

Правові основи підприємницької діяльності.

План

1. Поняття бюджету та його складових частин
2. Доходи та видатки бюджету.
3. Бюджетний процес та складення Державного бюджету України
4. Фінансовий контроль: поняття, види, методи, суб'єкти, аудиторський контроль.

1. **Бюджет** - план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду. Це законодавче визначення.

В економічному розумінні: бюджет – це сукупність грошових відносин між державою та іншими суб'єктами бюджетних правовідносин з приводу формування та використання централізованих та децентралізованих фондів коштів завдяки яким держава виконує свої завдання та функції.

За формою прояву бюджет – це основний фінансовий план держави, в якому відображається фінансова діяльність держави та органів місцевого самоврядування.

За матеріальним змістом бюджет – це централізований фонд коштів.

Складові частини бюджету

Загальний фонд бюджету включає:

- 1) всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду;
- 2) всі видатки бюджету за рахунок надходжень до загального фонду бюджету;
- 3) фінансування загального фонду бюджету.

Спеціальний фонд бюджету включає:

- 1) бюджетні призначення на видатки за рахунок конкретно визначених джерел надходжень;
- 2) гранти або дарунки (у вартісному обрахунку), одержані розпорядниками бюджетних коштів на конкретну мету;
- 3) різницю між доходами і видатками спеціального фонду бюджету.

Підставою для рішення відповідної ради про створення спеціального фонду у складі місцевого бюджету може бути виключно закон про Державний бюджет України.

Платежі за рахунок спеціального фонду здійснюються в межах коштів, що надійшли до цього фонду на відповідну мету.

Резервний фонд бюджету

Резервний фонд бюджету формується для здійснення непередбачених видатків, що не мають постійного характеру і не могли бути передбачені при складанні проекту бюджету. Порядок використання коштів з резервного фонду бюджету визначається Кабінетом Міністрів України.

Рішення про виділення коштів з резервного фонду бюджету приймаються відповідно Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями та виконавчими органами місцевого самоврядування.

Резервний фонд бюджету не може перевищувати одного відсотка обсягу видатків загального фонду відповідного бюджету.

У Державному бюджеті України резервний фонд передбачається обов'язково. Рішення щодо необхідності створення резервного фонду місцевого бюджету приймає відповідна рада.

2. Доходи і видатки бюджету.

Всі можливі доходи та видатки бюджетів відображено та закріплено в **бюджетній класифікації**, яка становить єдине систематизоване угруповання доходів, видатків (у тому числі кредитування за вирахуванням погашення) та фінансування бюджету за ознаками економічної сутності, функціональної діяльності, організаційного устрою та іншими ознаками відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

Значення цього документа складно переоцінити. Насамперед він є основою для складання проектів і виконання бюджетів: на його підґрунті встановлюють розподіл доходів і видатків, фінансування бюджетів, визначають права й обов'язки розпорядників бюджетних коштів тощо. Окрім того, бюджетну класифікацію застосовують при здійсненні фінансового контролю за своєчасністю та повнотою надходження коштів у бюджети, а також їх цільовим використанням; вона забезпечує загальнодержавне та міжнародне порівняння бюджетних показників; також забезпечує адресне виділення коштів, економічний аналіз видатків, що означає зведення всіх витрат, незалежно від їх орієнтування, в єдині економічні категорії.

Затверджує бюджетну класифікацію Міністр фінансів України, про що в обов'язковому порядку інформують Верховну Раду України (це забезпечує досягнення цілісності бюджетних категорій доходів і видатків, взаємозв'язок між функціональними призначеннями й економічним характером видатків бюджету). Зміни до неї також затверджує Міністр фінансів.

Бюджетна класифікація має такі складові частини:

- 1) класифікація доходів бюджету;
- 2) класифікація видатків (у тому числі кредитування за вирахуванням погашення) бюджету;
- 3) класифікація фінансування бюджету;
- 4) класифікація боргу.

Доходи бюджету класифікують за чотирма групами:

- 1) податкові надходження;
- 2) неподаткові надходження;
- 3) доходи від операцій з капіталом;
- 4) трансферти.

До податкових надходжень належать:

- а) податки на доходи, прибуток, збільшення ринкової вартості (прибутковий податок з громадян, податок на прибуток підприємств);
- б) податки на власність (періодичні податки на чисту вартість майна; податок з власників транспортних засобів);
- в) збори за спеціальне використання природних ресурсів (збір за спеціальне використання лісових, водних ресурсів і користування земельними ділянками лісового фонду; плата за землю);
- г) внутрішні податки на товари та послуги (податок на додану вартість; акцизний збір із вироблених в Україні товарів; акцизний збір із ввезених на територію України товарів; податки на окремі категорії послуг; плата за ліцензії на окремі види господарської діяльності; плата за торговий патент);
- д) податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції (ввізне та вивізне мито; кошти, отримані за здійснення консульських дій);
- е) інші податки (місцеві податки та збори; плата за надання послуг з оформлення документів на право виїзду за кордон; фіксований сільськогосподарський податок; єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва).

До неподаткових надходжень належать:

- а) доходи від власності та підприємницької діяльності (надходження від перевищення валових доходів над витратами Національного банку України; надходження від грошово-речових лотерей; надходження від розміщення в установах банків тимчасово вільних бюджетних коштів; дивіденди, які нараховано на акції (долі, паї) господарських товариств);
- б) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу (плата за надання послуг службою дозвільної системи органів внутрішніх справ; плата за оренду цілісних майнових комплексів та іншого майна; державне мито; митні збори).
- в) надходження від штрафів і фінансових санкцій (суми, які стягнуто з осіб, що винні за шкоду, якої нанесено підприємству, установі, організації; адміністративні штрафи та інші санкції);
- г) інші неподаткові надходження (надходження сум різниці в ціні на природний газ; доходи від операцій з кредитування та надання гарантій; власні надходження бюджетних установ; плата за послуги, що надають бюджетні установи).

Доходи від операцій з капіталом складають шляхом акумуляції:

- а) надходжень від продажу основного капіталу (кошти від реалізації безхазяйного майна, скарбів тощо; надходження коштів від Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння; надходження від відчуження майна, що належить Автономній Республіці Крим, перебуває в комунальній власності);
- б) надходжень від реалізації державних запасів товарів (матеріальних цінностей державного резерву та розброньованих матеріальних цінностей мобілізаційного резерву);
- в) надходжень від продажу землі та нематеріальних активів;
- г) податків на фінансові операції та операції з капіталом.

Трансферти – гроші (кошти), що одержані від органів державної влади, місцевого самоврядування, міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

До складу офіційних трансфертів за Бюджетною класифікацією належать:

- а) офіційні трансферти від органів державного управління (кошти, що надходять з інших бюджетів; дотації; субвенції);
- б) кошти від урядів зарубіжних країн і міжнародних організацій (надходження від секретаріату ООН за участь українського контингенту в миротворчих операціях; гранти; дари);

в) кошти із інших частин бюджету.

Видатки бюджету класифікують за різними підставами й групують за:

- 1) функціональними ознаками;
- 2) економічними ознаками;
- 3) відомчими ознаками;
- 4) програмними ознаками.

Функціональна класифікація видатків бюджету дозволяє визначити пріоритети в діяльності держави й за допомогою бюджетного фінансування забезпечити виконання державою всіх завдань і функцій та має такі рівні деталізації:

— розділи, в яких визначено видатки бюджетів на здійснення загальних функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування;

— підрозділи та групи, в яких конкретизовано напрями витрачання бюджетних коштів на здійснення функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування.

Така класифікація включає видатки на:

1) загальнодержавні функції (утримання вищих органів державного управління, органів місцевої влади та місцевого самоврядування; фінансову та зовнішньоекономічну діяльність; економічну допомогу зарубіжним країнам; інші функції державного управління; фундаментальні дослідження; дослідження та розробки в галузі державного управління; проведення виборів і референдумів; обслуговування боргу; міжбюджетні трансферти);

2) оборону (військову та цивільну оборону; військову допомогу зарубіжним країнам; військову освіту; дослідження та розробки в галузі оборони; іншу діяльність у галузі оборони);

3) громадський порядок і судову владу (діяльність щодо забезпечення громадського порядку; боротьбу зі злочинністю та охорону державного кордону; протипожежний захист і рятування; судову владу; діяльність у сфері безпеки держави; утримання кримінально-виконавчої системи; представницькі функції в суді; дослідження та розробки в галузі громадського порядку, безпеки й судової влади; іншу діяльність у сфері громадського порядку, безпеки й судової влади);

4) економічну діяльність (загальну економічну, торгівлю та трудову діяльність; лісове та сільське господарство, полювання, рибне господарство; паливно-енергетичний комплекс; іншу промисловість і будівництво; транспорт; зв'язок, телекомунікації та інформатику; інші галузі економіки; іншу економічну діяльність);

охорону навколишнього природного середовища (запобігання та ліквідацію забруднення навколишнього природного середовища; збереження природно-заповідного фонду; дослідження та розробки в сфері охорони навколишнього природного середовища);

6) житлово-комунальне господарство (житлове господарство; комунальне господарство; дослідження та розробки в сфері житлово-комунального господарства);

7) охорону здоров'я (медичну продукцію та обладнання; поліклініки й амбулаторії, швидку допомогу; лікарні та санаторно-курортні установи; санаторно-профілактичні та протиепідемічні дії та установи; дослідження й розробки в галузі охорони здоров'я);

8) духовний і фізичний розвиток (фізичну культуру та спорт; культуру й мистецтво; засоби масової інформації; дослідження та розробки в сфері духовного й фізичного розвитку);

9) освіту (дошкільну освіту; загальну середню освіту; професійно-технічну освіту; позашкільну освіту; програми матеріального забезпечення учбових закладів; дослідження та розробки в сфері освіти);

10) соціальний захист і соціальне забезпечення (соціальний захист на випадок непрацездатності; соціальний захист пенсіонерів; соціальний захист ветеранів війни і труда; соціальний захист сім'ї, дітей і молоді; соціальний захист безробітних; допомога в розв'язанні житлових питань; соціальний захист інших категорій населення; дослідження та розробки в сфері соціального захисту; іншу діяльність у цій сфері).

Економічна класифікація видатків бюджету уточнює використання бюджетних коштів відповідно до їх предметних ознак (заробітна плата, оренда, капітальні витрати тощо). На основі економічної класифікації видатків забезпечено єдиний підхід до розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, вона дозволяє виділити захищені статті видатків бюджету. Видатки бюджету за цим типом класифікації групуються в єдині блоки й складають поточні видатки; нерозподілені видатки; кредитування з вирахуванням погашення.

Поточні видатки включають:

- а) витрати на товари та послуги;
- б) виплати процентів (доходу) за зобов'язаннями;
- в) субсидії та поточні трансферти;

До складу капітальних видатків належать:

- а) придбання основного капіталу;
- б) створення державних запасів і резервів;
- в) придбання землі та нематеріальних активів;

г) капітальні трансферти.

Нерозподілені видатки складають видатки з резервних фондів Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Склад нерозподілених видатків визначає Закон про Державний бюджет України або рішення відповідної місцевої ради.

Перелік видатків, що складають кредитування за вирахуванням погашення, визначає Міністерство фінансів України. До них належать:

- а) надання внутрішніх кредитів за вирахуванням погашення;
- б) надання зовнішніх кредитів за вирахуванням погашення.

Відомча класифікація видатків бюджету визначає розподіл

бюджетних призначень за основними розпорядниками бюджетних коштів, якими ст. 2 Бюджетного кодексу визначає бюджетні установи в особі їхніх керівників, які відповідно до ст. 22 цього нормативного акту отримують повноваження шляхом встановлення бюджетних призначень. На її підставі Державне казначейство України та місцеві фінансові органи ведуть реєстр розпорядників бюджетних коштів.

До відомчої класифікації видатків Державного бюджету України входять видатки на фінансування Управління справами Верховної Ради, Державного управління справами, Господарського управління Секретаріату Кабінету Міністрів, Верховного Суду, Вищого господарського суду, Конституційного Суду, Генеральної прокуратури України, Міністерств, Державних комітетів, Державних управлінь і комісій, обласних державних адміністрацій тощо. Відомчу класифікацію видатків місцевих бюджетів визначають відповідно до рішення про місцевий бюджет (ч. 3 ст. 22 Бюджетного Кодексу).

Програмну класифікацію видатків бюджету побудовано на розподілі бюджетних призначень за бюджетними програмами. Відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу бюджетна програма є систематизованим переліком заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети та завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій. Розробку, аналіз і відбір програм на стадії планування, складання проекту здійснює головний розпорядник коштів, обґрунтовує свої пропозиції. Відповідно до загальних положень Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі метою його запровадження є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням коштів і результатами їхнього використання.

3. Бюджетний процес

Бюджетний процес — це регламентована нормами правова діяльність, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України.

Стадії БП:

- 1) складання проектів бюджетів;
- 2) розгляд і прийняття закону про Державний бюджет, рішень про місцеві бюджети;
- 3) виконання бюджету
- 4) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету й прийняття рішення щодо нього.

1. Складання проекту бюджету. Роботу зі складання проекту Державного бюджету розпочинають задовго до початку нового бюджетного року. Згідно зі ст. 96 Конституції та Бюджетним кодексом України *право складання проекту бюджету належить виключно органам виконавчої влади*. Це положення не виключає можливості брати участь у цій діяльності іншим державним органам, однак координацію останніх здійснюють тільки уряд та інші органи виконавчої влади, які наділено певними повноваженнями.

Державний бюджет формують на основі найважливіших економічних документів країни. Складанню проекту Держбюджету передують проведення підготовчих заходів, забезпечення відповідними даними органів влади, що триває близько 4-х місяців (з січня до кінця квітня поточного року). Наприклад, під час цієї роботи Міністерство економіки розробляє прогноз основних макропоказників економічного й соціального розвитку України на плановий рік, зокрема, щодо обсягу валового внутрішнього продукту, зведеного балансу фінансових ресурсів, балансу доходів і витрат населення. Національний банк до 1 квітня готує та подає до Верховної Ради й Кабінету Міністрів України проект основних засад грошово-кредитної політики й проект свого кошторису на наступний рік. Також проводять роботу щодо аналізу звітних даних із виконання Державного й місцевого бюджетів за попередні роки, виявлення тенденцій у виконанні як дохідної частини бюджетів (наприклад, визначають збільшення або зменшення доходів за кожним видом податків і неподаткових надходжень тощо), так і видаткової частини.

Крім того, Міністр фінансів на підставі основних макропоказників економічного й соціального розвитку України на наступний бюджетний період (із зазначенням показників обсягу валового внутрішнього продукту, індексів споживчих та оптових цін, прогнозованого офіційного обмінного курсу гривні в середньому за рік і на кінець року, прогнозованого рівня безробіття) й аналізу виконання бюджету за поточний період визначає загальний рівень доходів і видатків бюджету й дає оцінку обсягу фінансування бюджету для складання пропозицій проекту Державного бюджету України.

На основі аналізу й оцінки таких показників Кабінет Міністрів складає проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний рік і подає їх на розгляд Верховній Раді України в травні.

Проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період містить пропозиції Кабінету Міністрів України щодо:

- 1) граничного розміру дефіциту (профіциту) Державного бюджету у відсотках до прогнозованого річного обсягу валового внутрішнього продукту;
- 2) частки прогнозованого річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляють через зведений бюджет України;
- 3) граничного обсягу державного боргу та його структури;
- 4) питомої ваги обсягу міжбюджетних трансфертів у видатках Державного бюджету й коефіцієнта вирівнювання для місцевих бюджетів;
- 5) питомої ваги капітальних вкладень у видатках Державного бюджету України й пріоритетних напрямів їхнього використання;
- 6) взаємовідносин Державного бюджету України з місцевими бюджетами в наступному бюджетному періоді;
- 7) змін до законодавства, прийняття яких є необхідним для реалізації бюджетної політики держави;
- 8) переліку головних розпорядників коштів Державного бюджету;
- 9) захищених статей видатків бюджету;
- 10) обґрунтування потреби поділу бюджету на загальний і спеціальний фонди.

За результатами парламентських слухань Верховна Рада України приймає постанову про схвалення або взяття до відома Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період. Зазначена постанова може містити пропозиції Верховної Ради щодо проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період виключно з питань, що містить останній.

Відповідно до Основних напрямів бюджетної політики Кабінет Міністрів України організовує розроблення проекту Держбюджету. Для підготовки пропозицій до проекту Державного бюджету Міністерство фінансів розробляє й доводить до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції щодо підготовки бюджетних запитів. У цих документах головні розпорядники коштів на підставі своєї діяльності зазначають розподіл фінансових та інших ресурсів, необхідних для здійснення конкретних програм і заходів, що обумовлює визначення саме реальних пропозицій щодо проекту Державного бюджету.

Після цього Міністерство фінансів аналізує отримані від головних розпорядників коштів запити й пропозиції щодо обсягу видатків, визначає їх відповідність Основним напрямам, на базі чого готує проект закону про Державний бюджет України, який подає на розгляд Кабінету Міністрів.

Кабінет Міністрів України приймає постанову щодо схвалення проекту закону про Держбюджет. Схвалений проект Кабінет Міністрів не пізніше 15 вересня року, що передує плановому, подає Верховній Раді України.

2. Розгляд і прийняття закону про Державний бюджет. Після подання у вересні — початку жовтня поточного року Кабінетом Міністрів України проекту закону про Державний бюджет, Комітет Верховної Ради з питань бюджету доопрацьовує його й аналізує щодо відповідності нормам Бюджетного кодексу, Основним напрямам бюджетної політики на наступний бюджетний період, а також пропозиціям Верховної Ради до Основних напрямів. Після цієї роботи починається підготовка Верховною Радою України проекту закону до *першого читання*.

У цей час Комітет Верховної Ради з питань бюджету приймає до розгляду пропозиції суб'єктів законодавчої ініціативи.

Запропоновані пропозиції мають відповідати таким вимогам. По-перше, в тому випадку, якщо запропоновані зміни до проекту стосуються збільшення видатків, то вони мають обов'язково визначати джерела їхнього покриття. По-друге, пропозиції щодо зменшення доходів Державного бюджету мають визначати джерела компенсації втрат доходів Державного бюджету або види й обсяги видатків, що підлягають повному скороченню. По-третє, важливим є те, що жодна з таких пропозицій не повинна зумовлювати збільшення державного боргу й гарантій порівняно з їх обсягом, передбаченим у представленому проекті закону. У випадках, коли ці вимоги не виконано, пропозиції до розгляду не приймають.

Пропозиції розглядає Комітет Верховної Ради з питань бюджету разом з представниками Кабінету Міністрів України не пізніше 15 жовтня. Результатом такого розгляду є Висновок і пропозиції щодо проекту закону й таблиці пропозицій суб'єктів законодавчої ініціативи, які пропонують підтримати або відхилити, та приймають відповідне рішення.

Перше читання проекту закону про Державний бюджет має відбутися до 20 жовтня (25 жовтня, якщо проект було прийнято до розгляду після повторного подання Кабінетом Міністрів України). Його починають із доповіді Голови Комітету Верховної Ради України з питань бюджету про Висновки й пропозиції до проекту закону про Держбюджет, після чого щодо останніх відбувається голосування в цілому. У випадку неприйняття позитивного рішення з цього питання відбувається постатейне голосування.

Прийняття рішення Верховною Радою України щодо Висновків вважають прийняттям проекту закону про Державний бюджет у першому читанні. Схвалені Верховною Радою Висновки набувають статусу Бюджетних Висновків Верховної Ради України, які є невід'ємною складовою частиною прийнятого проекту закону в першому читанні та підлягають обов'язковому розгляду й врахуванню Кабінетом Міністрів України під час підготовки проекту до другого читання.

На початку листопада (а саме 3 — 8 листопада) доопрацьований Кабінетом Міністрів проект до другого читання подають до Верховної Ради України. Він має містити текстові статті й показники, які було запропоновано Кабінетом Міністрів у першому читанні або схвалено Бюджетними висновками Верховної Ради України. В тому випадку, якщо пропонують нові текстові статті, то до них додають детальне пояснення з обґрунтуванням їхньої необхідності.

Під час другого читання проекту закону про Державний бюджет насамперед передбачають затвердження загального обсягу дефіциту (профіциту), доходів і видатків Держбюджету з подальшим постатейним голосуванням. Крім того, обов'язковому затвердженню в другому читанні підлягають обсяг міжбюджетних трансфертів та інших положень, які є необхідними для формування місцевих бюджетів, оскільки вони не підлягають розгляду в третьому читанні згідно зі ст. 43 Бюджетного кодексу. Інші статті проекту, які не було прийнято в другому читанні, переносять на розгляд у третьому читанні.

Третє читання повинно відбутися не пізніше 25 листопада року, що передує плановому, під час якого проводять голосування щодо статей, які не було прийнято в другому читанні, та щодо проекту закону в цілому.

Закон про Державний бюджет має бути прийнято Верховною Радою України до 1 грудня року, що передує плановому. Після затвердження бюджету вищим законодавчим органом він стає обов'язковим для виконання.

3. Виконання бюджету. *Виконання бюджету* означає повне й своєчасне надходження до бюджетів усіх передбачених законодавством доходів і забезпечення фінансування всіх запланованих видатків. Основним у процесі виконання бюджетів є забезпечення в повному обсязі надходження податків, зборів та інших неподаткових обов'язкових платежів у дохідну частину бюджету й фінансування заходів і програм у межах затверджених видатків бюджету. Враховуючи те, що кошти до бюджету надходять нерівномірно, законодавчі та виконавчі органи влади можуть коригувати виділення бюджетних асигнувань, але в межах затверджених бюджетних призначень. Крім того, на стадії виконання бюджету здійснюють ретельний контроль за цільовим використанням бюджетних коштів, наданих їх розпорядникам, бюджетним установам та одержувачам. Отже, ця стадія бюджетного процесу містить у собі виконання дохідної і видаткової частин бюджету.

Відповідно до ст. 115 Конституції і ст. 47 Бюджетного кодексу Кабінет Міністрів України забезпечує й відповідає за виконання Державного бюджету. Міністерство фінансів здійснює загальну організацію й управління процесом виконання Державного бюджету України, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

В Україні з 1997 року застосовують *казначейську форму* обслуговування Державного бюджету України¹. Вона передбачає здійснення органами Державного казначейства України²:

- 1) операцій з коштами державного бюджету;
- 2) розрахунково-касового обслуговування розпорядників бюджетних коштів;
- 3) контролю бюджетних повноважень під час зарахування надходжень, прийняття зобов'язань, проведення платежів, а також
- 4) ведення бухгалтерського обліку й складання звітності про виконання Державного бюджету.

Таким чином, казначейства виконують обов'язки щодо організації виконання бюджетів і керівництва всіма бюджетними коштами. Вони є, так би мовити, «касирами» розпорядників бюджетних коштів, бюджетних установ і одержувачів бюджетних коштів, оскільки безпосередньо здійснюють від їх імені відповідні платежі за рахунок коштів бюджетів.

4. Підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету й прийняття рішення щодо нього.

Так, згідно зі ст. 58 Бюджетного кодексу зведення, складання та надання звітності про виконання Державного бюджету здійснює Державне казначейство України. Розпорядники бюджетних коштів відповідно до єдиної методики звітності складають і подають детальні звіти, що містять бухгалтерські баланси, дані про виконання кошторисів, результати діяльності та іншу інформацію за формами, встановленими законодавством України.

Таку звітність складають щомісяця, щоквартально й щорічно. Наприклад, місячну звітність про виконання Держбюджету надає Державне казначейство Верховній Раді, Кабінету Міністрів, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України не пізніше 15 числа місяця, наступного за звітним.

Річний звіт Кабінет Міністрів подає Верховній Раді не пізніше 1 травня року, наступного за звітним. Цей звіт розглядає Рахункова палата й готує висновки щодо використання коштів Державного бюджету. Після цього Верховна Рада України розглядає звіти й приймає рішення за результатами розгляду.

4. Фінансовий контроль: поняття, види, методи, суб'єкти, аудиторський контроль.

Під *фінансовим контролем* слід розуміти особливу сферу державного контролю, що становить собою діяльність фінансових органів з виявлення порушень законності, фінансової дисципліни й доцільності під час формування, розподілу й використання державних і муніципальних грошових фондів.

Завданнями фінансового контролю є:

- 1) перевірка своєчасності й повноти виконання контрольованими суб'єктами фінансових зобов'язань перед державою та органами місцевого самоврядування;

- 2) перевірка виконання органами державної влади й місцевого самоврядування покладених на них функцій з формування, розподілу й використання грошових фондів;
- 3) перевірка дотримання правильності здійснення фінансових операцій, схоронності коштів і матеріальних засобів;
- 4) перевірка правильності й ефективності використання публічних грошових фондів;
- 5) виявлення й усунення порушень фінансової дисципліни;
- 6) попередження порушень законності в сфері фінансової діяльності, забезпечення відшкодування матеріальних збитків, виявлення винних осіб і залучення їх до відповідальності;
- 7) виявлення внутрішніх резервів виробництва — підвищення його ефективності, найощадливішого використання матеріальних і грошових ресурсів.

Фінансовий контроль можна класифікувати залежно від:

1. Часу проведення:

- а) попередній;
- б) поточний (оперативний);
- в) наступний.

Попередній фінансовий контроль передує здійсненню фінансово-господарських операцій. Його здійснюють на стадії складання, розгляду й затвердження проектів бюджетів, кошторисів, планів, договорів. Основна мета цього виду контролю — попередження порушень фінансового законодавства.

Поточний фінансовий контроль проводять в короткі відрізки часу, безпосередньо в процесі здійснення господарських і фінансових операцій. Цей контроль можна ще назвати оперативним у силу його гнучкості й своєчасності. Найчастіше його здійснюють щодня, постійно.

Наступний фінансовий контроль здійснюють після завершення конкретної фінансово-господарської операції чи після закінчення певного звітного періоду (наприклад, фінансового року). Цей контроль можна характеризувати як своєрідний останній «рубіж», перешкоду на шляху порушень. Він дозволяє знайти недогляди, допущені під час попереднього й поточного контролю, і здебільшого відрізняється поглибленим і всеосяжним підходом до вивчення фінансово-господарської діяльності контрольованого суб'єкта, комплексним характером.

2. Суб'єкта, що здійснює контроль:

- а) державний;
- б) муніципальний;
- в) суспільний;
- г) аудиторський.

Державний фінансовий контроль здійснюють органи держави, наділені компетенцією, уповноважені на виробництво контрольних дій. Можна виділити такі органи:

— загальної компетенції — Верховна Рада, Кабінет Міністрів, Національний банк України;

— спеціальної компетенції — спеціально створені для фінансового контролю органи державної податкової служби, Рахункова палата, органи державної контрольно-ревізійної служби, Державне казначейство).

Як у державному, так і в муніципальному фінансовому контролі можна також виділити (залежно від галузі дії) надвідомчий (міжвідомчий) і внутрішньовідомчий контроль.

Муніципальний фінансовий контроль здійснюють органи місцевого самоврядування. Сфера його застосування досить широка (від затвердження місцевого бюджету, його виконання та затвердження звіту про його виконання до конкретних питань дотримання фінансової дисципліни, що належать до компетенції органів місцевого самоврядування).

Суспільний фінансовий контроль становить незалежний фінансовий контроль, який здійснюють представники громадськості на добровільній і безоплатній основі.

Аудиторський фінансовий контроль є незалежним професійним фінансовим контролем, який здійснюють аудитори (фізичні особи) та аудиторські фірми.

3. Сфери фінансової діяльності:

- а) бюджетний контроль;
- б) податковий контроль;
- в) валютний контроль;
- г) банківський контроль;
- д) страховий контроль.

4. Джерела інформації:

- а) фактичний;
- б) документальний.

Фактичний фінансовий контроль складається з вивчення реального стану об'єкта, який перевіряють, його огляду й обмірювання в натурі, встановлення дійсної наявності грошових і матеріальних ресурсів, аналізу отриманої інформації і документів на предмет їхньої відповідності.

Документальний фінансовий контроль являє собою перевірку й аналіз первинних документів (у тому числі й технічних носіїв інформації), що містять відомості про рух коштів (бухгалтерські й статистичні звіти, кошториси тощо).

Фактичний і документальний контроль існують не відокремлено, а доповнюють один одного. Наприклад, за наявності належного підґрунтя документальну ревізію може бути доповнено фактичною перевіркою (проведенням контрольного обмірвання, зняттям залишків матеріальних цінностей тощо).

5. *Періодичності (частоти) проведення:*

- а) постійний фінансовий контроль (ще його можна позначити як щоденний);
- б) систематичний фінансовий контроль;
- в) епізодичний фінансовий контроль (найчастіше цей вид контролю має разовий характер).

6. *Форми проведення:*

- а) обов'язковий (зовнішній);
- б) ініціативний (внутрішній).

Обов'язковий фінансовий контроль проводять у випадках, коли чинне законодавство містить відповідну вимогу. Крім того, іншою підставою для його здійснення є рішення компетентного державного органу. Стосовно *ініціативного фінансового контролю*, то основним моментом при віднесенні до даного виду є елемент «волевиявлення», контроль здійснюють за самостійним і добровільним рішенням суб'єктів, що господарюють.

Методи фінансового контролю

Метод фінансового контролю можна визначити як сукупність способів, засобів і прийомів для здійснення контрольних функцій.

Методи:

1. **Спостереження** (моніторинг) — загальне відстеження фінансової діяльності контролюваного суб'єкта.
2. **Облік** становить досить специфічний фінансово-контрольний метод, сфера застосування якого переважно обмежується діяльністю контролюючих органів під час здійснення реєстрації суб'єктів контролю (наприклад, платників податків) або в інших випадках, зазначених чинним законодавством (наприклад, при погашенні податкової заборгованості перед бюджетом шляхом проведення взаємозаліків коштів з фінансуванням витрат у рахунок погашення недоїмки за відповідними платежами в Державний і місцеві бюджети). Облік не обмежено тільки реєстраційною роботою, також він містить аналітику й створення інформаційної бази.
3. **Обстеження** найбільш притаманно попередньому контролю. Його проводять стосовно конкретних сторін фінансової діяльності контролюваного суб'єкта. Під час обстеження здійснюють діагностику його фінансового стану й досліджують звітність, проводять первинний аналіз дотримання фінансового законодавства, оцінюють відповідність його діяльності статутним документам. Зі спеціальних прийомів, які застосовують під час обстеження, слід зазначити опитування й анкетування.

Здебільшого, при одержанні в ході обстеження будь-яких негативних результатів контролюючий орган приймає рішення про проведення перевірки чи ревізії.

4. **Аналіз** проводять на основі звітності (поточної чи за визначений період). Він ґрунтується на використанні таких спеціальних статистичних прийомів, як індексний метод, метод середніх і відносних величин. За цього методу фінансового контролю шляхом аналітичної діяльності досліджують основні фінансово-економічні характеристики об'єкта контролю, що найчастіше дозволяє виявити неявні порушення фінансової дисципліни та їхні причини. Дуже ефективним є такий фінансово-економічний прийом, як порівняння.

5. **Перевірка.** Можна виділити такі підстави класифікації видів перевірок, залежно від:

1) *організаційної ознаки:*

- планові перевірки (внесено у встановленому порядку в план роботи контролюючого органа);
- позапланові перевірки (здійснюють дещо раптово, поза планом, за наявності вагомих підстав: вказівки вищого фінансового органу; при надходженні скарг громадян або іншої інформації про порушення фінансової дисципліни, недоглядах у роботі, що вимагають невідкладної перевірки; за вимогою компетентних державних органів);

2) *підстави призначення:*

- повторні перевірки (проводять через деякий час після первинної фінансової перевірки у випадку визнання її неякісною проведеною або з метою контролю за усуненням виявлених порушень. Цю перевірку проводять за тими ж питаннями й охоплюють той же період часу, що і за первинної);
- додаткові перевірки (здійснюють для з'ясування питань, що не ставилися перед первинною перевіркою, найчастіше в зв'язку з обставинами, які знов виникли);

3) *обсягу:*

- повні перевірки (всебічно охоплюють фінансово-господарську діяльність);
- часткові перевірки (чи неповні, в ході їх перевіряють окремий бік фінансово-господарської діяльності);

— комплексні перевірки (здійснює переважно група фахівців, до того ж перевірячі підлягає дуже широке коло взаємозалежних питань). Як один з підвидів комплексної перевірки можна виділити наскрізну перевірку, що охоплює фінансово-господарську діяльність низки організацій чи підприємств, пов'язаних між собою відносинами субординації;

— тематичні перевірки (або цільові, присвячені визначеному колу питань, дільниці роботи (темі), охоплюють окремий напрям діяльності суб'єкта, що перевіряють, або визначений тип операцій);

4) *повноти охоплення:*

— суцільні (фронтальні) перевірки (вивчають абсолютно всі документи й облікові записи за визначений період);

— вибіркові перевірки (контролю підлягає не весь суб'єкт, а його підрозділ чи окремий напрям діяльності, виділений за визначеним принципом);

5) *місця проведення:*

— виїзні перевірки (здійснюють за місцем розташування об'єкта контролю);

— камеральні перевірки (проводять за місцем знаходження органу фінансового контролю);

6) *характеру контролюваних показників:*

— формальні перевірки (за яких здійснюють перевірку правильності оформлення документів, наприклад, з'ясовують дійсність підписів, наявність підчищень і виправлень, правильність заповнення реквізитів);

— арифметичні перевірки (зводяться до оцінки правильності математичних розрахунків і таксувань);

7) *характеру контролюючих суб'єктів:*

— позавідомчі перевірки (здійснюють органи іншого відомства або міністерства стосовно організації, яку перевіряють);

— відомчі перевірки (здійснюють у межах того самого відомства або міністерства, але працівники вищого рівня, вищої організації).

6. **Ревізія** є найважливішим методом фінансового контролю, що відрізняється найбільшою дієвістю, максимально можливою глибиною й повнотою. Ревізію слід віднести до наступного контролю. Такий метод фінансового контролю здійснюють спеціальні органи фінансового контролю, його спрямовано на виявлення фактів порушення законності, вірогідності й доцільності. При ревізії провадиться вивчення й аналіз фінансово-господарської документації на предмет правильності ведення бухгалтерського обліку, схоронності коштів і матеріально-технічних ресурсів, своєчасності й повноти звітності.

Під час здійснення контролю ревізора наділено певними правами:

— перевіряти плани, кошториси, грошові, бухгалтерські та інші документи, наявність грошей і цінностей, а у випадку виявлення підробок і інших зловживань вилучати потрібні документи на термін до закінчення ревізії;

— перевіряти правильність списання сировини, палива, інших матеріальних цінностей, тепло- і електроенергії на витрати виробництва, повноту оприбуткування готової продукції і вимагати від керівництва суб'єкта, якого перевіряють, проведення контрольного обмірювання виконаних робіт;

— вимагати проведення інвентаризації основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, перевірки грошових коштів, у разі потреби опечатувати каси, склади, архіви;

— отримувати від інших підприємств, установ і організацій довідки й копії документів, пов'язані з операціями, які перевіряють;

— отримувати від посадових осіб письмові пояснення. Стосовно класифікації ревізій, то вона переважно ідентична класифікації перевірок, з деякими незначними застереженнями. Наприклад, окремо можна виділити такий підвид поза планової ревізії, як ревізія, призначена за постановою органів слідства.

Термін проведення ревізії не може перевищувати 30 днів (продовження цього терміну допускають тільки з дозволу керівника органу, що призначив ревізію).

За результатами ревізії складають акт. Керівник, що призначив ревізію, зобов'язаний у тижневий термін розглянути її результати й вжити заходів для усунення виявлених порушень, відшкодування нанесеного матеріального збитку, залучення до відповідальності винних осіб, усунення причин і умов, що зумовили порушення фінансової дисципліни.

7. **Фінансово-економічна експертиза.** До компетенції Рахункової палати належить здійснення експертно-аналітичної діяльності. Так, Рахункова палата зобов'язана за дорученням Верховної Ради України проводити експертизу й давати висновки щодо проектів: Державного бюджету України, законів і інших нормативних актів, міжнародних договорів України, загальнодержавних цільових програм, програм Кабінету Міністрів України та інших документів щодо питань державного бюджету й фінансів України.

Органи фінансового контролю

Відповідно до ст. 85 Конституції України *Верховна Рада України* здійснює фінансовий контроль під час затвердження Державного бюджету й внесення змін у нього, під час його виконання, ухвалення рішення за звітом про його виконання, контроль за використанням Україною кредитів, отриманих від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій і не передбачених Державним бюджетом України.

Контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради України здійснює *Рахункова палата* (постійно діючий орган контролю, що створює Верховна Рада України, підпорядкований і підзвітний їй). Її діяльність регулює Закон України «Про Рахункову палату» від 11 липня 1996 року. До завдань Рахункової палати належать:

- організація й здійснення контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, використанням бюджетних коштів;
- здійснення контролю за створенням і погашенням внутрішнього й зовнішнього боргу України, визначення ефективності та доцільності витрат державного бюджету, валютних і кредитно-фінансових ресурсів;
 - контроль за фінансуванням загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального й національно-культурного розвитку, охорони навколишнього середовища;
 - контроль за дотриманням законності під час надання Україною кредитів і економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям, передбачених у Державному бюджеті України;
 - контроль за законністю й своєчасністю руху коштів Державного бюджету України та коштів в установах Національного банку України й уповноважених банків;
- аналіз установлених відхилень від показників Державного бюджету України й підготовка пропозицій щодо їхнього усунення, а також про удосконалення бюджетного процесу в цілому.

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

Крім того, Міністерство фінансів контролює: схоронність і ефективність використання державного майна, закріпленого за підприємствами; випуск і оборот цінних паперів, видає дозволи на здійснення цієї діяльності; веде загальний реєстр випуску цінних паперів в Україні.

У системі Міністерства фінансів діють такі спеціальні контрольні служби, як Державне казначейство й Головне контрольно-ревізійне управління.

Державне казначейство як орган фінансового контролю здійснює контроль за організацією виконання Державного бюджету України та за надходженням і використанням коштів державних позабюджетних фондів і позабюджетних коштів установ і організацій, що існують за рахунок коштів Держбюджету України. Крім того, Державне казначейство веде облік касового виконання Державного бюджету, складає звіт про стан його виконання.

До основних завдань *Головного контрольно-ревізійного управління* належить: підготовка пропозицій щодо формування державної політики в сфері державного фінансового контролю й забезпечення реалізації цієї політики в діяльності міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших бюджетних установ, підприємств і організацій, що дістають кошти з бюджетів державних цільових фондів.

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

Національний банк України в системі органів фінансового контролю займає особливе місце. Чинним законодавством на нього покладено здійснення банківського регулювання й нагляду; здійснення сертифікації аудиторів, що проводять аудиторські перевірки банків; організацію і здійснення валютного контролю; аналіз стану грошово-кредитних, фінансових, цінових і валютних відносин.

Державна митна служба України здійснює контроль за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України, за точною й своєчасною сплатою мита та інших митних платежів.

До компетенції *Державної пробірної палати* як спеціального органу державного фінансового контролю належить здійснення контролю за випробуванням, виробництвом, використанням, оборотом, обліком і збереженням дорогоцінних металів і дорогоцінних каменів, виконанням операцій з цими цінностями.

Аудиторський контроль

Основне завдання *аудиторського контролю* — отримання об'єктивної інформації про фінансовий стан суб'єкта, який перевіряють, відповідність його господарської діяльності чинному законодавству. В існуванні такого виду контролю зацікавлені як держава, так і підприємці, він дозволяє сполучати їхні інтереси без додаткового навантаження на бюджет. Але слід відзначити, що аудит у жодному разі не замінює державний фінансовий контроль.

Аудиторську діяльність в Україні врегульовано Законом України «Про аудиторську діяльність» від 22 квітня 1993 року.

Законодавець ототожнює поняття «аудит» і «аудиторська перевірка», закріплюючи *аудит* як перевірку публічної бухгалтерської звітності, обліку, первинних документів і іншої інформації щодо фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання з метою визначення вірогідності їхньої звітності, обліку, його повноти та відповідності чинному законодавству й встановленим нормативам (ст. 4 Закону України «Про аудиторську діяльність»).

Аудит в Україні здійснюють як фізичні особи (аудитори), так і юридичні особи (аудиторські фірми). Громадянин України може стати аудитором за умов наявності кваліфікаційного сертифіката на право заняття аудиторською діяльністю на території України й отримання на його основі ліцензії. Аудиторам заборонено безпосередньо займатися торговою, посередницькою та

виробничою діяльністю, ними не можуть бути особи, що мають судимість за корисливі злочини.

Аудиторською фірмою може бути організація, незалежно від форми власності, що має ліцензію на право здійснення аудиторської діяльності на території України й займається виключно наданням аудиторських послуг. Аудиторській фірмі дозволено здійснювати аудиторську діяльність за умови, що в ній працює хоча б один аудитор. Керівником її може бути тільки аудитор.

З метою забезпечення незалежності аудита, законом заборонено займатися наданням аудиторських послуг органам державної виконавчої влади, виконавчим органам місцевих Рад народних депутатів, контрольно-ревізійним установам, що мають державно-владні повноваження.

Під час проведення перевірки аудитори (аудиторські фірми) мають право:

— самостійно встановлювати форми й методи аудита на основі чинного законодавства, наявних норм і стандартів, умов договору з замовником, професійних знань і досвіду;

— отримувати необхідні документи щодо предмета перевірки, які знаходяться 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 господарюючого суб'єкта 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.

Під час здійснення професійної діяльності на аудитора (аудиторську фірму) покладено такі 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 перевірка може бути добровільною (ініціативною, проведеною за рішенням самого господарюючого суб'єкта) та обов'язковою.

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про аудиторську діяльність» проведення аудиторської перевірки є обов'язковим для:

1) підтвердження вірогідності й повноти річного балансу та звітності комерційних банків, фондів, бірж, інших господарюючих суб'єктів, незалежно від форм власності й виду діяльності, звітність яких офіційно публікують, за винятком установ і організацій, що цілком утримуються за рахунок держбюджету й не займаються підприємницькою діяльністю. Якщо розмір річного господарського обороту менший ніж 250 неоподатковуваних мінімумів, аудит проводять один раз на три роки;

2) перевірки фінансового положення засновників комерційних банків, підприємств з іноземними інвестиціями, акціонерних і довірчих товариств, холдингових компаній, інвестиційних фондів та інших фінансових посередників;

3) емітентів цінних паперів;

4) державних підприємств при здачі в оренду цілісних майнових комплексів, приватизації, корпоратизації та інших змінах форми власності;

5) порушення питання про визнання неплатоспроможним або банкрутом.

Однак, у будь-якому випадку, аудит проводять на підставі договору між аудитором (аудиторською фірмою) й замовником. Господарючі суб'єкти, для яких законодавством встановлено обов'язкове проведення аудита, зобов'язані до 1 грудня поточного року повідомити відповідні податкові інспекції про укладання договору на аудиторську перевірку. Замовник має право вільного вибору аудитора (аудиторської фірми). В договорі на проведення аудита й надання інших аудиторських послуг передбачають предмет і термін перевірки, обсяг аудиторських послуг, розмір і умови оплати, відповідальність сторін.

Проведення аудиторської перевірки можна розділити на три етапи:

а) підготовчий;

б) аналітичний;

в) підсумковий.

За результатами аудиторської перевірки складають аудиторський висновок, дотримуючись відповідних норм і стандартів. Він повинен містити підтвердження або аргументоване відмовлення від підтвердження вірогідності, повноти й відповідності законодавству бухгалтерської звітності замовника. Виконання договору на проведення аудита підтверджують актом прийому-передачі аудиторського висновку.

Крім того, потрібно відзначити, що аудиторська діяльність значно ширша, ніж поняття «аудиторська перевірка» й містить у собі організаційне та методичне забезпечення аудита, практичне виконання аудиторських перевірок і надання інших аудиторських послуг. Аудиторські послуги можуть надавати в формі аудиторських перевірок і пов'язаних з ними експертиз, консультацій з питань бухгалтерського обліку, звітності, оподаткування, аналізу фінансово-господарської діяльності та інших видів економіко-правового забезпечення підприємницької діяльності фізичних і юридичних осіб.