

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

# Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 1 (14)

Суми – 2016

## РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор –

Гаруст Ю. В., *д-р юрид. наук, ННІ права СумДУ, Україна;*

Відповідальний секретар –

Уткіна М. С., *аспірант, ННІ права СумДУ, Україна;*

Айден Ульвіє – *доктор філософії, професор, Ізмірський університет, Туреччина;*

Андріяшко М. В. – *доктор філософії, доцент, Барановицький державний університет, Білорусь;*

Бекім Максуті – *доктор філософії, Македонія;*

Бурбика М. М. – *д-р юрид. наук, доцент, ННІ права СумДУ, Україна;*

Гиренко І. В. – *д-р юрид. наук, доцент, НУБП, Україна;*

Дегтярєва І. О. – *д-р держ. упр., професор, НАДУ при Президентові України;*

Деревянко Б. В. – *д-р юрид. наук, професор, ННІ права СумДУ;*

Завгородня В. М. – *канд. юрид. наук, доцент, ННІ права СумДУ;*

Ельда Зотай – *доктор філософії, Університет Александра Моссі, Албанія;*

Куліш А. М. – *д-р юрид. наук, заслужений юрист України, професор, директор ННІ права СумДУ, Україна;*

Курило В. І. – *д-р юрид. наук, професор, НУБП, Україна;*

Лукаш С. С. – *д-р юрид. наук, професор, СФ ХНУВС, Україна;*

Мельник Р. С. – *д-р юрид. наук, професор, КНУ ім. Т. Г. Шевченка, Україна;*

Музичук О. М. – *д-р юрид. наук, доцент, ХНУВС, Україна;*

Петров Р. А. – *д-р юрид. наук, професор, НУ «Києво-Могилянська академія»;*

Убер Села – *канд. політ. наук, Державний університет Тетово, Македонія;*

Сухонос В. В. – *д-р юрид. наук, професор, ННІ права СумДУ, Україна;*

Сухонос В. В. – *д-р юрид. наук, професор, ННІ права СумДУ, Україна;*

Харченко В. Б. – *д.ю.н., професор, ХНУВС, Україна;*

Чернадчук В. Д. – *д-р юрид. наук, професор, ННІ права СумДУ, Україна;*

Шемшученко Ю. С. – *д-р юрид. наук, професор, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Україна.*

## EDITORIAL BOARD

Editor in Chief:

Harust Y. V. – *Doctor of Law, Educational and Scientific Institute of Law SSU, Ukraine;*

Executive Editor:

Utkina M. S. – *Ph. D. student, Educational and Scientific Institute of law SSU, Ukraine;*

Aydin Ulviyye – *Ph. D., Professor, Izmir University, Turkey;*

Andriyashka M. V. – *Ph. D., Associate Professor, Baranovich State University, Belarus;*

Bekim Maksuti – *Ph. D., Macedonia;*

Burbyka M.M. – *Doctor of Law, Associate Professor, Educational and Scientific Institute of law SSU, Ukraine;*

Gyrenko I. V. – *Doctor of Law, Associate Professor, National University of Life and Environmental Sciences, Ukraine;*

Dehtyarova I. O. – *Doctor of Public Administration, Professor, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine;*

Derevyanko B. V. – *Doctor of Law, Professor, Educational and Scientific Institute of Law SSU;*

Zavgorodnia V. M. – *Ph. D. in Law, Associate Professor, Educational and Scientific Institute of Law SSU, Ukraine;*

Elda Zotaj – *Ph. D., Aleksandër Moisiu University, Albania;*

Kulish A. M. – *Doctor of Law, Honored Lawyer of Ukraine, Professor, Director of Educational and Scientific Institute of Law SSU, Ukraine;*

Kurylo V. I. – *Doctor of Law, Professor, National University of Life and Environmental Sciences, Ukraine;*

Lukash S. S. – *Doctor of Law, Professor, Sumy branch of Kharkiv National University of Internal Affairs, Ukraine;*

Melynk R. S. – *Doctor of Law, Professor, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine;*

Muzychuk O. M. – *Doctor of Law, Associate Professor, Khariv National University of Internal Affairs, Ukraine;*

Petrov R. A. – *Doctor of Law, Professor, National University of Kyiv-Mohyla Academy;*

Ylber Sela – *Ph. D. in Political Science, Tetova State University, Macedonia;*

Sukhonos V. V. – *Doctor of law, Professor, Educational and Scientific Institute of Law SSU, Ukraine;*

Sukhonos V. V. – *Doctor of Law, Professor, Educational and Scientific Institute of Law SSU, Ukraine;*

Kharchenko V. B. – *Doctor of Law, Professor, Kharkiv national University of Internal Affairs, Ukraine;*

Chernadchuk V. D. – *Doctor of Law, Professor, Educational and Scientific Institute of Law SSU, Ukraine;*

Shemshuchenko Y. S. – *Doctor of Law, Professor, V. M. Koretsky Institute of State and Law, Ukraine.*

## Рекомендовано до друку

вченою радою Сумського державного університету (протокол № 5а від 10. 11. 2016 року)

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації

серія КВ № 22248-12148ПР від 08.07.2016 р.

УДК 342.6:351:336.1



**КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО  
УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ:  
СТАНОВЛЕННЯ ТА МАЙБУТНІ ПЕРСПЕКТИВИ**

*Куліш Анатолій Миколайович,*

*д-р юрид. наук, заслужений юрист України, професор, директор ННІ  
права,*

*Сумський державний університет,*



*Мотрюк Анастасія Дмитрівна,*

*студентка VI курсу ННІ права,*

*Сумський державний університет*

У статті охарактеризовано особливості становлення адміністративно-правового статусу Кабінету Міністрів України як суб'єкта, що здійснює державне управління фінансовою системою України. Визначено, що формування виконавчої гілки влади в Україні почалося з моменту проголошення незалежності України. Ефективне проведення адміністративної реформи, що відбулася з прийняттям Конституції України (зі змінами і доповненнями від 2004 року) та Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 2014 року закріпили сучасний адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України у системі державного управління фінансовою системою України. Визначено адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України та його місце у системі органів державного управління фінансовою системою України. Здійснено характеристику правового регулювання статусу Кабінету Міністрів України. Визначено, що повноваження та функції Кабінету Міністрів України у сфері управління фінансовою системою України закріплені Конституцією України, Законом України «Про Кабінет Міністрів України», Програмою роботи Кабінету Міністрів, Бюджетним кодексом України, іншими нормативними актами. Зосереджено увагу на проблемах законодавчого врегулювання повноважень Кабінету Міністрів у сфері управління фінансовою системою держави. Детально розглянуто питання звітності Кабінету Міністрів України за результатами своєї діяльності перед суспільством. Охарактеризовано досвід провідних європейських держав, таких як Великобританія та ФРН, щодо ролі уряду в управлінні фінансовою системою. На основі проведеного дослідження авторами надаються пропозиції щодо подальшого вдосконалення механізму діяльності Кабінету Міністрів України як суб'єкта, що здійснює державне управління фінансовою системою України.

**Ключові слова:** Кабінет Міністрів України, фінансова система України, система державного управління, механізм управління фінансовою системою.

**Kulish A. M., Motryuk A. D. The Cabinet of Ministers of Ukraine in the System of State Financial Management System of Ukraine: Formation and Future Prospects.** The article analyzes peculiarities of formation of administrative and legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine as a subject that realizes state administration of the financial system of Ukraine. It was determined that the formation of executive power in Ukraine began with the proclamation of independence of Ukraine. Effective administrative reform that took place with the adoption of the Constitution of Ukraine (with amendments from 2004) and the Law of Ukraine «On the Cabinet of Ministers of Ukraine» dated 2014 consolidated current administrative and legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the public financial management system of Ukraine. It was defined administrative and legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine and its place in the system of government financial system of Ukraine. The authors done characteristic regulation status of the

Cabinet of Ministers of Ukraine. It was determined that the powers and functions of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the sphere of financial system of Ukraine enshrined in the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine "On the Cabinet of Ministers of Ukraine" Program of the Cabinet of Ministers, the Budget Code of Ukraine and other regulations. The article focuses on the problems of legislative regulation of powers of the Cabinet of Ministers in the sphere of financial system. The article considers in detail reporting question of the government of Ukraine on the results of its activities to the public. The article characterized the experience of leading European states on the role of government in managing the financial system. In conclusion the authors provides recommendations for improvement of mechanism of the Cabinet of Ministers of Ukraine as a subject that realizes state administration of the financial system of Ukraine.

**Keywords:** Cabinet of Ministers of Ukraine, Ukraine's financial system, the system of public administration, mechanism of financial system.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Стабільність та ефективність фінансової системи держави забезпечує розвиток економіки. В поєднанні з раціональним державним управлінням це дозволяє уряду успішно здійснювати покладені на нього законодавством повноваження, формує сприятливе макроекономічне середовище для підприємницької діяльності та залучення інвестицій, а також створює належну систему соціального захисту населення. Однак фінансова системи України протягом останніх років переживає дуже складний період становлення. Так, внутрішні несприятливі обставини, зокрема військовий конфлікт на сході, негативно вплинули на розвиток вітчизняної економіки та зумовили зниження довіри громадян до фінансового сектору в цілому.

Зважаючи на те, що вищим органом виконавчої влади в Україні є Кабінет Міністрів, саме перед ним постає завдання у реалізації ефективної програми відновлення фінансової системи України. З цього виникає потреба у створенні урядом ефективної системи нагляду за діяльністю фінансових установ, впровадженні комплексних заходів, спрямованих на стабілізацію фінансового сектора та розробленні плану дій для виходу вітчизняної економіки з кризи, що не можливе без вдосконалення механізму діяльності Кабінету Міністрів як суб'єкта, що здійснює державне управління фінансовою системою України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання адміністративно-правового статусу Кабінету Міністрів України

висвітлювалися такими вітчизняними вченими як Буханевич А. І., Назаренко С. В., Осауленко С. В., Солдатенко О. В., однак питання становлення Кабінету Міністрів України як суб'єкта, що здійснює державне управління фінансовою системою України, а також вдосконалення механізму його діяльності не були висвітлені в сучасній правовій науці та залишаються відкритими.

**Мета дослідження.** Метою роботи є виокремлення особливостей становлення статусу Кабінету Міністрів України як суб'єкта, що здійснює управління фінансовою системою України, характеристика його сучасного стану, вивчення зарубіжного досвіду щодо ролі уряду в управлінні фінансовою системою держави, формування на цій основі пропозицій, які можуть бути застосовані в діяльності Кабінету Міністрів України з метою вдосконалення існуючого механізму його діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Виконавча влада в системі органів державної влади в Україні займає особливе місце, адже перед нею постає завдання з виконання прийнятих Верховною Радою законів та інших нормативно-правових актів. Крім цього, уряд також здійснює підзаконне регулювання суспільних відносин шляхом прийняття підзаконних нормативних актів у різноманітних сферах суспільних відносин у державі.

Зауважимо, що структура і функціональні особливості вищого органу виконавчої влади – Кабінету Міністрів України пройшли тривалий і складний шлях становлення, початком якого стало проголошення суверенітету Української держави.

Декларація «Про державний суверенітет України» від 16 липня 1990 року визначила, що державна влада в Україні здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу і судову [1].

Для початкового етапу формування виконавчої гілки влади характерною особливістю було закріплення повноваження уряду в Главі 13 Конституції УРСР 1978 року. Так, у сфері державного управління фінансовою системою України до відання Кабінету Міністрів в межах наданих йому повноважень належало: забезпечення проведення фінансової політики України, державної політики в галузі ціноутворення та оплати праці; складання й виконання державного бюджету України; здійснення загально-державних і міждержавних економічних програм тощо [2].

3 серпня 1990 р. ВР УРСР було прийнято Закон Української РСР «Про міністерства і державні комітети Української РСР», яким було затверджено перелік міністерств і державних комітетів Української РСР [3]. Даний закон, однак, не містив чіткої регламентації повноважень уряду відповідно до міжнародних стандартів функціонування виконавчої влади.

Тому 18 квітня 1991 року Верховна Рада УРСР з метою вдосконалення структури державного управління постановила утворити Кабінет Міністрів Української РСР [4]. Проте жодних повноважень Кабінету Міністрів даним законом не було регламентовано.

Наступною важливою подією в становленні уряду в Україні слід вважати затвердження Кабінетом Міністрів Тимчасового регламенту Кабінету Міністрів України та його Президії від 8 липня 1993 року № 523 [5]. Даний документ значно підвищував ефективність роботи уряду, адже став своєрідним регулюючим актом, що визначав напрямки діяльності і повноваження як самого Кабінету Міністрів, так і його структурних підрозділів.

Вирішальним документом до моменту врегулювання владних відносин в Україні Конституцією став підписаний 8 червня 1995 року «Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та

функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України». Особливу нашу заінтересованість викликає стаття 29 зазначеного Договору, що визначала, що Уряд України – Кабінет Міністрів є центральним колегіальним органом державної виконавчої влади, підпорядкованим Президентові і відповідальним перед ним [6]. Тобто, прослідковується підпорядкованість виконавчої влади Президенту, що унеможливило незалежність виконавчої гілки влади та не відповідає принципу незалежності гілок влади в державі.

Позитивним моментом Конституційного Договору від 1995 року видається закріплення повноважень Кабінету Міністрів у сфері державного управління фінансовою системою України, до яких серед інших було віднесено: забезпечення проведення економічних реформ, становлення, розвитку і стабільності ринкової економіки, забезпечення проведення державної політики у галузі фінансів, податків, цін та оплати праці, митній справі; відповідальність за складання проекту Державного бюджету України та виконання Державного бюджету [6]. Цим було закладено основні аспекти державного управління Кабінету Міністрів фінансовою системою України.

При цьому варто відмітити, що функціональні повноваження посадових осіб Кабінету Міністрів були встановлені Постановою «Про розподіл функціональних повноважень керівництва Кабінету Міністрів України» від 11 грудня 1995 року № 993, яка визначала окрім іншого загальні функціональні та спеціальні функціональні повноваження керівництва Кабінету Міністрів. На віце-прем'єр-міністра з питань економіки покладалися обов'язки щодо організації роботи з розроблення та реалізації бюджетної, кредитної та валютної політики, заходів щодо розвитку національної економіки та зовнішньоекономічних зв'язків, організації роботи з розроблення та здійснення заходів Кабінету Міністрів щодо розвитку економічних реформ та інше [7].

Як можна бачити з характеристики діючих на той час нормативних актів, до прийняття Конституції виконавча влада пройшла певні

етапи становлення, що залежали від політичних подій та внутрішніх чинників у державі. При характеристиці адміністративно-правового статусу Кабінету Міністрів як суб'єкта державного управління в період з проголошення незалежності України 1991 – до прийняття Конституції 1996 року, можна говорити, що Уряд мав формально закріплений статус найвищого виконавчого і розпорядчого органу державної влади. Однак, незважаючи на певні недоліки у формування виконавчої гілки влади, модель якої ще дуже відрізнялася від європейських стандартів, саме період становлення даної вертикалі став фундаментом для подальшої розбудови системи органів виконавчої влади, що здійснюють державне управління фінансовою системою України.

За Конституцією України від 28 червня 1996 року вищим органом в системі органів виконавчої влади проголошувався Кабінет Міністрів України [8]. Однак, не зважаючи на визначеність місця Кабінету Міністрів в системі державного управління, адміністративно-правовий статус уряду характеризувався як і раніше залежністю від Президента України та обмеженими повноваженнями в сфері виконавчої влади.

Зокрема, як вірно відмічає Осауленко С. В., Конституція України 1996 року декларувала конституційний статус Кабінету Міністрів як вищого органу в системі виконавчої влади, що не міг бути забезпечений в реальному житті [9]. Тобто, за Конституцією 1996 року, Кабінет Міністрів був позбавлений можливості очолювати виконавчу вертикаль, здійснювати самостійну від Президента політику, виконувати покладені на нього Верховною Радою завдання, в тому числі у сфері управління фінансовою системою України.

Слід відмітити тривалість процесу правового регулювання статусу Кабінету Міністрів та значну кількість неврегульованих питань, що зумовило прийняття ще декількох законів про Кабінет Міністрів України. Однак, ефективно проведення адміністративної реформи, що відбулася з прийняттям Конституції України (зі змінами і доповненнями від 2004 року) та Закону України «Про Кабінет Міністрів

України» від 2014 року сталися позитивні зміни в законодавчому регулюванні статусу Кабінету Міністрів України, що полягають у розширенні повноважень Уряду.

Згідно діючого законодавства Кабінет Міністрів є вищим органом у системі органів виконавчої влади, яку складають центральні та місцеві органи виконавчої влади. Як вищий орган виконавчої влади Кабінет Міністрів здійснює владу як безпосередньо, так і через центральні та місцеві органи виконавчої влади, спрямовуючи та контролюючи їх діяльність. Крім цього, Уряд України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України [10]. Саме таке визначення Кабінету Міністрів України відображає його роль та місце не тільки в системі органів виконавчої влади, а й у реалізації законів України, прийнятих Верховною Радою України, та нормативних актів Президента України.

Погоджуючись із думкою Осауленко С. В., слід виділити наступні істотні ознаки адміністративно-правового статусу Кабінету Міністрів України: тісний взаємозв'язок Уряду з діяльністю інших гілок влади; відносна самостійність Уряду в системі єдиної державної влади; предметність діяльності Уряду, зокрема, у сфері фінансової діяльності держави; наявність управлінських зв'язків Уряду в системі органів виконавчої влади; виконавча діяльність, що у межах нашого дослідження проявляється у виконанні Державного бюджету та затверджених загальнодержавних програм; відсутність законодавчо визначеної адміністративної відповідальності як елемента статусу [11, с. 10].

До повноважень Кабінету Міністрів України як вищого органу виконавчої влади згідно із Законом «Про Кабінет Міністрів України» у сфері управління фінансовою системою належать: забезпечення проведення державної економічної політики; забезпечення розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного та соціального розвитку; забезпечення проведення державної фінансової та податкової політики, сприяння стабільності грошової одиниці України; розроблення проектів законів про Державний бюджет

України та про внесення до нього змін; забезпечення виконання Державного бюджету України, подання Верховній Раді України звіту про його виконання тощо [10].

Програмою діяльності затвердженою Постановою Верховної Ради до завдань Кабінету Міністрів належать: забезпечення прискореного економічного розвитку, регуляторна політика, розвиток підприємництва та забезпечення умов конкуренції, реформа фінансового сектору тощо [12].

Коротко зупинимося на повноваженнях Кабінету Міністрів у бюджетній сфері, що передбачені Бюджетним Кодексом. Так, Кабінет Міністрів, зокрема: затверджує порядки використання коштів державного бюджету (ч. 7 ст. 20); визначає порядок використання коштів з резервного фонду бюджету (ч. 1 ст. 24); встановлює порядок здійснення місцевих запозичень (ч. 8 ст. 74); визначає порядок та умови надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам (ч. 2 ст. 97) тощо [13].

Здійснивши аналіз нормативної бази адміністративно-правового статусу Кабінету Міністрів, можна говорити, що повноваження Уряду чітко закріплені чинним законодавством, однак розуміння його функцій немає ні в Конституції, ні в Законі «Про Кабінет Міністрів України». При здійсненні аналізу Закону «Про Кабінет Міністрів України» виявлено деякі недоліки з цього приводу. Так, у Законі існують положення Розділу IV «Компетенція Кабінету Міністрів України», проте відсутня конкретизація між цілями, функціями, завданнями та повноваженнями. Ще одним недоліком є те, що у ст. 116 Конституції України визначені повноваження Кабінету Міністрів, що у ст. 2 Закону «Про Кабінет Міністрів України» значаться як «Основні завдання Кабінету Міністрів України» [10]. Тобто, бачимо, що при визначенні компетенції Кабінету Міністрів відбувається поєднання термінів «завдання» та «функції», що потребує законодавчого врегулювання.

Важливим питанням залишається звітність Кабінету Міністрів за результатами своєї діяльності, тож звернемося до законодавчих основ цієї процедури. Так, Закон «Про Кабінет Міністрів України» закріплює

обов'язок уряду подавати річний звіт про виконання закону про Державний бюджет та звіти про хід виконання загальнодержавних програм Верховній Раді, Президенту та Рахунковій палаті не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним [10]. Якщо говорити про доступ до щорічного звіту про Державного бюджету громадян України безпосередньо, то він забезпечується шляхом опублікування на офіційному сайті Кабінету Міністрів та є загальнодоступним для громадськості.

Проте деякі питання звітування потребують законодавчого узгодження. Зокрема, вірно відмічає Солдатенко О. щодо невідповідності законодавчого закріплення повноважень Кабінету Міністрів та Президента при прийнятті Державного Бюджету на відповідний рік [14, с. 40]. Так, БК України ст. 37 передбачено, що Кабінет Міністрів подає проект закону про Державний бюджет разом з відповідними матеріалами не тільки Верховній Раді України, а й Президенту України. При цьому в БК України не визначено функцій Президента у разі такого подання. Крім того, виключний перелік повноважень Президента, визначений у ст. 106 Конституції України, не містить його повноважень щодо розгляду проекту закону про Державний бюджет України. Дана колізія законодавства може зумовити неузгодженість виконання функцій органами державної влади та потребує виправлення.

Варто відзначити ще один із способів звітування Кабінету Міністрів, а саме передбачений щотижневий час у Верховній Раді України для запитань членам Кабінету Міністрів, тобто так звану «Годину запитань до Уряду», у проведенні якої бере участь Кабінет Міністрів України в повному складі, що надає можливість для уточнення питань щодо поточної діяльності уряду. Щодо доступу громадськості до такого способу звітування, то це забезпечується завдяки трансляванню у прямому ефірі каналами телебачення і радіомовлення.

На нашу думку, важливим інструментом здійснення публічного контролю громадськості за діяльністю Кабінету Міністрів України є публічне звітування. На Кабінет Міністрів покладено обов'язок

регулярно інформувати громадськість через засоби масової інформації про свою діяльність. Звертаючись до реалізації публічної звітності Кабінетом Міністрів, то вона представлена офіційним веб-сайт уряду України, що забезпечує доступ громадськості до інформації щодо діяльності виконавчої влади в Україні. Зокрема, позитивним є те, що за виконанням Програми діяльності громадяни можуть слідкувати на веб-сайті, що є електронним звітом, в якому кожне міністерство публікує дані про стан виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України [15]. Вважаємо таку форму реалізації публічної звітності Кабінетом Міністрів досить доцільною та інформативною для громадян.

Варто виокремити ще один спосіб звітування Кабінету Міністрів, що забезпечується засобами масової інформації згідно із Законом «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації». Так, під висвітленням діяльності органів державної влади розуміється одержання, збирання, створення, поширення, використання і зберігання інформації про діяльність органів державної влади, задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб про роботу цих органів [16]. Ми вважаємо, цей спосіб звітування Кабінету Міністрів досить ефективним, оскільки важливим є можливість засобів масової інформації щодо проведення власного аналізу діяльності органів державної влади, надання оцінки їхнім діям, оскільки це гарантує незалежність та прозорість отриманої інформації для громадян.

Звертаючи увагу на досвід функціонування уряду Великобританії у сфері управління фінансовою системою, варто відзначити, що головним виконавчим органом управління виступає Державне Казначейство. Воно є одним найважливіших органів управління фінансами та поєднує функції Міністерства фінансів і Міністерства економіки. Формально Державне казначейство очолює прем'єр-міністр, однак, реально фінансовим відомством управляє канцлер казначейства (міністр фінансів). Казначейство керує розробкою та

виконанням державного бюджету. У виконанні бюджету також бере участь Управління митних зборів і акцизів. Контроль за суспільними видатками теж є традиційною функцією Державного казначейства. Жоден із департаментів (відомств) уряду не може звернутися за коштами до парламенту без попереднього погодження з казначейством. Реалізація фіскальної політики та регулювання різних секторів фінансової системи здійснюється Казначейством спільно з Департаментом доходів і надходжень [17, с. 156].

Щодо системи управління фінансовою системою Німеччини, то повнота виконавчої влади в Німеччині належить федеральному уряду на чолі з Федеральним канцлером. У бюджетному процесі Німеччини діє принцип розподілу влади, згідно з яким виконання бюджету – абсолютна компетенція уряду, і парламент не має права вимагати від уряду, щоб він у повному обсязі виконував окремі статті. Згідно з німецьким бюджетним правом міністр фінансів може здійснювати додаткові витрати лише в тому разі, коли є економія за іншими статтями видатків, не виходячи за затверджені контрольні цифри. Фактичне виконання бюджету покладене на Міністерство фінансів, а касове – на Бундесбанк [18, с. 578].

Окремо варто розглянути питання розробки та прийняття бюджету у зарубіжних країнах. Практика зарубіжних держав показує, що майже всі права стосовно розробки та прийняття бюджету належать уряду, а зміст бюджету у формі спеціального закону затверджує парламент. Однак лише уряду належить бюджетна законодавча ініціатива [19, с. 42]. Тобто, в даному випадку прослідковується пріоритет органів виконавчої влади в бюджетній сфері.

Підсумовуючи досвід європейських країн, відмічаємо, що безпосередня робота з виконання державного бюджету в усіх зарубіжних країнах покладена на органи виконавчої влади з обов'язковим складанням звіту про його виконання та затвердженням цього звіту законодавчою владою. Основними напрямками бюджетного контролю парламенту в більшості зарубіжних країн є контроль за надходженням коштів; контроль за витрачанням коштів; контроль за



виконанням фінансового законодавства; недопущення використання бюджетних коштів не за їх призначенням.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Таким чином, проведене нами дослідження дозволило зробити наступні висновки та виділити практичні результати. Прослідковано, що для становлення Кабінету Міністрів як суб'єкта, що здійснює державне управління фінансовою системою України характерним є довгий та суперечливий шлях, що розпочався з проголошенням державного суверенітету. Статус Кабінету Міністрів у системі органів державної влади набув остаточного закріплення з прийняттям Конституції та Закону «Про Кабінет Міністрів України», що закріпили функціональні повноваження Уряду у сфері державного управління фінансовою системою.

Однак, вдосконалення статусу Кабінету Міністрів України у системі органів державного управління фінансовою системою України наразі набуває надзвичайної актуальності. Тому, вважаємо за необхідне виділити наступні питання щодо статусу Кабінету Міністрів України, що потребують законодавчого врегулювання:

- узгодження колізійних норм Конституції України, Бюджетного кодексу та Закону «Про Кабінет Міністрів України» з приводу визначення переліку функцій Кабінету Міністрів України;

- задля підвищення відповідальності та ефективності роботи Кабінету Міністрів необхідно, щоб діяльність Уряду здійснювалася відповідно до Програми діяльності, що повинна готуватися на строк діяльності Уряду;

- необхідно запобігати надмірному впливу окремих членів Кабінету Міністрів на розроблення та здійснення політики Уряду у сфері виконання Державного Бюджету і

надавати рівні можливості усім членам Уряду щодо забезпечення виконання політики у фінансовій сфері;

- для підвищення ефективності державної фінансової політики прийняття кожного значущого для держави рішення повинно супроводжуватись консультаціями з громадськістю шляхом представлення спеціального документи з окресленою проблемою, подальшого обговорення громадськістю альтернативних варіантів вирішення проблеми та підготовка документу щодо реалізації державної політики з даного питання;

- сприяння системному оновленню Інтернет-сайту щодо виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України;

- передбачення можливості доступу до результатів виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України широкого кола громадян;

- передбачення порядку ініціювання громадських слухань щодо результатів виконання Державного Бюджету України та Програми діяльності Кабінету Міністрів України;

- запровадження системного експертного моніторингу звітних даних результатів виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України;

- надання громадянам можливості задавати питання посадовим особам Кабінету Міністрів щодо виконання Програми діяльності.

Впровадження зазначених пропозицій сприятиме подальшій ефективній реалізації державної політики у фінансовій сфері, закріплення статусу Кабінету Міністрів України у системі органів державного управління фінансовою системою України, наближення системи фінансового управління до європейських стандартів.

#### **Використана література:**

1. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року № 55-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. - 1990. - № 31. – Ст. 429.
2. Конституція (Основний Закон) УРСР від 20 квітня 1978 року № 888-ІХ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1978. - № 18. - Ст.268.
3. Про міністерства і державні комітети Української РСР: Закон УРСР від 3 серпня 1990 року № 150-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. - № 33. – Ст. 482.
4. Про утворення Кабінету Міністрів Української РСР: Закон УРСР від 18 квітня 1991 року № 980-ХІІ // Відомості Верховної Ради. – 1991. – №19. – С.230.

5. Питання організації роботи Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 липня 1993 року № 523 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/523-93-%D0%BF>
6. Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України від 8 червня 1995 року № 1к/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. - № 18. – Ст. 133.
7. Про розподіл функціональних повноважень керівництва Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1995 року № 993 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1276-96-%D0%BF>
8. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 30. - Стаття 141.
9. Осауленко С. В. Недоліки нової редакції Конституції України стосовно адміністративно-правового статусу Кабінету Міністрів України та шляхи їх усунення / С.В. Осауленко // Митна справа. – №5(65). - 2009. – С. 96-100.
10. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. - 2014 р. - № 13. - Ст. 828.
11. Осауленко С.В. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України: автореф. дис .... канд. юрид. наук: 12.00.07/ Осауленко Світлана Вікторівна: ОНЮА. – Одеса, 2010. – 19с.
12. Програма діяльності Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2016 року № 1099-VIII // Відомості Верховної Ради України. - 2016 р. - № 18. – Ст. 30.
13. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. - № 50, / № 50-51. - Ст. 1778.
14. Солдатенко О.В. Актуальні питання вдосконалення бюджетного законодавства України / О.В. Солдатенко // Юридична Україна: Фінанси, податки, бюджет. – 2013. - №11. – С. 37-42.
15. Кабінет Міністрів України: Програма діяльності Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://program.kmu.gov.ua/>
16. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23 вересня 1997 року № 539/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. - № 49. – Ст. 299.
17. Кізіма Т.О., Кравчук Н.Я., Горин В.П. Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т.О. Кізіма, Н.Я.Кравчук, В.П. Горин. – Тернопіль: Економічна думка, 2013. – 287 с.
18. Юрій С.І., Федосов В.М. Фінанси: Підручник. - 2-ге вид., перероб. і доп. Затверджено МОН / С.І. Юрій, В.М. Федосов. - К., 2012. - 687 с.
19. Миргородська Л.О. Фінансові системи зарубіжних країн: Навчальний посібник / Л. О. Миргородська. - К.: Центр учбової літератури, 2008. - 320 с.