. — 1999. — 17 вересня (№ 35).
825. Про Порядок акумуляції та використання коштів, які нараховуються сільськогосподарськими товаровиробниками — платниками податку на додану вартість щодо операцій з продажу товарів (робіт, послуг) власного виробництва, включаючи продукцію (крім підакцизних товарів), виготовлену на давальницьких умовах із власної сільськогосподарської сировини : Постанова КМУ від 26 лютого 1999 р. № 271 // Офіційний вісник України. — 1999. — 19 березня (№ 9) (втратила чинність).
826. Про порядок визначення країн (територій), які не беруть участі в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму : Постанова КМУ від 26 квітня 2003 р. № 645 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 18—19. — Ст. 857.

827. Про порядок відшкодування збитків державного бюджету, що виникли внаслідок настання гарантійних випадків за іноземними кредитами, одержаними юридичними особами України під гарантії Уряду України : Постанова КМУ від 14 грудня 1995 р. № 1002 // Урядовий кур'єр. — 1996. — 18 січня (№ 10—11).
828. Про порядок закупівлі послуг, пов'язаних із здійсненням державних зовнішніх запозичень, обслуговуванням і погашенням державного боргу : Наказ Мінфіну України від 30 травня 2003 р. № 384 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 23. — Ст. 1097 (втратив чинність).
829. Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті : Закон України від 23 вересня 1994 р. № 185/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 40. — Ст. 364.
830. Про порядок і умови державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ республіки : Постанова КМУ від 29 червня 1991 р. № 59 // Збірник постанов Уряду України. — 1992. — № 12. — Ст. 285 (втратила чинність).
831. Про Порядок надання інформації про обсяги коштів державного та місцевих бюджетів, що виділялись головним розпорядникам бюджетних коштів та установам, організаціям і підприємствам : Наказ ГоловКРУ України та Держказначейства від 11 червня 2002 р. № 41/105 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 26. — Ст. 1243.
832. Про порядок накладення Національним банком України штрафів за порушення банками вимог Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» : Постанова Правління НБУ від 17 березня 2004 р. № 108 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 14. — Ст. 978.
833. Про порядок нарахування та погашення пені за платежами, що контролюються органами державної податкової служби : Наказ ДПА України від 11 червня 2003 р. № 290 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 27. — Ст. 1347.
834. Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами : Закон України від 21 грудня 2000 р. № 2181-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 10. — Ст. 44.
835. Про порядок погашення підприємствами за рахунок продукції власного виробництва реструктуризованої згідно із Законом України «Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості платників податків за станом на 31 березня 1997 р.» заборгованості з платежів до Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення : Постанова КМУ від 30 грудня 1997 р. № 1499 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 15 січня (№ 8—9).

836. Про посилення контролю за проведенням розрахунків резидентів і нерезидентів за зовнішньоекономічними операціями : Постанова КМУ та НБУ від 12 грудня 1998 р. № 1968 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 17 грудня (№ 242—243).
837. Про практику застосування судами законодавства про відповідальність за окремі злочини у сфері господарської діяльності : Постанова Пленуму ВСУ від 25 квітня 2003 р. № 3 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
838. Про практику застосування судами законодавства щодо порушення правил про валютні операції : Постанова Пленуму ВСУ від 18 квітня 1997 р. № 5 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
839. Про практику розгляду кримінальних справ про збут підроблених грошей чи цінних паперів : Постанова Пленуму ВСУ від 12 квітня 1996 р. № 6 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
840. Про приєднання України до Європейської конвенції про передачу провадження у кримінальних справах, 1972 рік : Закон України від 22 вересня 1995 р. № 339/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 31. — Ст. 250.
841. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства та додатків I, II, III, V, VI, VII, VIII до неї : Указ Президента України від 23 травня 2000 р. № 699/2000 // Урядовий кур'єр. — 2000. — 30 травня (№ 96).
842. Про припинення взаємозаліку коштів з фінансування видатків на погашення недоїмки із належних до бюджету платежів : Постанова КМУ від 31 грудня 1996 р. № 1578 // Урядовий кур'єр. — 1997. — 11 січня (№ 3—4).
843. Про притягнення до дисциплінарної відповідальності голови правління Пенсійного фонду України Зайчука Б. О. : Постанова КМУ від 2 листопада 1998 р. № 1739 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
844. Про причини невиконання доходної частини бюджету та заходи щодо удосконалення законодавства і підвищення відповідальності керівників усіх рівнів за дотримання бюджетної дисципліни : Постанова КМУ від 16 травня 1996 р. № 526 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
845. Про проведення взаємозаліків заборгованості платників податків і бюджетів згідно із Законом України «Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості платників податків за станом на 31 березня 1997 р.» : Постанова КМУ від 18 серпня 1997 р. № 890 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

846. Про проведення взаємозаліку заборгованості з платежів до державного бюджету державним комунальним об'єднанням «Київводоканал» в рахунок заборгованості організацій та установ, що фінансуються з державного бюджету : Постанова КМУ від 7 серпня 1998 р. № 1244 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

847. Про проведення взаємозаліку заборгованості з платежів до державного бюджету державним територіальним виробничим об'єднанням «Харківкомунпромвод» у рахунок заборгованості організацій та установ, що фінансуються з державного бюджету : Постанова КМУ від 12 листопада 1998 р. № 1765 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

848. Про проведення заліку взаємної заборгованості : Постанова КМУ від 17 листопада 1998 р. № 1818 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 26 листопада (№ 226—227).

849. Про проведення розрахунків з державним бюджетом з використанням облігацій внутрішніх державних позик : Постанова КМУ від 4 грудня 1998 р. № 1923 // Офіційний вісник України. — 1998. — 24 грудня (№ 49).

850. Про проведення розрахунків з державним бюджетом з використанням облігацій внутрішніх державних позик : Постанова КМУ від 24 березня 1999 р. № 454 // Урядовий кур'єр. — 1999. — 1 квітня (№ 60—61).

851. Про продовження термінів погашення кредитів та бюджетних позичок : Постанова КМУ від 5 липня 1995 р. № 496 // Урядовий кур'єр. — 1995. — 15 липня (№ 105).

852. Про прокуратуру : Закон України від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 53. — Ст. 793.

853. Про радіочастотний ресурс України : Закон України від 1 червня 2000 р. № 1770-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 36. — Ст. 298.

854. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 35. — Ст. 237.

855. Про ратифікацію Конвенції ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин : Постанова Верховної Ради УРСР від 25 квітня 1991 р. № 1000-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 24. — Ст. 277.

856. Про ратифікацію Конвенції про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, 1990 рік : Закон України від 17 грудня 1997 р. № 738/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 16. — Ст. 72.

857. Про ратифікацію Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму : Закон України від 12 вересня 2002 р. № 149-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 43. — Ст. 3—5, 316.
858. Про ратифікацію Угоди про принципи справляння непрямих податків під час експорту та імпорту товарів (робіт, послуг) між державами—учасницями СНД : Закон України від 20 квітня 2000 р. № 1690-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 31. — Ст. 245.
859. Про Рахункову палату: Закон України від 11 липня 1996 р. № 315/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 43. — Ст. 212.
860. Про реалізацію Державної програми боротьби із злочинністю : Постанова КМУ від 1 вересня 1993 р. № 683 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
861. Про реалізацію заходів щодо врегулювання обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів в Україні : Рішення РНБО від 24 квітня 2003 р., затверджене Указом Президента України від 26 квітня 2003 р. № 372/2003 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 17—18. — Ст. 813.
862. Про реалізацію Указу Президента України від 2 листопада 1993 р. «Про додаткові заходи щодо вдосконалення валютного регулювання» : Постанова КМУ та НБУ від 26 листопада 1993 р. № 962 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
863. Про реєстрацію податкових застав нерухомого майна : Наказ Мін'юсту України і ДПА України від 7 лютого 2003 р. № 9/5/59 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 8. — Ст. 325.
864. Про результати аналізу внутрішніх і зовнішніх запозичень на фінансування Державного бюджету України : Постанова Колегії Рахункової палати від 27 квітня 2006 р. № 11-1 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/achamander
865. Про результати перевірки використання за цільовим призначенням бюджетних позичок і кредитів, наданих підприємствам та організаціям агропромислового комплексу в 1994 році : Постанова КМУ від 23 жовтня 1995 р. № 861 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
866. Про результати перевірки використання коштів Державного бюджету України, виділених у 2002 р. Державному комітету України у справах сім'ї та молоді : Постанова Колегії Рахункової палати від 15 квітня 2003 р. № 8-3 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/achamander
867. Про результати перевірки використання коштів резервного фонду Державного бюджету України у 2002 році : Постанова Колегії Рахункової палати від 1 квітня 2003 р. № 7-3 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/achamander

868. Про реструктуризацію заборгованості енергогенеруючих компаній за фінансовою допомогою, що надавалася Кабінетом Міністрів України на поворотній основі : Постанова КМУ від 24 квітня 1999 р. № 682 // Офіційний вісник України. — 1999. — 14 травня (№ 17).
869. Про реструктуризацію заборгованості підприємств легкої промисловості за фінансовою допомогою, що надавалась Кабінетом Міністрів України на зворотній основі в 1994 та 1995 роках : Постанова КМУ від 20 березня 1998 р. № 343 // Офіційний вісник України. — 1998. — 9 квітня (№ 12).
870. Про реформу грошової системи України : Постанова КМУ і НБУ від 8 листопада 1992 р. № 610-2 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
871. Про роботу Державного митного комітету : Постанова КМУ від 1 вересня 1993 р. № 681 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
872. Про серйозні недоліки в роботі Державної митної служби України : Указ Президента України від 24 жовтня 2003 р. № 1208/2003 // Урядовий кур'єр. — 2003. — 28 жовтня (№ 202).
873. Про систему валютного регулювання і валютного контролю : Декрет КМУ від 19 лютого 1993 р. № 15-93 // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 17. — Ст. 184.
874. Про систему заходів щодо усунення причин та умов, які сприяють злочинним проявам і корупції : Указ Президента України від 9 лютого 2004 р. № 175/2004 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 6. — Ст. 307.
875. Про систему оподаткування: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1251-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 39. — Ст. 510. — Ст. 11.
876. Про ситуацію на ринку нафти і нафтопродуктів України : Рішення РНБО від 7 березня 2006 р., затверджене Указом Президента України від 12 квітня 2006 р № 303/2006 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 15. — Ст. 1078.
877. Про скасування пільг підприємств і організацій щодо звільнення від обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті : Постанова КМУ від 26 листопада 1993 р. № 961 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
878. Про скасування рішення заступника начальника ДПІ у частині донарахування прибуткового податку та застосування штрафних санкцій : Ухвала Судової палати у цивільних справах ВСУ від 26 травня 2004 р. № 323-04 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).

879. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 27. — Ст. 382.
880. Про Сорок рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) : Постанова КМУ від 28 серпня 2001 р. № 1124 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 35. — Ст. 1630.
881. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20 грудня 1991 р. № 2011-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 15. — Ст. 190.
882. Про списання заборгованості державного бюджету з відшкодування податку на додану вартість, що утворилася на 1 січня 2001 р. : Постанова КМУ від 1 березня 2002 р. № 244 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 10. — Ст. 478.
883. Про списання та реструктуризацію заборгованості зі сплати податків і зборів (обов'язкових платежів) платників податків у зв'язку з реформуванням сільськогосподарських підприємств : Закон України від 16 березня 2000 р. № 1565-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 21. — Ст. 164.
884. Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості відкритого акціонерного товариства «Лисичанськнафтооргсинтез» за станом на 1 жовтня 1999 р. : Закон України від 22 грудня 1999 р. № 1335-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 6—7. — Ст. 38.
885. Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості вугледобувних, вуглепереробних та шахтовуглебудівних підприємств Міністерства вугільної промисловості України та гірничодобувних підприємств з підземного видобутку сировини Міністерства промислової політики України : Закон України від 20 листопада 1998 р. № 268-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 52. — Ст. 323.
886. Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості платників податків за станом на 31 березня 1997 р. : Закон України від 5 червня 1997 р. № 314/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 34. — Ст. 209.
887. Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості платників податків — цукрових заводів (комбінатів) за станом на 1 січня 1998 р. та сільськогосподарських підприємств за станом на 1 січня 1999 р. : Закон України від 5 лютого 1999 р. № 428-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 15. — Ст. 84.
888. Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості платників податків — підприємств тракторобудування та комбайнобудування : Закон України від 20 квітня 2000 р. № 1698-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 31. — Ст. 249.

889. Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва : Указ Президента України від 3 липня 1998 р. № 727/98 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 7 липня (№ 128).
890. Про стан виконання Комплексної програми профілактики злочинності на 2001—2005 роки : Постанова КМУ від 17 серпня 2002 р. № 1120 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
891. Про стан виконання центральними і місцевими органами виконавчої влади Закону України «Про боротьбу з корупцією» та Національної програми боротьби з корупцією : Постанова КМУ від 20 березня 1998 р. № 345 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 30 квітня (№ 82—83).
892. Про стан виконання центральними і місцевими органами виконавчої влади актів законодавства про державну службу та боротьбу з корупцією : Постанова КМУ від 3 серпня 1998 р. № 1220 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 27 серпня (№ 163—164).
893. Про стан використання бюджетних і позабюджетних коштів у 1996 році та I кварталі 1997 р. Міністерством вугільної промисловості, Міністерством соціального захисту населення, Міністерством зв'язку, Державним комітетом по геології і використанню надр : Постанова КМУ від 7 липня 1997 р. № 703 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
894. Про стан використання бюджетних, позабюджетних коштів у 1996 році та першому півріччі 1997 р. Фондом державного майна, Державною адміністрацією залізничного транспорту, Міністерством оборони та інших коштів цільового призначення Українським національним фондом «Взаєморозуміння і примирення : Постанова КМУ від 17 листопада 1997 р. № 1289 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
895. Про стан використання коштів Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення : Постанова КМУ від 9 серпня 1999 р. № 1454 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
896. Про стан відшкодування в 2000 році витрат державного бюджету на виконання державою гарантійних та кредитних зобов'язань за іноземними кредитами : Постанова КМУ від 18 травня 2001 р. № 544 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 21. — Ст. 941.
897. Про стан впровадження казначейського виконання кошторисів видатків : Постанова КМУ від 1 вересня 1997 р. № 963 // Офіційний вісник України. — 1997. — 15 вересня (№ 37).
898. Про стан і додаткові заходи щодо виплати пенсій, погашення заборгованості з обов'язкових платежів до державного та місцевих бюджетів, недоїмки до Пенсійного фонду і Фонду для здійснен-

ня заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення : Постанова КМУ від 11 серпня 1998 р. № 1251 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 18 серпня (№ 158).
899. Про стан надходження податків, зборів (обов'язкових платежів) до бюджету у І кварталі 1999 р. : Постанова КМУ від 4 червня 1999 р. № 968 // Офіційний вісник України. — 1999. — 25 червня (№ 23).
900. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22 жовтня 1993 р. № 3551-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 45. — Ст. 425.
901. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 28 лютого 1991 р. № 796-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 16. — Ст. 200.
902. Про статус суддів : Закон України від 15 грудня 1992 р. № 2862-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 8. — Ст. 56.
903. Про створення Пенсійного фонду України : Постанова КМУ від 28 січня 1992 р. № 39 // Збірник постанов Уряду України. — 1992. — № 2. — Ст. 47.
904. Про створення у складі Міністерства фінансів Головного управління обслуговування зовнішнього державного боргу України : Постанова КМУ від 5 вересня 1994 р. № 614 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
905. Про строки сплати окремих платежів до бюджету : Указ Президента України від 12 вересня 1995 р. № 829/95 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
906. Про стягнення з бюджету зайво сплаченої суми з земельного податку : Постанова Вищого адміністративного суду України від 4 липня 2006 р. № 0211-06 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
907. Про стягнення заборгованості зі сплати податку з власника транспортного засобу : Ухвала Судової палати у цивільних справах ВСУ від 15 квітня 2004 р. № 543-04 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
908. Про стягнення митних зборів за перебування автомобіля «Фіат» під митним контролем : Постанова Вищого адміністративного суду України від 31 серпня 2006 р. № 0249-06 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
909. Про судову практику у справах про контрабанду та порушення митних правил : Постанова Пленуму ВСУ від 3 червня 2005 р. № 8 // Вісник ВСУ. — 2005. — 25 червня (№ 6).
910. Про судоустрій України : Закон України від 7 лютого 2002 р. № 3018-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 27—28. — Ст. 180.

911. Про схвалення Концепції реформування податкової системи : Розпорядження КМУ від 19 лютого 2007 р. № 56-р // Офіційний вісник України. — 2007. — № 13. — Ст. 481.
912. Про схвалення Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю : Розпорядження КМУ від 24 травня 2005 р. № 158-р // Офіційний вісник України. — 2005. — № 22. — Ст. 1224.
913. Про термін погашення бюджетної позички, наданої для забезпечення виробництва солі фармакопейної чистоти і «Екстра» : Постанова КМУ від 12 лютого 1996 р. № 188 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
914. Про укладення угод про реструктурування простроченої станом на 1 січня 2004 р. заборгованості юридичних осіб за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, та бюджетними позичками : Постанова КМУ від 10 серпня 2004 р. № 1030 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 32. — Ст. 2155.
915. Про Умови державного обов'язкового особистого страхування військовослужбовців і військовозобов'язаних, призваних на збори, і порядок виплат їм та членам їх сімей страхових сум : Постанова КМУ від 19 серпня 1992 р. № 488 // Збірник постанов Уряду України. — 1992. — № 10. — Ст. 242.
916. Про упорядкування управління коштами Державного бюджету України : Постанова КМУ і НБУ від 29 грудня 1997 р. № 1475 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 5 січня (№ 3).
917. Про утворення Державної пробірної служби та казенних підприємств пробірного контролю : Постанова КМУ від 28 квітня 2000 р. № 732 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 18. — Ст. 744.
918. Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю : Постанова КМУ від 5 липня 1993 р. № 510 // Збірник постанов Уряду України. — 1994. — № 2. — Ст. 30.
919. Про утворення Навчально-методичного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів з питань фінансового моніторингу в сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму : Розпорядження КМУ від 13 грудня 2004 р. № 899-р // Офіційний вісник України. — 2004. — № 50. — Ст. 3287.
920. Про фіксований сільськогосподарський податок : Закон України від 17 грудня 1998 р. № 320-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 5—6. — Ст. 39.
921. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 липня 2001 р. № 2664-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 1. — Ст. 1.
922. Про фінансування потреб Збройних Сил України у 2003 році : Рішення РНБО від 26 липня 2002 р., затверджене указом Президен-

та України від 13 серпня 2002 р. № 701/2002 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 33. — Ст. 1529.

923. Про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 20 вересня 2001 р. № 2740-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 5. — Ст. 30.
924. Про хід виконання Програми заходів щодо запобігання злочинності у сфері економіки, затвердженої розпорядженням Президента України : Постанова КМУ від 22 січня 1996 р. № 109 // Урядовий кур'єр. — 1996. — 15 лютого (№ 30—31).
925. Про цінні папери і фондову біржу : Закон України від 18 червня 1991 р. № 1201-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 38. — Ст. 508 (втратив чинність).
926. Про цінні папери та фондовий ринок : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3480-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 31. — Ст. 268.
927. Програма спільних заходів по боротьбі з організованою злочинністю і іншими небезпечними видами злочинів на території держав—учасниць Співдружності Незалежних Держав : затверджена Радою глав Урядів СНД від 12 травня 1993 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
928. Противодействие легализации грязных доходов: правовая и организационная формы / В. И. Михайлов, Е. З. Грошин, А. Л. Банковский ; под общ. ред. В. И. Михайлова. — М. : Тесей, 2001. — 400 с.
929. Протокол про Єдиний порядок стягнення митних платежів в державах-учасницях СНД : затверджений Радою глав Урядів СНД від 26 лютого 1998 р. // Таможенные ведомости. — 1998. — № 4. — С. 129—134.
930. Протокол про розробку єдиного програмного забезпечення введення і контролю митних декларацій : затверджений Радою глав Урядів СНД від 14 вересня 1995 р. // Таможенные ведомости. — 1995. — № 11. — Ст. 1—8.
931. Протокол про розробку єдиної інструкції про порядок заповнення вантажної митної декларації на товари, що переміщаються через митні кордони держав—учасниць Співдружності Незалежних Держав відповідно до митних режимів експорту і випуску для вільного обігу : затверджений Радою глав Урядів СНД від 14 вересня 1995 р. // Таможенные ведомости. — 1995. — № 11. — Ст. 1—5.
932. Прохоров В. С. Механизм уголовно-правового регулирования: норма, правоотношение, ответственность / В. С. Прохоров, Н. М. Кропачев, А. Н. Таргабаев. — Красноярск : Изд-во Красноярского ун-та, 1989. — 208 с.

933. Проценко І. Економічна злочинність як одна із загроз економічній безпеці України / І. Проценко // Право України. — 2002. — № 9. — С. 60—64.
934. Прошунин М. М. Некоторые правовые вопросы создания в Российской Федерации Федерального агенства по управлению государственным долгом / М. М. Прошунин : сб. науч. трудов и сообщений за материалами Междунар. науч.-практ. конф. [«Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства»] (Черновцы, 22—24 сентября 2003 г.) / ЧГУ им. Ю. Федьковича. — Черновцы : Рута, 2003. — Вып. 1. — С. 101—120.
935. Пушкарев В. Об истоках / В. Пушкарев // Бизнес. — 2006. — 13 ноября (№ 46 (721). — С. 62.
936. Рабінович П. М. Верховенство права / П. М. Рабінович // Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (гол. ред.) та ін.]. — К. : Укр. енцикл., 1998. — Т. 1 : А—Г. — С. 342.
937. Радбрух Г. Философия права / Г. Радбрух : [пер. с нем.]. — М. : Международные отношения, 2004. — 240 с.
938. Рамкова Конвенція проти організованої злочинності : прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 21 липня 1997 р. / Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію ; за ред. Б. В. Романюка, М. І. Камлика. — К. : Школяр, 1999. — 480 с.
939. Расследование преступлений в сфере экономики : руководство для следователей. — М. : Спарк, 1999. — 415 с.
940. Раю О. Экономическая ответственность и ее применение в хозяйственном механизме / О. Раю. — Таллин, 1985. — С. 113.
941. Ребане И. А. О методологическом и гносеологическом аспектах учения об основаниях юридической ответственности / И. А. Ребане // Ученые записки Тартуского университета. — Тарту : Изд-во Тартуского ун-та, 1989. — Вып. 852. — С. 7—29.
942. Рекомендації відносно міжнародного співробітництва в галузі запобігання злочинності та кримінального правосуддя в контексті розвитку : прийняті на 68 пленарному засіданні Генеральної Асамблеї ООН 14 грудня 1990 р. Резолюція № 45/107 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
943. Рекомендації Президії Вищого господарського суду України «Про деякі питання практики застосування Закону України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» від 17 грудня 2004 р. № 04-5/3360 // NAU-8.0.0 (Судова практика).
944. Рєзнікова Н. Напрями запобігання валютним кризам в умовах України / Н. Рєзнікова // Персонал. — 2005. — № 3. — С. 68—70.
945. Рішення КСУ у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Всеукраїнський Акціонерний Банк» щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої

статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб) від 30 травня 2001 р. № 7-рп/2001 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 24. — Ст. 1076.

946. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 1.17 статті 1, статті 8 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» (справа про податкову заставу) від 24 березня 2005 р. № 2-рп/2005 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 13. — Ст. 674.
947. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням Кабінету Міністрів щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 5 Закону України «Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб'єктів підприємницької діяльності, створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження» та частини першої статті 19 Закону України «Про інвестиційну діяльність» (справа про оподаткування підприємств з іноземними інвестиціями) від 29 січня 2002 р. № 1-рп/2002 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 22. — Ст. 1068.
948. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» (справа про Рахункову палату) від 23 грудня 1997 р. № 7-зп [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
949. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа про податки) від 5 квітня 2001 р. № 3-рп/2001 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 43. — Ст. 1933.
950. Рішення про Бюро з координації боротьби з організованою злочинністю та іншими небезпечними видами злочинів на території Співдружності Незалежних Держав від 24 вересня 1993 р. : затверджене Радою глав Урядів СНГ від 9 жовтня 1997 р. // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. — 1997. — № 3. — С. 97—105.
951. Рішення про Концепцію взаємодії держав—учасниць Співдружності Незалежних Держав у боротьбі зі злочинністю : затверджена Радою глав Урядів СНД від 2 квітня 1999 р // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. — 1999. — № 1 (31). — С. 84—93.

952. Рішення РНБО «Про заходи щодо вдосконалення діяльності органів державної влади під час здійснення операцій з конфіскованим і безхазяйним майном» від 17 листопада 2006 р. : затверджене Указом Президента від 20 грудня 2006 р. № 1104/2006 // Урядовий кур'єр. — 2006. — 27 грудня (№ 245).
953. Рішення РНБО «Про законопроект про Державний бюджет України на 2006 рік по статтях, пов'язаних із забезпеченням фінансування державної безпеки і оборони» від 25 листопада 2005 р. : затверджене Указом Президента України від 27 грудня 2005 р. № 1843/2005 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 52. — Ст. 3258.
954. Рішення РНБО «Про заходи щодо детінізації економіки» від 25 січня 2001 р. : затверджене Указом Президента України від 20 березня 2001 р. № 183/2001// Офіційний вісник України. — 2001. — № 12. — Ст. 486.
955. Рішення РНБО «Про заходи щодо забезпечення вступу України до Світової організації торгівлі» від 20 травня 2005 р. : затверджене Указом Президента України від 15 червня 2005 р. № 951/2005 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 24. — Ст. 1340.
956. Рішення РНБО «Про заходи щодо запобігання непродуктивному відпливу капіталів за межі України» від 16 лютого 2007 р. : затверджене Указом Президента України від 17 березня 2007 р. № 216/2007 // Урядовий кур'єр. — 2007. — 28 березня (№ 55).
957. Рішення РНБО «Про заходи щодо попередження і нейтралізації загроз національній безпеці, пов'язаних із нестабільністю правового регулювання відносин у сфері адміністрування податку на додану вартість» від 15 грудня 2006 р. : затверджене Указом Президента України від 28 грудня 2006 р. № 1154/2006 // Урядовий кур'єр. — 2007. — 10 січня (№ 3).
958. Рішення РНБО «Про утворення Міжвідомчої комісії Ради національної безпеки і оборони України з комплексного вирішення проблем у сфері боротьби з корупцією» від 25 листопада 2005 р. : затверджене Указом Президента України від 28 грудня 2005 р. № 1865/2005 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 52. — Ст. 3267.
959. Роговенко Д. До питання про статус Рахункової палати / Д. Роговенко // Право України. — 2004. — № 7. — С. 122—124.
960. Родионова В. М. Финансовый контроль : учеб. / В. М. Родионова, В. И. Шлейников. — М. : ИД ФБК-Пресс, 2002. — 320 с.
961. Рожен О. Приціл на інновації /О. Рожен, Ю. Сколотяний, Н. Яценко // Дзеркало тижня. — 2006. — 7 жовтня (№ 38 (617).
962. Рожнова В. Співвідношення примусу, відповідальності та санкцій у сфері кримінального судочинства / В. Рожнова // Право України. — 2000. — № 11. — С. 106—109.

963. Розанов И. И. Финансовые санкции как средство обеспечения государственной финансовой дисциплины / И. И. Розанов // Хозяйство, право, управление. — 1975. — Вып. 2. — С. 117—120.
964. Роздайбіда А. Проблеми виявлення фіктивних підприємств та припинення незаконного обігу коштів / А. Роздайбіда // Науковий вісник Академії ДПС України. — 2001. — № 1 (11). — С. 171—177.
965. Романів Є. Напрями підвищення ефективності роботи контрольно-ревізійної служби в умовах перехідної економіки / Є. Романів // Економіка. Фінанси. Право. — 1999. — № 11. — С. 6—8.
966. Романів Є. М. Сфера особливої уваги органів ДКРС / Є. М. Романів, А. М. Любенко // Фінансовий контроль. — 2006. — № 1. — С. 38—41.
967. Росоляк О. Фінансовий моніторинг: історія розвитку та досвід запровадження в Україні / О. Росоляк // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 11. — С. 30—32.
968. Рыженков А. Я. Компенсационная функция советского гражданского права / А. Я. Рыженков — Саратов : Изд-во Саратовск. ун-та, 1983. — 246 с.
969. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : монографія / А. А. Савченко. — Ірпінь : Академія ДПС України, 2001. — 407 с.
970. Савченко Л. А. Полномочия Счетной палаты по контролю за соблюдением бюджетного законодательства / Л. А. Савченко : сб. науч. трудов и сообщений за материалами Междунар. науч.-практ. конф. [«Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства»] (Черновцы, 22—24 сентября 2003) / ЧГУ им. Ю. Федьковича. — Черновцы : Рута, 2003. — Вып. 1. — С. 90—100.
971. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління: адміністративні право і процес; фінансове право» / Л. А. Савченко. — Ірпінь, 2002. — 455 с.
972. Савченко О. Особливості боротьби з податковою злочинністю в сучасних умовах: актуальні пропозиції / О. Савченко // Право України. — 2000. — № 10. — С. 79—81.
973. Саливон С. Врачи-вредители / С. Саливон // Бизнес. — 2006. — 13 ноября (№ 46 (721). — С. 70.
974. Саливон С. Кривотолки / С. Саливон // Бизнес. — 2006. — 20 ноября (№ 47 (722). — С. 72—78.
975. Самощенко И. С. Ответственность по советскому законодательству / И. С. Самощенко, М. Х. Фарукшин. — М. : Юрид. лит, 1971. — 240 с.
976. Самсонов К. Элементы концепции экономической безопасности / К. Самсонов // Вопросы экономики. — 1994. — № 12. — С. 14—24.

977. Сапожников Н. В. Правовые проблемы ответственности в валютных отношениях / Н. В. Сапожников // Хозяйство и право. — 2001. — № 12. — С. 65—73.
978. Саттарова Н. А. Принуждение в финансовом праве : монография / Н. А. Саттарова. — М. : Юрлитинформ, 2006. — 392 с.
979. Сафронова И. П. Об индивидуальной ответственности руководителей государственных промышленных предприятий / И. П. Сафронова // Вопросы государства и права : сб. ст. Харьковского юридического института. — 1974. — Вып. 2. — С. 51—55.
980. Сенчагов В. О сущности и основах стратегии экономической безопасности / В. О. Сенчагов // Вопросы экономики. — 1995. — № 1. — С. 97—106.
981. Сергеєва В. В. Способи забезпечення виконання податкового обов'язку в системі заходів податково-правового примусу / В. В. Сергеєва // Право і безпека. — 2005. — Т. 4. — № 1 — С. 161—164.
982. Серегина В. В. Государственное принуждение по советскому праву / В. В. Серегина. — Воронеж : Изд-во Воронежского ун-та, 1991. — 120 с.
983. Сидоренко Е. В. Тренинг влияния и противостояния влиянию / Е. В. Сидоренко. — СПб. : Речь, 2002. — 256 с.
984. Симоненко В. Тест на демократію: котроль плюс відповідальність / В. Симоненко // Персонал. — 2005. — № 2. — С. 3—8.
985. Сікора В. Світові фінансові ринки охоплені «духом звіра» / В. Сікора // Професіонал. — 1998. — № 3. — С. 4—9.
986. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підруч. / О. Ф. Скакун ; пер. з рос. — Х. : Консум, 2006. — 656 с.
987. Скобелкин В. Н. Нормы трудового права на службу эффективности общественного производства / В. Н. Скобелкін // Правоведение. — 1985. — № 5. — С. 50—54.
988. Сколотяний Ю. Закупівлі держави: чия візьме? / Ю. Сколотяний // Дзеркало тижня. — 2006. — 4—10 листопада (№ 42 (621). — С. 1.
989. Скопин А. Региональная политика и экономическая безопасность России / А. Скопин // Вопросы экономики. — 1995. — № 1. — С. 119—126.
990. Слинько Д. В долгу останемся / Д. Слинько // Власть денег. — 2006. — 13—19 октября (№ 41 (104). — С. 20—22.
991. Слинько Д. Не податком єдиним... / Д. Слинько // Народний депутат. — 2005. — № 5.
992. Слипачук Т. Економічна відповідальність: окремі питання / Т. Слипачук // Право України. — 1992. — № 1. — С. 32—34.
993. Слободчиков Н. А. Юридическая и общесоциальная ответственность в системе мировоззренческих качеств сотрудников органов

внутренних дел / Н. А. Слобочиков // Мировоззренческая культура сотрудника внутренних дел и пути ее формирования : сб. науч. трудов. — Минск : АМ МВД РБ, 1992. — С. 68—69.

994. Словарь иностранных слов. — М. : Рус.язык, 1989. — 620 с.
995. Смирнов К. І буде вам щастя / К. Смирнов // Контракти. — 2005. — 17 жовтня (№ 42).
996. Смирнова Н. П. Финансовое право / Н. П. Смирнова. — СПб. : ООО Издательство «Альфа», 2001. — 128 с.
997. Собчак А. А. О спорных вопросах общей теории юридической ответственности / А. А. Собчак // Правоведение. — 1968. — № 1. — С. 51—58.
998. Советский уголовный процесс / под ред. М. И. Бажанова, Ю. М. Грошевого. — [2-е изд., доп.]. — К. : Вища школа, 1982. — 439 с.
999. Соколовська А. Податкова політика в Україні / А. Соколовська // Розбудова держави. — 1998. — № 10. — С. 35—43.
1000. Соловйова Л. Виникнення правосуб'єктності підприємств: деякі питання / Л. Соловйова // Право України. — 2002. — № 7. — С. 36—39.
1001. Сорокин В. Д. Административный процесс и административно-процессуальное право / В. Д. Сорокин. — СПб. : Издательство Юридического института (Санкт-Петербург), 2002. — 474 с.
1002. Спір про визнання недійсним податкового повідомлення-рішення в частині донарахування податку на прибуток за невключення в склад валових доходів грошових коштів, отриманих у вигляді бюджетних дотацій : Постанова ВСУ від 30 грудня 2003 р. № 6/86 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
1003. Спір про визнання недійсним податкового повідомлення-рішення на підставі невірного застосування відповідачем Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг : Постанова Вищого господарського суду України від 15 липня 2004 р. № 01/1693 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
1004. Спір про визнання недійсним податкового повідомлення-рішення на підставі невірного застосування відповідачем ст. 4 Закону України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті : Постанова Вищого господарського суду України від 28 березня 2005 р. № 01/1334 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
1005. Спір про визнання недійсним податкового повідомлення-рішення, яким до позивача застосовані штрафні (фінансові) санкції, прийнятого на підставі акта перевірки щодо контролю за здійсненням розрахункових операцій у сфері готівкового та безготів-

кового обігу суб'єктами підприємницької діяльності : Постанова Вищого господарського суду України від 19 квітня 2005 р. № 01/1026 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).

1006. Спір про визнання недійсним податкового повідомлення-рішення, яким позивачу за порушення вимог ст. 1 Закону України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» на підставі ст. 4 названого Закону нарахована пеня : Постанова Вищого господарського суду України від 27 квітня 2005 р. № 01/951 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
1007. Спір про визнання недійсним податкового рішення, винесеного за результатами планової комплексної документальної перевірки, внаслідок перевищення ліміту каси : Постанова Вищого господарського суду України від 1 липня 2004 р. № 01/500 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
1008. Спір про визнання недійсним рішення органу ДПІ про застосування умовного адміністративного арешту активів : Постанова Вищого господарського суду України від 7 травня 2003 р. № 01/204 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.arbitr.gov.ua/practic.php
1009. Спір про визнання неправомірними дій начальника відділення міжрайонної державної податкової інспекції щодо відмови у праві застосування спрощеної системи оподаткування : Ухвала Судової палати у цивільних справах ВСУ від 27 листопада 2003 р. № 12/33 // Вісник Верховного Суду України. — 2004. — № 2 (42).
1010. Спір про стягнення штрафу за перевищення 90-денного терміну отримання валютних цінностей з-за кордону : Постанова Вищого господарського суду України від 13 квітня 2005 р. № 01/1909 // NAU-8.0.0 (Судова практика. Судові рішення).
1011. Справа «Інтерсплав» проти України: Рішення Європейського суду з прав людини від 9 січня 2007 р. // Правовий тиждень. — 2007. — 27 лютого (№ 9 (30). — С. 12—13.
1012. Староверова О. В. Государственное принуждение в налоговом праве / О. В. Староверова, Н. А. Толокнева // Закон и право. — 2003. — № 6. — С. 56.
1013. Старцев О. Актуальні проблеми юридичної відповідальності посадових осіб у сфері управлінської діяльності / О. Старцев // Право України. — 2000. — № 11. — С. 112—114.
1014. Стенограма пленарного засідання ВРУ [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.rada.gov.ua
1015. Степанюк О. Відповідальність за податкові правопорушення / О. Степанюк // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 11. — С. 155—159.

1016. Степанян М. Г. Использование иностранной валюты / М. Г. Степанян // «Черные дыры» в российском законодательсьве. — 2001. — № 1. — С. 121—128.
1017. Стефаник І. Б. Аудиту бюджетних установ — зелене світло / І. Б. Стефаник // Фінансовий контроль. — 2006. — № 1. — С. 9—14.
1018. Стефанюк В. П. Проблеми створення проекту Кодексу України про адміністративні проступки / В. П. Стефанюк // Право України. — 1993. — № 9—10. — С. 7—9.
1019. Стефанюк В. Інститут адміністративної відповідальності посадових осіб: проблеми теорії та практики / В. Стефанюк, І. Голосніченко, М. Михеєнко // Право України. — 1999. — № 9. — С. 6—9.
1020. Стефанюк І. Про взаємодію правоохоронних і контролюючих органів при здійснені контролю суб'єктів господарювання / І. Стефанюк // Економіка. Фінанси. Право. — 1999. — № 8. — С. 21—26.
1021. Стефанюк І. Фінансовий контроль: визначення поняття та системи / І. Стефанюк // Економіка. Фінанси. Право. — 2001. — № 7. — С. 13—16.
1022. Стефанюк І. Формування системи фінансового контролю / І. Стефанюк // Економіка. Фінанси. Право. — 1999. — № 12. — С. 13—16.
1023. Столбовий В. Поняття адміністративної відповідальності: теоретичні проблеми визначення / В. Столбовий // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 10. — С. 113—116.
1024. Стрельбицька Л. М. Основи безпеки банківської системи України та банківської діяльності : монографія / Л. М. Стрельбицька, М. П. Стрельбицький ; за ред. М. П. Стрельбицького. — К. : Кондор, 2004. — 600 с.
1025. Стрельбицька Л. М. Банківське безпекознавство : навч. посіб. / Л. М. Стрельбицька, М. П. Стрельбицький, В. К. Гіжевський ; за ред. М. П. Стрельбицького. — К. : Кондор, 2007. — 602 с.
1026. Стрельбицький М. П. Кадрова політика і робота з кадрами в умовах становлення управлінської державності : монографія / М. П. Стрельбицький. — К. : Ін-т СБ України. — 1995. — 220 с.
1027. Строгович М. С. Основные вопросы советской социалистической законности / М. С. Строгович. — М. : Наука, 1966. — 190 с.
1028. Строгович М. С. Сущность юридической ответственности / М. С. Строгович // Советское государство и право. — 1979. — № 5. — С. 72—78.
1029. Сурилов А. В. Теория государства и права : учеб. пособ. / А. В. Сурилов. — К. : Вища школа, 1989. — 439 с.
1030. Сучик А. ПДВ: правове регулювання в Європі / А. Сучик // Правовий тиждень. — 2006. — 21 листопада (№ 16). — С. 8.
1031. Сыроватская Л. А. Ответственность за нарушение трудового законодательства / Л. А. Сыроватская. — М. : Юрид. лит, 1974. — 184 с.

1032. Таганцев Н. Критика и библиография / Н. Таганцев // Журналъ Министерства Юстиціи. — 1865. — Т. 24. — С. 473—487.
1033. Тамбовцев В. Обьект экономической безопасности России / В. Тамбовцев // Вопросы экономики. — 1994. — № 12. — С. 45—53.
1034. Тараненко С. Новий погляд на принципи захисту прав і свобод громадян у законодавстві про адміністративні проступки / С. Тараненко // Право України. — 1999. — № 9. — С. 10—12.
1035. Тархов В. А. Понятие юридической ответственности / В. А. Тархов // Правоведение. — 1973. — № 2. — С. 33—40.
1036. Теория государства и права : учеб. / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. — [2-е изд., изм. и доп.]. — М. : НОРМА (Издательская группа НОРМА- ИНФРА-М), 2000. — 616 с.
1037. Теория юридического процесса / под общ. ред. В. М. Горшенева. — Х. : Вища школа, 1985. — 192 с.
1038. Теорія держави і права : навч. посіб. / [А. М. Колодій, В. В. Копєйчиков, С. Л. Лисенков та ін.] ; за заг. ред. С. Л. Лисенкова, В. В. Копєйчикова. — К. : Юрінком Інтер, 2003. — 368 с.
1039. Тимошенко О. В. До питання виникнення та розвитку прибуткового оподаткування населення / О. В. Тимошенко // Наукові праці НДФІ. — 2003. — Вип. 4 (23). — С. 103—109.
1040. Типовий закон ЮНСІТРАЛ про міжнародні кредитові перекази : прийнятий Комісією ООН з права міжародної торгівлі на XXV сесії Генеральної Асамблеї ООН 14 травня 1992 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
1041. Типології легалізації і відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, через ринок регухомого майна : Затверджено наказом Держфінмоніторингу України від 19 грудня 2008 р. № 265. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.sdfm.gov.ua
1042. Тігова Т. До питання удосконалення бюджетних взаємовідносин / Т. Тігова, Л. Осипчук // Підприємництво, господарство і право. — 2002. — № 9 — С. 109—110.
1043. Ткаченко Н. Переваги і недоліки функціонування кептивних страхових компаній / Н. Ткаченко // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 10. — С. 160—162.
1044. Тодыка Ю. Н. Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина : учеб. пособ. / Ю. Н. Тодыка. — Х. : Фолио—Райдер, 1998. — 190 с.
1045. Трибушная Л. Держи вора! / Л. Трибушная // Факты. — 2007. — 18 июля (№ 126 (2407). — С. 2.
1046. Трофимова М. П. О понятии юридической ответственности / М. П. Трофимова // Вестник Волжского ун-та (серия «Юриспруденция»). — 1999. — Вып. 4. — С. 53—61.
1047. Трубін І. О. Кримінально-правові аспекти охорони інтересів громадянського суспільства у сфері бюджетних відносин / І. О. Тру-

бін // зб. тез наук. доп. ІІ Міжнар. наук.-практ. конф. [«Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку»] (Луцьк, 17—18 березня 2006 р.). — Луцьк, 2006. — С. 261—262.

1048. Труш І. Упорядкування механізму проведення перевірок суб'єктів підприємницької діяльності контролюючими органами / І. Труш // Право України. — 2002. — № 4. — С. 32—35.

1049. Тупанчески Н. Р. Уклонение от уплаты налогов в сравнительном праве / Н. Р. Тупанчески ; под ред. В. Комисарова. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. — 246 с.

1050. Туркина Н. В. Признаки бюджетного правонарушения (финансово-правовой анализ) / Н. В. Туркина // Право і безпека. — 2004. — Т. 3. — № 2. — С. 178—182.

1051. Туркіна Н. В. Деякі аспекти застосування заходів юридичної відповідальності за порушення бюджетного законодавства України / Н. В. Туркіна // Вісник Запорізького державного університету. — 2004. — № 1. — С. 69—73.

1052. Туркіна Н. В. Поняття і специфіка фінансово-правових санкцій / Н. В. Туркіна // Право і безпека. — 2002. — С. 123—129.

1053. Угода між урядами держав-учасниць СНД про узгоджені принципи податкової політики : затверджена Радою глав Урядів СНД від 13 березня 1992 р. // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. — 1992. — Вып. 3. — С. 13—15.

1054. Угода про порядок митного оформлення та митного контролю товарів, що переміщуються між державами—учасницями Угоди про створення зони вільної торгівлі : затверджена постановою КМУ від 17 лютого 2000 р. № 338 // Офіційний вісник України. — 2000. — 3 березня (№ 7).

1055. Угода про порядок митного оформлення товарів, що походять з митних територій держав—учасниць Співдружності Незалежних Держав і які переміщаються між ними відповідно до митного режиму : затверджена Радою глав Урядів СНД від 8 червня 1995 р. // Таможенные ведомости. — 1996. — № 8. — Ст. 4—10.

1056. Угода про регулювання міждержавного ринку цінних паперів : затверджена Радою глав Урядів СНД від 22 січня 1993 р. // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. — 1993. — № 1 (9). — С. 40—41.

1057. Угода про співробітництво та взаємодопомогу в митних справах: затверджена Радою глав Урядів СНД від 8 липня 1994 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

1058. Уголовно-процессуальная ответственность / Г. Н. Ветрова, А. М. Ларин. — М. : Наука, 1987. — 112 с.

1059. Україна відрапортувала FATF, що все о'key // Закон і бізнес. — 2002. — № 13. — С. 3.
1060. Урядовий кур'єр. — 2003. — 7 лютого.
1061. Усенко Р. А. Функции штрафа и пени в налоговом законодательстве Украины / Р. А. Усенко : сб. науч. трудов и сообщений за материалами Междунар. науч.-практ. конф. [«Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства»] (Черновцы, 22—24 сентября 2003 г.) / ЧГУ им. Ю. Федьковича. — Черновцы : Рута, 2003. — Вып. 2. — С. 291.
1062. Усенко Р. В. Штраф і пеня в податковому праві та цивільному праві / Р. В. Усенко // Підприємництво, господарство і право. — 2003. — № 5. — С. 58—61.
1063. Файер Д. А. Злочинні групи, що діють у сфері економіки, як об'єкт оперативної розробки / Д. А. Файєр : зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. семінару [«Фінансова злочинність»] (Харків, 12—13 лютого 1999 р.) / редкол. : В. І. Борисов (голов. ред.) та ін. — Х. : Право, 2000. — С. 105—110.
1064. Фаминский Й. Открытая экономика и внешнеэкономическая безопасность / Й. Фаминский // Вопросы экономики. — 1994. — № 12. — С. 65—78.
1065. Федоров С. Е. Финансово-правовые санкции: проблемы применения / С. Е. Федоров // Підприємництво, господарство і право. — 2003. — № 4. — С. 36—38.
1066. Философский энциклопедический словарь. — М. : Прогресс, 1983. — 485 с.
1067. Финансовое право / под ред. С. В. Игнатьевой. — СПб. : Изд-во «Лань», 2000. — 208 с.
1068. Финансовое право : учеб./ под ред. Е. Ю. Грачевой. — М. : Право и закон ; Колос, 2003. — 384 с.
1069. Финансовое право : учеб. / под ред. Е. А. Ровинского. — М. : Юрид. лит., 1971. — 392 с.
1070. Финансовое право : учеб. / отв. ред. Н. И. Химичева. — М. : Юристъ, 2002. — 733 с.
1071. Финансовое право : учеб. / под ред. О. Н. Горбуновой. — М. : Юристъ, 1996. — 400 с.
1072. Финансовое право : учеб. / под ред. В. В. Бесчеревных, С. Д. Цыпкина. — М. : Юрид. лит., 1967. — 420 с.
1073. Финансовое право : учеб. / под ред. И. Н. Пахомова. — Х. : ООО «Одиссей», 2003. — 448 с.
1074. Финансовое право : учеб. / под ред. М. А. Гурвича. — М. : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. — 212 с.
1075. Финансовое право : учеб. / под ред. Н. Н. Ровинского. — М. : Юрид. изд-во Мин-ва юстиции СССР, 1946. — 360 с.

1076. Финансовое право : учеб. / под ред. О. Н. Горбуновой. — М. : Юристъ, 2000. — 495 с.
1077. Фінансове право України : підруч. / Г. В. Бех, О. О. Дмитрик, І. Є. Криницький ; за ред. М. П. Кучерявенка. — К. : Юрінком Інтер, 2006. — 320 с.
1078. Фінансове право : навч.-метод. посіб. — Ірпінь : Вид-во Академії ДПС України, 2001. — 182 с.
1079. Фінансове право : навч. посіб. / за ред. Л. К. Воронової. — К. : Вентурі, 1998. — 384 с.
1080. Фінансове право : підруч. / [Є. О. Алісов, Л. К. Воронова, С. Т. Кадькаленко та ін.] ; кер. авт. кол. і відп. ред. Л. К. Воронова. — Х. : Фірма «Консум», 1998. — 496 с. .
1081. Фінансове право : підруч / [Є. О. Алісов, Л. К. Воронова, С. Т. Кадькаленко та ін.] ; кер. авт. кол. і відп. ред. Л. К. Воронова. — [2-ге вид., випр. та допов.]. — Х. : Фірма «Консум», 1999. — 496 с.
1082. Фінансово-правовий словник / укл. В. В. Безугла, О. Д. Василик, Л. К. Воронова. — К. : Вид-во Київ. ун-ту , 1993. — 136 с.
1083. Фурса А. Закарпатская мясорубка / А. Фурса // Власть денег. — 2006. — 6—12 октября (№ 40 (103). — С. 40, 42.
1084. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. — М. : Юрид. лит., 1974. — 351 с.
1085. Хорощак Н. В. Питання правової природи санкцій, що застосовуються до суб'єктів господарської діяльності / Н. В. Хорощак // Правова держава. — 2005. — Вип. 16. — С. 359—365.
1086. Храмов В. О. Безпека / В. О. Храмов // Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (гол. ред.) та ін.]. — К. : Укр. енцикл., 1998. — Т. 1. : А—Г. — С. 207.
1087. Цивільне право України : підруч. : у 2 кн. / [О. В. Дзера (кер. авт. кол.), Д. В. Боброва, А. С. Довгерт та ін.] ; за ред. Н. С. Кузнєцової. — [2-ге вид., доп. і перероб.]. — К. : Юрінком Інтер, 2004. — Кн. 1. — 722 с.
1088. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 40—44. — Ст. 356.
1089. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 40—42. — Ст. 492.
1090. Циртаутас А. Некоторые теоретические вопросы юридической ответственности / А. Циртаутас : материалы науч. конф. [«Теоретические вопросы юридической ответственности»]. — Вильнюс, 1972. — С. 8—9.
1091. Чаадаев С. Г. Уголовная политика и преступность: проблемы и пути решения / С. Г. Чаадаев. — М. : Знание, 1991. — 277 с.

1092. Чайка В. М. Система соціальної допомоги: проблем безліч і всі вони потребують вирішення / В. М. Чайка // Фінансовий контроль. — 2006. — № 1. — С. 27—30.
1093. Чаричанський О. Суб'єкт легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом / О. Чаричанский // Право України. — 2003. — № 11. — С. 54.
1094. Червяцова А. «Позитивний» аспект конституційної відповідальності: визначення змісту / А. Червяцова // Право України. — 2000. — № 12. — С. 93—97.
1095. Чернадчук В. Бюджетно-контрольні правовідносини як правова категорія / В. Чернадчук // Право України. — 2005. — № 5. — С. 63—66.
1096. Чернадчук В. Щодо відповідальності за порушення бюджетного законодавства: деякі аспекти / В. Чернадчук // Підприємництво, господарство і право. — 2002. — № 5. — 48—49.
1097. Чернявський С. Злочини у сфері банківського кредитування: криміналістичний аналіз / С. Чернявський // Право України. 2001. — № 7. — С. 60—64.
1098. Чечот Д. М. Участники гражданского процесса / Д. М. Чечот. — М. : Госюриздат, 1960. — 190 с.
1099. Чечуліна О. Державне казначейство: правовий статус та напрямки діяльності / О. Чечуліна // Економіка. Фінанси. Право. — 2000. — № 12. — С. 18.
1100. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран / В. Е. Чиркин. — М. : Юристъ, 1997. — 567 с.
1101. Чистяков А. А. Уголовная ответственность и механизм формирования ее основания : монография / А. А. Чистяков. — М. : Юнити Дана. Закон и право, 2002. — 408 с.
1102. Шаталов С. Д. Комментарий к Налоговому кодексу Российской Федерации : ч. 1 (постатейный) / С. Д. Шаталов. — [4-е изд.]. — М. : МЦФЭР, 2002. — 640 с.
1103. Шевчук Ю. Залатати бюджет і подолати гірські вершини / Ю. Шевчук // Голос України. — 2001. — 13 січня.
1104. Шемшученко Ю. С. Правове регулювання адміністративної відповідальності за економічні правопорушення / Ю. С. Шемшученко // Радянське право. — 1988. — № 5. — С. 42—44.
1105. Шинальський О. Про досвід України в сфері боротьби із корупцією / О. Шинальський // Правовий тиждень. — 2006. — 14 листопада (№ 15). — С. 6.
1106. Шкарпова Е. Об упрощенной системе сложно договориться / Е. Шкарпова // Инвестгазета. — 2005. — 14 июня (№ 24).

1107. Шлемко В. Т. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення / В. Т. Шлемко, І. Ф. Бінько. — К. : НІСД, 1997. — 144 с.
1108. Шон Д. Т. Конституционная ответственность / Д. Т. Шон // Государство и право. — 1995. — № 7. — С. 37—43.
1109. Шпак В. Немає миру на податковому полі / В. Шпак // Урядовий кур'єр. — 2005. — 23 червня (№ 115).
1110. Штефан М. Й. Цивільне процесуальне право України : академічний курс : підруч. / М. Й. Штефан. — К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. — 624 с.
1111. Шумилов В. М. Международное финансовое право : учеб. / В. М. Шумилов. — М. : Международные отношения, 2005. — 432 с.
1112. Щербина В. С. Господарське право : підруч. / В. С. Щербина. — К. : Юрінком Інтер, 2003. — 275 с.
1113. Щодо затвердження єдиних форм місячної звітності про виконання державного бюджету у 2006 році : Наказ Держказначейства від 31 січня 2006 р. № 17 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua
1114. Щодо затвердження Положення про порядок розгляду звернень громадян в органах державної податкової служби України : Наказ ДПА України від 27 лютого 2004 р. № 112 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 13. — Ст. 948.
1115. Экономические преступники: Преступники в белых воротничках / общ. ред. Н. В. Глобус. — Минск, 1996.
1116. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (гол. ред.) та ін.]. — К. : Укр. енцикл.,1998. — Т. 1 : А—Г. — 672 с.
1117. Явич Л. С. Сущность права / Л. С. Явич. — Л. : Изд-во ЛГУ, 1985. — 208 с.
1118. Янюк Н. Адміністративно-правове регулювання відповідальності посадових осіб / Н. Янюк // Вісник Львівського національного університету, 2002. — (Серія юридична). — Вип. 37. — С. 283—287.
1119. Giorrgtti A. Levasione tributaria. UTET / A . Giorrgtt.. — Torino, 1964. — P. 132.
1120. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://mvs.gov.ua/mvs/control
1121. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/achamber
1122. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.dkrs.gov.ua/kru/control/uk/index
1123. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.gpu.gov.ua
1124. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/uk/index

1125. [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://www.ssmsc.gov.u
1126. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.sdfm.gov.ua
1127. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.sta.gov.ua/control/uk/index
1128. [Електронний ресурс]. — Режим до ступу : http://www.minfin.gov.ua
1129. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.bank.gov.ua

Наукове видання

Дмитренко Емілія Станіславівна

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВОГО ПРАВА У МЕХАНІЗМІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Монографія

Шеф-редактор
В. С. Ковальський,
кандидат юридичних наук, доцент

Юрінком Інтер – редакція
наукової та навчальної літератури

Відповідальна за випуск *Т. М. Виноградова*
Коректор *Г. С. Дорошенко*
Комп'ютерна верстка *В. Ю. Романенка*
Художнє оформлення *М. П. Черненка*

Підписано до друку 05.10.2009. Формат $84 \times 108\,{}^{1}/_{32}$.
Папір офсетний № 1. Гарнитура Петербург. Умовн. друк. арк. 31,08
Обл.-вид. арк. 33,05. Наклад 500 прим. Зам. № .
Ціна договірна.

З питань придбання літератури звертатися
до видавництва «Юрінком Інтер» за адресою:
04209, Київ-209, вул. Героїв Дніпра, 31б, тел. 411-64-03, 411-69-08

Оригінал-макет виготовлено комп'ютерним
центром СП «Юрінком Інтер»
(Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції – серія ДК № 19 від 20.03.2000)

Віддруковано в ЗАТ «Віпол», 03151, м. Київ, вул. Волинська, 60
(Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції – серія ДК № 752 від 27.12.2001)