

УДК 351.72(477)(047.31)

УКПП

№ державної реєстрації 0118U003582

Інв. №

Міністерство освіти і науки України
Сумський державний університет
(СумДУ)
40007, м. Суми, вул. Римського-Корсакова, 2
тел. (0542) 334108, факс (0542) 334049

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор з наукової роботи
д-р фіз.-мат. наук, професор
_____ А.М. Черноус

ЗВІТ
ПРО НАУКОВО-ДОСЛІДНУ РОБОТУ
КОНЦЕПЦІЯ НОВОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ
СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ
(остаточний)

Керівник НДР
д-р юрид. наук, професор

В.В. Сухонос

2020

Рукопис закінчено 20 «грудня» 2020 р.
Результати роботи розглянуті науковою радою СумДУ протокол
від 23 грудня 2020 № 6

СПИСОК АВТОРІВ

Керівник НДР – д-р. юрид. наук, професор, професор кафедри КПДС ННІ права	<u>24.12.2020</u>	В.В. Сухонос (вступ; розділ 2)
Відповідальний виконавець – д-р. юрид. наук, доцент кафедри АГПФЕБ ННІ права	<u>24.12.2020</u>	Ю.В. Гаруст (висновки;)
д-р. юрид. наук, доцент кафедри АГПФЕБ ННІ права	<u>24.12.2020</u>	Т. А. Кобзєва (розділ 3)
д-р економічних наук, професор кафедри ННІ ФЕМ ім. Балацького	<u>24.12.2020</u>	Т.А. Василєва (розділ 1)
к-т юрид. наук, викладач кафедри АГПФЕБ ННІ права	<u>24.12.2020</u>	В.І. Мельник (розділ 1)
к-т юрид. наук, викладач кафедри АГПФЕБ ННІ права	<u>24.12.2020</u>	В.В. Миргород-Карпова (розділ2)

РЕФЕРАТ

Звіт про НДР: 103 с., 38 джерел.

ФІНАНСОВА СИСТЕМА, УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ, ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА, ПРАВООХОРОННІ ТА КОНТРОЛЮЮЧІ ОРГАНИ

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають під час діяльності державних органів та інституцій у сфері управління фінансовою системою України.

Мета дослідження полягає у створенні концепції нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України, розробленої шляхом оптимізації та вдосконалення діяльності органів та інституцій, що здійснюють управління в даній сфері. Реалізація даної мети передбачає проведення комплексних фундаментальних досліджень адміністративно-правових засад діяльності правоохоронних органів та контролюючих органів, що забезпечують економічну безпеку держави з використанням теоретико-методологічних та методичних підходів, шляхом надання правової характеристики та економічного аналізу ефективності діяльності таких та удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів фінансової системи України.

Предметом дослідження є модель державного управління фінансовою системою України суб'єктами якої виступають правоохоронні та контролюючі органи, що забезпечують економічну безпеку держави як суб'єктів фінансової системи України в контексті оптимізації їх діяльності та зміцнення фінансово-економічної безпеки країни, як складової національної безпеки.

Для запровадження нової інноваційної моделі управління фінансовою системою України застосовуються наступні *методи*:

- метод прозорості та відкритості перед суспільством, тобто постійне висвітлення в засобах масової інформації результатів діяльності органів;
- метод професіоналізму – встановлення підвищених вимог до

професійних знань працівників органів управління ФСУ;

- метод матеріального стимулювання – задля уникнення та подолання корупційних проявів та схем;
- метод розпорядчого впливу – направлений на забезпечення апарату управління всією фінансовою системою України;
- метод обміну передовим досвідом [1,С. 3-4].

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
1 ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА СИСТЕМНИЙ АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ.....	10
2 ПРОВЕДЕННЯ СИСТЕМНОГО АНАЛІЗУ І ПОШУК ШЛЯХІВ ОПТИМІЗАЦІЇ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ.....	28
3 ДОСЛІДЖЕННЯ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИХ ОСНОВ МЕХАНІЗМУ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ НА ОСНОВІ ЇХ ОПТИМІЗАЦІЇ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ.....	44
ВИСНОВКИ.....	91
ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ.....	100

ВСТУП

В Україні, протягом всіх років її незалежності, триває постійна реформа фінансових інститутів держави. Кожна зміна Уряду неминуче тягне за собою якусь інституційну реформу. Так, для прикладу, державна інституція по збору податків, реформувалась, а краще сказати трансформувалась більш як 8 разів і це ще не кінець. Відбувається це тому, що в Україні відсутня будь-яка науково розроблена модель державного управління фінансовою системою з чітким визначенням інституцій управління, розмежуванням повноважень та розподілом відповідальності між ними [2, С. 6]. Тому, зважаючи на значні реформи, які відбуваються у сфері управління фінансовою системою України, актуалізується і питання щодо створення її оптимальної системи управління.

У сучасних складних умовах, обумовлених розвитком і розростанням глобалізаційних процесів, політико-правових перетворень, інформатизацією та діджиталізацією багатьох процесів пов'язаних з трансформацією економічних систем виникає нагальна потреба в адекватному та оперативному реагуванні держави на виклики сучасності. Поява та розвиток нових дестабілізуючих чинників ставить під загрозу нормальне функціонування держави гальмуючи її сталий розвиток і реально сприяє помітному погіршенню економічного й, відповідно, соціального становища більшості населення, слугуючи передумовою до запуску процесів політичних потрясінь, як у певному регіоні (чи декількох), так і в країні загалом. Потенційно це може стати привести до втрати територіальної цілісності країни, перспектив безперешкодної реалізації суверенних прав, неможливості ефективного захисту існуючих національних економічних інтересів та появи низки інших деструктивних чинників для сучасної держави.

Зважаючи на ту суттєву обставину, що, у сьогоднішні дні велика частина таких викликів конвертується в явні або, ще гірше, латентні загрози для національної економіки виникає об'єктивна потреба існування ефективного адміністративно-правового механізму системного забезпечення

економічної безпеки держави. Адже, як показує багаторічна практика, значна кількість всіх цих загроз можуть мати триваючий та повторюваний характер, постійно еволюціонують, формуючи нові економічні ризики для країни. Це, в свою чергу, вимагає не тільки швидкого і результативного реагування відповідних інституцій, а й постійного пошуку та подальшого впровадження концептуальних форм, методів, а також способів протидії таким ризикам. [1, С. 6].

Особлива роль у цьому процесі, безумовно, відводиться вітчизняним правоохоронним та контролюючим органам, що пояснюється їх призначенням, завданнями, функціями та компетенцією останніх. Саме ці суб'єкти уповноважені протидіяти широкому колу загроз (легалізація злочинних доходів, корупційні протиправні діяння, шахрайство з фінансовими ресурсами, незаконне привласнення та (або) розтрата майна тощо), адже ймовірні наслідки від прояву яких, в окремих випадках можуть дуже негативно вплинути на нормальний перебіг значної кількості економічних процесів. Однак, слід вказати, що існуюче нормативно-правове, організаційне, кадрове та матеріально-технічне забезпечення не дає змогу в повній мірі ефективно забезпечити економічну безпеку держави. Результатом та закономірним наслідком цього є втрата довіри до правоохоронної системи з боку населення України та міжнародної спільноти. Недостатній рівень економічної безпеки України породжує низку проблемних питань для фахівців і науковців щодо пошуку оптимальних шляхів вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів, які відповідно до законодавства нашої країни повинні її забезпечувати.

В ході виконання проекту були проведені міждисциплінарні дослідження, які дали змогу відкрити нові закономірності сталого розвитку держави. Головною проблемою, на вирішення якої були спрямовані такі дослідження, є неефективний адміністративно-правовий механізм діяльності державних органів, що здійснюють управління фінансовою системою України.

Метою дослідження є проведення теоретичного та системного аналізу та пошук шляхів оптимізації та вдосконалення діяльності державних органів, що здійснюють управління фінансовою системою України.

Завдання вказаних досліджень стало дослідження адміністративно-правових засад діяльності правоохоронних та контролюючих органів, що забезпечують економічну безпеку держави, як суб'єктів фінансової системи України; дослідження діяльності судових органів України як механізму правового регулювання економіки України; дослідження адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів фінансової системи України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають під час діяльності державних органів та інституцій у сфері управління фінансовою системою України [1, С. 7].

Предметом дослідження виступають державні органи, що здійснюють управління фінансовою системою України в контексті їх оптимізації та зміцнення фінансово-економічної безпеки країни, як складової національної безпеки.

Емпіричну базу дослідження становлять вивчення й використання різноманітних джерел: наукових публікацій (монографій, підручників, коментарів); дисертацій, авторефератів дисертацій; статистичних даних щодо діяльності державних органів як суб'єктів управління фінансової системи України.

Науково-теоретичним підґрунтям є наукові дослідження вітчизняних та зарубіжних вчених-правників, учених-економістів та фінансистів, присвячені як загальним проблемам фінансового, адміністративного та кримінального права, так і безпосередньо досліджуваній проблематиці.

Положення та висновки роботи ґрунтуються на нормах Конституції України, законах України, нормативно-правових актах Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Кодексі України про адміністративні правопорушення, Кримінальному кодексі України, Податковому кодексі України та законах України «Про прокуратуру», «Про

Національну поліцію», «Про Службу безпеки України», «Про Національне антикорупційне бюро України», інших законодавчих актах, нормативно-правових актах та відомчих документах, що стосуються діяльності контролюючих та правоохоронних органів які приймають участь в управління фінансовою системою України.

Інформаційну базу дослідження становлять також політична, правова публіцистика, довідкові видання і статистичні матеріали, спеціальна література, матеріали засобів масової інформації та мережі Інтернет, в яких розглядаються питання, пов'язані із функціонуванням та захистом фінансової системи держави, вдосконалення фінансової системи України та механізму захисту фінансової системи держави. [1, С. 8].

1 ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА СИСТЕМНИЙ АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Фінансова системи являє собою надзвичайно складну за внутрішньою будовою фінансову конструкцію, за умови ефективної побудови якої реалізується збалансування інтересів і протиріч фінансової політики та економіки. Разом з тим, процес формування оптимальних фінансових систем є досить трудомістким і складним. В ході ринкових перетворень фінансова система України постійно зазнає певних реформувань. Однією з основних складових фінансової стратегії України є поглиблення її інтеграції в міжнародний фінансовий простір. Так як фінансова система України на сучасному етапі має ряд недоліків, а саме недосконалість законодавчої бази та організаційної структури, низький рівень соціального забезпечення, неефективність бюджетної та податкових систем, відсутність належного фінансового контролю.

В умовах інтеграції України до Європейського Союзу одним із важливих завдань належить приведенню фінансової системи нашої країни до європейських стандартів. Відповідно до цього, важливим є реформування фінансової системи України відповідно до досвіду економічно розвинутих країн. Вивчення зарубіжного досвіду функціонування фінансових систем дозволить побудувати розвинену та сталу фінансову систему України за європейським взірцем [2, С. 9-10].

Дослідженням проблем функціонування фінансової системи України приділяється багато уваги з боку вітчизняних та зарубіжних вчених, таких як Опарін В.М., Соколова Є.Д., Ковальчук А.Т., Латковська Т.А., Орлюк О.П., Н. І Хімчева, Карлін М.І., Козак Ю.Г., Федосов В.М., Юрій С.І., В. Ален, Д. Блейк, Г. Вуд, А. Деміргук-Кунт, Б. Ейхенгрін, П. Мауро, Д. Ойстра, Д. Сакс, Дж. Стігліц та інші. Проте досі не існує визначення поняття механізму функціонування організації фінансової системи, а аналітична основа для його визначення тільки починає розвиватися. Опис механізму функціонування

дається через опис складових його частин. Таким чином, постає потреба, у першу чергу, у визначенні об'єкту механізму функціонування фінансової системи України - фінансовим правовідносинам щодо формування, розподілу та використання фондів грошових коштів. Досі також не існує чіткого визначення фінансової системи, способів забезпечення механізму функціонування організації фінансової системи.

Фінансова система існує у кожній державі незалежно від рівня її економічного розвитку. Види фінансових систем держав можуть відрізнятися за своєю структурою, оскільки вони є відображенням існуючої моделі економіки. Сьогодні, у світі налічується понад 20 різних моделей фінансових систем. У фінансовій системі зосереджені значні фінансові ресурси, що становлять понад 80% від обсягу ВВП країни. Структура фінансової системи завжди динамічна. У державах із перехідною економікою фінансові системи характеризуються тим, що окремі їх ланки перебувають на стадії формування [2, С. 10].

В ході реалізації першого етапу науково-дослідної роботи «Концепція нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України» розроблено теоретичні основи функціонування фінансової системи України, з визначенням переліку державних органів та інституцій що здійснюють управління фінансовою системою України. Для обґрунтування та доведення даного результату було:

- окреслено теоретично-правові основи функціонування фінансової системи України з визначенням переліку державних органів та інституцій що здійснюють управління фінансовою системою України;
- визначено ролі та функцій суб'єктів фінансової системи України в управлінні фінансовою діяльністю держави;
- окреслено систему суб'єктів управління фінансовою системою України та визначено їх адміністративно-правовий статус;
- надано економічно-правову характеристику кожному суб'єкту управління фінансової системи України;

- досліджено адміністративно-правовий механізм функціонування та взаємодії суб'єктів, що здійснюють управління фінансовою системою України в ході виконання покладених на них функцій;
- проаналізовано повноваження органів та інституцій, що реалізують державну політику у сфері управління фінансами в контексті їх дублювання у зазначеній галузі;
- визначено роль кожного із суб'єктів управління фінансовою системою, зважаючи на необхідність та доцільність реструктуризації останніх;
- проведено порівняльну характеристику суб'єктів, що здійснюють управління фінансовою системою України;
- розроблено алгоритм оцінки ефективності для суспільства кожного суб'єкта управління фінансової системи України;
- проведено дослідження структур цих державних інституцій, навантаження на Державний бюджет щодо їх утримання;
- проведено економічний аналіз їх функціонування та розраховано ефективність існування такої системи органів для держави.

Формування фінансової системи України, яке було розпочато ще після проголошення незалежності, продовжується і в наш час. Цей процес є досить складним, тривалим і суперечливим. Можна зазначити, що в цілому в Україні закладені підвалини фінансової системи передбаченої, за визначенням С. Мочерного, моделлю народної економіки. Відповідно до думки науковця, цієї моделлю передбачається використання усіх типів власності (за домінування трудової колективної власності), всебічний соціальний захист населення і національне демократичне економічне планування ринкового типу.

Але водночас з цим накопичилося і багато проблем, що стосуються як фінансової системи в цілому, так і окремих її елементів зокрема. Вивченню фінансів і самої фінансової системи, дослідженню проблем окремих її складових приділяється багато уваги з боку як зарубіжних, так і вітчизняних науковців. Незважаючи, на думку, Нестеренко А.С про те, що фінансову систему розглядають у трьох аспектах: економічний, матеріальний та

правовий. Вважаємо, що особливу увагу слід звернути саме на правовий аспект визначення поняття фінансової системи, тому що виключно правовими нормами регулюються формування і функціонування фінансової діяльності, та саме від прийняття відповідних законодавчих актів залежить її ефективність і розвиток. За допомогою правового підходу можливо розглянути фінансову систему як досить широку за змістом категорію. В юридичній науці немає одностайного визначення фінансової системи. Однак питання, пов'язані з визначенням, розумінням і змістом фінансової системи як правової категорії вітчизняними науковцями, вивчені ще недостатньо [2, С. 11]. У зв'язку з цим постає потреба дослідження поняття фінансової системи України та її елементів з точки зору права.

Дослідження фінансової системи у правовому аспекті перш за все викликане відсутністю визначення «фінансової системи» в вітчизняному законодавстві. Тому виникає необхідність звернутися до поглядів науковців щодо визначення вищезазначеного поняття. Так, Є. М. Ашмаріна розглядає фінансову систему як сукупність елементів, по - перше згрупованих у двох основних напрямках (фондів та суспільних відносин з їх акумулювання, перерозподілу та використання), і по - друге, як сукупність факультативних інструментів (інституційний механізм, методи, функції, фінансова політика, фінансове законодавство). Дані підходи свідчать саме про правове розуміння фінансової системи.

Ще одним напрямком розгляду фінансової системи як правової категорії, є так званий інституційний підхід, за яким фінансова система являє собою сукупність державних органів та установ, тобто має розгалужену мережу спеціальних органів та установ, що здійснюють безпосереднє керівництво фінансовою діяльністю держави, і функціонування яких регламентується виключно законами та Конституцією України. Інституційний підхід наголошує на тому, що функціонування, формування та реалізація заходів економічної стабілізації без формування відповідних уповноважених органів неможлива. Як і неможливе функціонування фінансової системи без

приватного блоку її інституційного механізму - підприємств і організацій, заснованих на приватній формі власності, індивідуальних приватних суб'єктів, домашніх господарств. З цього випливає, що фінансова система не обмежується сукупністю державних органів управління та вимагає функціонування у своєму складі приватного сектору економіки, адже саме за допомогою підприємств, установ, організацій, домогосподарств здійснюється економічна діяльність, оборот грошей в державі, залучення іноземних інвестицій, розвиток ринкової економіки [2, С. 12]. У той же час С. В. Запольський наголошує, що інституційна концепція виходить із функціональної своєрідності окремо існуючих інститутів, так як державні доходи, державні видатки, страхування тощо.

По-суб'єктна концепція базується на визначені органу, що здійснює управління фондом або інститутом або володіє речовим правом певного виду щодо мобілізованих фінансових ресурсів. Але на думку О. П. Орлюк подібний метод систематизації невдалий оскільки побудований за ознаками, що мають службовий характер і не пов'язані з природою і суттю фінансів і фінансових правовідносин. У свою чергу А.І Худяков, проаналізувавши поняття фінансової системи, відзначає організаційний підхід до його розуміння « У цьому сенсі під фінансовою системою розуміється сукупність фінансових установ держави(фінансове відомство і його підрозділи, податкові органи, органи державного нагляду).

Дж. Ван Хорн, вважає, «що фінансова система - це сукупність низки установ і ринків, які надають свої послуги фірмам, громадянам, а також урядам». П. Роуз і Д. Фрезер розглядають фінансову систему країни як мережу фінансових ринків, фінансові інституції, бізнес структури, фінанси домогосподарств та уряду. Дане визначення свідчить, що фінансова система визначається як поєднання ринків, інститутів та фірм, що надають фінансові послуги та виступають як фінансові посередники.

М.В. Грідчіна зазначає, що «фінансова система країни це - сукупність взаємопов'язаних і урегульованих фінансово-правовими нормами різних груп

фінансових відносин(фінансових інститутів, ланок фінансів та інших), за допомогою яких держава формує, розподіляє та використовує централізовані і децентралізовані фонди коштів. При цьому специфіка фінансової системи не вичерпується лише особливостями складових її елементів, а полягає, перш за все, в характері зв'язку відносин між ними» [2, С. 13]. Дещо іншої думки притримується О.Р. Романенко та розглядає фінансову систему як «сукупність відокремлених, але взаємопов'язаних між собою сфер фінансових відносин, що мають особливості в мобілізації та використанні фінансових ресурсів, відповідний апарат управління та правове забезпечення».

У свою чергу, за результатами проведених досліджень можемо запропонувати своє визначення фінансової системи, згідно з яким фінансова система країни як юридична категорія являє собою багаторівневу соціальну систему, яка включає в себе врегульовану відповідними правовими нормами держави сукупність усіх наявних сфер фінансових відносин та відповідних суб'єктів таких відносин, які забезпечують збалансоване функціонування та взаємодію цих певних сфер та здійснюють управління ними. Дане визначення, на нашу думку, розкриває більш повний зміст фінансової системи як правової категорії, тому що, виключно законами регулюються правовідносини, які виникають у процесі фінансової діяльності та лише правові норми правомочні регулювати процес функціонування фінансової системи. Доповнюючи наведене вище, можна зробити висновок, що фінансова система у правовому аспекті досить широка за змістом категорія і включає в себе фінансові відносини суб'єктів фінансової діяльності й органів управління та спрямована на взаємодію всіх цих елементів.

З огляду на проведений аналіз поглядів науковців щодо визначення поняття «фінансова система» можна зробити висновок, що фінансова системи України являє собою складну систему, яка становить собою внутрішньо обумовлену сукупність взаємопов'язаних і об'єднаних єдиною метою сфер, ланок та інститутів, кожна з яких представляє специфічну групу фінансових відносин, які опосередковують формування, розподіл та організацію

використання фондів грошових коштів держави, місцевого самоврядування, підприємств різних форм власності, фінансових інституцій, і які регулюються відповідними нормативно - правовими актами. Для вдосконалення фінансової системи необхідно на основі наукових досліджень на законодавчому рівні закріпити поняття «фінансової системи» та прийняти закон «Про фінансову систему України», який надасть можливість у єдиному нормативно-правовому акті закріпити основоположні засади функціонування фінансової системи [2, С. 13-14].

Досліджуючи фінансову систему нашої держави, важливо акцентувати увагу на тому, що ця категорія вживається у різних джерелах та значеннях. Вона є предметом вивчення економічних, історичних, правових наук тощо. Тому важливо відмежувати фінансову систему як сукупність відносин, що регулюють рух коштів, і як систему понять, категорій адміністративно-правового змісту, закріплених у чинному й міжнародному законодавствах.

На підтвердженні того, що фінансова система є правовою категорією, наголошує законодавець. Так, стаття 92 Конституції України закріплює положення про те, що виключно законами України встановлюються:

а) Державний бюджет України і бюджетна система України; б) система оподаткування, податки і збори; в) засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; г) статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; д) порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; е) порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи. Правове розуміння фінансової системи – це насамперед сукупність установлених нормативними правовими актами характеристик фінансової системи, що мають форму нормативних вимог до режиму її функціонування (фінансове законодавство, передбачені в нормах засоби і способи стабілізації фінансової системи, фінансова політика в її правових формах, функції, а також методи діяльності в рамках фінансової системи, що реалізуються в діях конкретних уповноважених суб'єктів [2, С. 15].

Так, фінансова система як об'єкт державного управління є підвідомчою сферою, тобто безпосереднє управління процесами формування, розподілу та використання публічних коштів покладене на спеціально уповноважені органи державної влади, що здійснюють управлінські функції від імені держави та в межах чітко визначеної компетенції. Фінансова система України як об'єкт управління підпорядкована владній волі суб'єкта управління і виконує його рішення, тобто забезпечуються зміст та сутність загально-правової категорії «система», а саме між суб'єктом та об'єктом державного управління не існує абсолютних меж – система, яка управляє, будучи суб'єктом стосовно того чи іншого об'єкта, сама, у свою чергу, може бути об'єктом управління з боку іншого суб'єкта.

В умовах демократичної, правової, соціально орієнтованої держави адміністративне управління фінансовою системою спрямоване на забезпечення насамперед прав і свобод людини та її законних інтересів у сфері акумулювання та розподілу публічних коштів. Отже, ефективне функціонування фінансової системи залежить від організації управління нею. Управління фінансами, як і будь-якою іншою системою, включає дві основні складові: органи управління та форми і методи управлінської діяльності. Основним завданням органів управління фінансовою системою, у свою чергу, забезпечення злагодженості у функціонуванні окремих сфер і ланок фінансових відносин. Це досягається чітким розмежуванням функцій і повноважень між фінансовими органами та інституціями. Тому управління фінансовою системою держави містить у собі ряд функціональних елементів, серед яких варто виділити такі: прогнозування, планування, оперативне управління, контроль і регулювання [2, С.15-16].

Управління фінансовою системою держави здійснюють Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та органи місцевого самоврядування. Центральне місце в управлінні фінансами в Україні, як і в будь-якій іншій державі, посідає Міністерство фінансів України, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що

забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику; не менш важливими є також Державна аудиторська служба України, Державна казначейська служба України. Окрім перелічених органів державного управління, фінансова система є об'єктом управління:

Державної фіскальної служби України, що реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, також законодавства з питань сплати єдиного внеску;

Рахункової палати, яка від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням;

Національного банку України, який є основною фінансовою інституцією у сфері грошового ринку. Саме він здійснює емісію грошей, що є інструментом фінансових відносин, і регулює грошовий обіг у країні. Важливе завдання Національного банку – організація ефективного функціонування кредитної системи. Він проводить реєстрацію комерційних банків і видає ліцензії на окремі види банківських операцій (наприклад, валютні операції).

Національний банк здійснює нагляд за діяльністю комерційних банків за допомогою встановлення економічних нормативів (мінімального розміру статутного фонду, показників ліквідності й платоспроможності та ін.) і розмірів обов'язкових резервів. Важливі його функції в банківській системі – забезпечення проведення міжбанківських розрахунків та кредитування комерційних банків, тобто він є банком банків. Він виконує агентські послуги з розміщення державних цінних паперів та обслуговування державного боргу, організовує касове виконання бюджету, проводить міжнародні розрахунки держави. Національний банк здійснює валютне регулювання і визначає офіційні курси валют чи валютні коридори тощо [2, С. 16-17].

На фінансову систему як сферу державного управління поширюються

норми права, зокрема адміністративного, вони й створюють предмет правового регулювання. Таким чином, предмет адміністративно-правове регулювання відповідає на запитання, що регулюється нормами права. В. К. Колпаков визначає, що предмет адміністративного права складають відносини, які виникають у результаті владної виконавчо-розпорядчої діяльності органів державного управління щодо виконання публічного зобов'язання²⁶). Фінансова система в контексті адміністративно-правового регулювання є складним поліструктурним утворенням, до якого варто віднести відносини:

а) державного управління щодо формування та використання публічних коштів грошових фондів та інші управлінські відносини, об'єднані предметом відання під назвою «відносини публічного управління»;

б) відносини відповідальності за порушення встановлених правил, тобто відносини адміністративної відповідальності;

в) відносини, що виникають за ініціативою об'єктів публічного управління при їх зверненні до державно-владних органів та органів місцевого самоврядування, – сервісні відносини (послуги).

Таким чином, фінансова система як предмет адміністративно-правового регулювання передбачає дослідження:

управлінської складової організаційно-правового об'єднання коштів бюджетної і банківської систем, небанківських фінансових установ,

підприємств, установ та організацій усіх форм власності та окремих осіб і громадян;

відносин, які виникають у зв'язку з розробленням та прийняттям різного роду публічних та індивідуальних рішень щодо реалізації прав приватних осіб;

відносин, пов'язаних із розглядом різного роду скарг на діяльність органів державної влади, для яких фінансова система є безпосереднім об'єктом управління;

відносин, пов'язаних із застосуванням адміністративного примусу [2, С.17-18].

Із вищевикладеного можемо зробити висновок, що невід'ємною рисою

складових предмета адміністративно-правового регулювання є публічна спрямованість фінансової системи, тому що адміністративне право урегулює публічні правовідносини. А тому об'єктом управління, як уже зазначалося вище, будуть виключно публічні кошти, тобто кошти державного бюджету, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії, кошти Національного банку України, державних банків, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також кошти суб'єктів господарювання державної та комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності [2, С. 18-19].

Схему управління фінансовою системою, а також напрями діяльності органів та інституцій фінансового управління можна охарактеризувати наступним чином:

- 1) Міністерство фінансів України:
 - в ланці бюджету держави – здійснює його складання і виконання;
 - в ланці державного кредиту - здійснює випуск позик, використання залучених коштів, погашення боргів;
 - в ланці - міжнародних фінансових відносини – підтримує взаємовідносини з урядами інших країн, міжнародними організаціями і міжнародними фінансовими інституціями;
 - в ланці фінансів підприємств – здійснює нормативно-організаційне регулювання фінансової діяльності;
- 2) Державне казначейство України:
 - в ланці бюджету держави – здійснює виконання Державного бюджету: фінансування видатків по регіонах;
- 3) Державна аудиторська служба України:
 - в ланці бюджету держави – здійснює ревізії, складання і виконання бюджетів, контроль за використанням бюджетних асигнувань;
 - в ланці фінансів державного сектора – виконує контроль за

фінансовою діяльністю;

4) Державна фіскальна служба України:

- в ланці бюджету держави, загальнодержавних цільових фондів - забезпечує облік платників податків і обов'язкових платежів, контроль за дотриманням податкового законодавства;

5) Рахункова Палата Верховної Ради України:

- в ланці державного бюджету - забезпечує контроль з позицій макроекономічного, фінансового регулювання і діяльності фінансової політики. Контроль за складанням і виконанням бюджету [2, С. 21-22];

- в ланці державного кредиту – здійснює контроль за залученням, використанням і погашенням держпозик;

- в ланці фінансового ринку – забезпечує контроль у сфері грошово-кредитної політики;

6) Державна фіскальна служба України – в ланці бюджету держави, загально-державних цільових фондів – здійснює облік платників податків і обов'язкових платежів, контроль за дотриманням податкового законодавства;

7) Страхові компанії - в ланці страхування - здійснюють страхові операції;

8) Державна аудиторська служба України - щодо фінансів підприємств - видає ліцензії аудиторам і аудиторським фірмам, контролює аудиторську діяльність;

9) Національний банк України:

- в ланці кредитної системи – здійснює банківський нагляд, реєстрацію банків, видає ліцензій на окремі банківські операції, здійснює емісію грошей, регулює грошовий обіг в країні;

- в ланці державного кредиту - надає агентські послуги уряду з розміщення державних цінних паперів;

- в ланці бюджету держави - організовує його касове виконання;

- в ланці міжнародних фінансових операцій – здійснює міжнародні розрахунки;

10) Комерційні банки – в ланці банківської системи – здійснює банківські операції;

11) Міжбанківська валютна біржа – ланці валютного ринку - здійснює купівлю-продаж валюти і визначає валютні курси;

12) Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку – в ланці ринку цінних паперів – здійснює реєстрацію випуску цінних паперів (крім державних); ліцензування діяльності фінансових посередників; регулювання операцій з цінними паперами; нагляд за діяльністю суб'єктів ринку [2, С. 22];

13) Фондова біржа - в ланці ринку цінних паперів - здійснює забезпечення первинного і вторинного ринку цінних паперів, проводить котирування;

14) Фінансові посередники - в ланці ринку цінних паперів - виконують доручення емітентів з випуску цінних паперів та інвесторів з питань їх придбання;

15) Пенсійний фонд України – в ланці фонду цільового призначення на пенсійне забезпечення – здійснює акумуляцію коштів фонду, нарахування та виплата пенсій допомог;

16) Фонд соціального страхування – в ланці фонду цільового призначення - здійснює акумуляцію коштів фонду, нарахування та виплату коштів по соціальному страхуванню. Як можна побачити з даної схеми, кількість суб'єктів управління фінансовою є значною, при цьому для кожного суб'єкта характерна своя особлива компетенція та ланки фінансової системи, на які вона поширюється [2, С. 23].

Здійснення будь-яких функцій держави неможливе поза діяльністю з мобілізації, розподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів коштів, що здійснюється в межах фінансової системи. При цьому ефективність здійснення вищенаведеної діяльності прямо залежить від того, наскільки ефективно відбувається управління фінансовою системою, під час чого виникають, розвиваються, видозмінюються та припиняються відповідні правовідносини. Однією з основоположних складових будь-яких

правовідносин, зокрема й тих, які пов'язані із здійсненням управління фінансовою системою, є їх суб'єкти. Поза діяльністю уповноважених чинним національним законодавством суб'єктів управління фінансовою системою неможливі виникнення зазначених правовідносин, а отже, й належне виконання будь-яких державних функцій. Як справедливо наголошують із приводу вищенаведеного в науково-правових колах, забезпечення реалізації внутрішніх, а також зовнішніх функцій держави неможливе без використання фінансових ресурсів [2, С. 32]. Саме за рахунок акумуляції коштів у власності держави, формування спеціальних фондів можливе існування самої держави. Зважаючи на постійне оновлення національного законодавства, що регламентує діяльність зазначених вище суб'єктів, а також на складний і багатоаспектний характер такої правової категорії, як фінансова система, актуальним є визначення сутності суб'єктів, які здійснюють управління нею, та вироблення критеріїв їх наукової класифікації. Враховуючи те, що суб'єкти управління фінансовою системою є одночасно й суб'єктами фінансових правовідносин, необхідним є визначення класифікації останніх. Так, В.Б. Авер'янов наводить традиційну класифікацію суб'єктів фінансових правовідносин. Серед них науковець виділяє:

- адміністративно-територіальні утворення, до яких відносять державу, що виступає в особі уповноважених органів (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України, уповноважені міністерства тощо),
- адміністративно-територіальні одиниці.
- колективні суб'єкти – органи державної влади й управління, територіальні громади в особі органів місцевого самоврядування, підприємства, установи різних форм власності, громадські організації,
- індивідуальні суб'єкти - фізичні особи – громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства, права та обов'язки яких більшою мірою пов'язані зі сплатою податків та неподаткових платежів [2, С.

32-33].

У зв'язку з вищенаведеним необхідно зазначити, що під час здійснення управління фінансовою системою може виникати необхідність захисту, поновлення порушених або оспорюваних прав, свобод та інтересів суб'єктів таких правовідносин. При цьому одним із найефективніших засобів вищенаведеного захисту є гарантована Конституцією України можливість зацікавлених осіб звернутися до суду, який, приймаючи відповідні судові рішення, також впливає як на правовий статус інших суб'єктів, так і на здійснення управління фінансовою системою взагалі. Отже, можна стверджувати, що судові органи мають пряме відношення до процесів управління фінансовою системою. Більше того, особа, чії права, свободи й інтереси було порушено під час здійснення управління фінансовою системою, окрім судових органів, може звернутися й до інших правоохоронних органів і органів контролю, які в такому випадку будуть також набувати статусу суб'єктів управління зазначеною системою, оскільки своїми рішеннями та діями вони можуть впливати на стан таких суспільних правовідносин [2, С. 33-34].

Таким чином, суб'єктів управління фінансовою системою можна класифікувати на:

1) загальнодержавних суб'єктів: вищі органи влади (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України), міністерства та інші центральні органи виконавчої влади;

2) суб'єкти, до компетенції яких віднесено захист, поновлення та недопущення порушення законних прав, свобод та інтересів у сфері управління фінансовою системою: суди, правоохоронні органи та органи контролю;

3) суб'єкти управління фінансовою системою на місцях: місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування; юридичні особи: державні та недержавні підприємства, установи, організації; індивідуальні суб'єкти: громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства

[2, С. 34].

Для успішної стабілізації економіки в Україні, об'єктивно необхідного значення набувають питання реалізації дієвої стабілізаційної фінансової політики держави, ключовою метою якої є забезпечення оптимального перерозподілу фінансових ресурсів з метою мінімізації впливу кризових явищ на національну економіку, зокрема, підтримка її фінансово безпечних параметрів функціонування та сприяння додержання існуючого рівня її розвитку .

Головними проблемами фінансової політики України є проблеми забезпечення динаміки зростання, конкурентоспроможності економіки України, утвердження оновленої моделі фінансового розвитку. Саме такий шлях дозволить нашій державі зберегти і найефективніше використовувати наявний науково-технічний потенціал для здійснення структурних змін та зайняти належне місце у світовому просторі. Поглиблення курсу ринкових реформ на інноваційних засадах та їх прискорення, радикалізація системних перетворень можуть забезпечити прогресивний розвиток держави. Ефективне функціонування фінансової системи держави залежить від налагодженості фінансових відносин у суспільстві, а також від дієвості фінансового механізму, за допомогою якого реалізується фінансова політика держави.

Система державних фінансів України характеризується низкою вад та суперечностей, які погіршують соціальне-економічне становище держави та створюють бар'єри для економічного зростання. Неефективність механізмів розподілу та витрачання бюджетних коштів призводить до недофінансування важливих державних завдань, надмірний обсяг видатків провокує фіскалізацію податкової системи та нераціональну боргову політику, обмеженість доходів місцевих бюджетів обумовлює втрату автономності органами місцевого самоврядування [2, С. 95].

Основними напрямками фінансової політики сучасного періоду в Україні вважаються:

- сприяння завершенню роздержавлення і приватизації;

- демонополізація економіки;
- забезпечення соціального захисту населення;
- ефективна співпраця України зі світовою організацією торгівлі;
- удосконалення зовнішньоекономічної діяльності з метою зміцнення позиції України на світовому ринку;
- проведення адміністративної та пенсійної реформ [2, С. 96].

Дослідження формування та реалізації фінансової політики в Україні свідчить про її багатоплановість. Нині фінансова політика має переважно тактичний характер, підпорядковується поточним завданням, виконує функції перерозподілу та стабілізації, неповною мірою відповідає стратегічним орієнтирам соціально-економічного розвитку. З огляду на це основним завданням має стати активізація регуляторної функції фінансової політики, впровадження ефективних механізмів, формування стратегічного характеру цілеспрямованих рішень з метою забезпечення у системі державного регулювання єдності із соціально-економічною стратегією.

Таким чином, дослідження поняття та змісту фінансової системи України та фінансової політики державних органів управління ФСУ дає змогу розглядати її як систему фінансових заходів, головною метою якої є забезпечення оптимального перерозподілу фінансових ресурсів з метою мінімізації впливу кризових явищ на національну економіку, зокрема, для забезпечення зростання темпів ВВП та відновлення економічного потенціалу України який був втрачений через анексію Криму, початок Антитерористичної операції на сході України (АТО) та втрату цілісності державного кордону [2, С. 96].

Ураховуючи все вищевикладене, є підстави стверджувати, що стабілізація у суспільстві та поступове економічне зростання потребують проведення активної фінансової політики і забезпечення функціонування стабільної фінансової системи. Для покращення ситуації в Україні потрібно запровадити заходи щодо оздоровлення фінансової ситуації в Україні, зокрема фінансів базової ланки економіки – фінансів підприємств та організацій,

ефективного стимулювання ділової активності та підприємництва, продукуючого процесу, які можуть дати позитивні результати та зупинити негативні процеси в економіці: падіння рівня виробництва, знецінення грошей, дефіцит держбюджету та забезпечити передумови для подальшого економічного зростання [2, С. 96-97].

2 ПРОВЕДЕННЯ СИСТЕМНОГО АНАЛІЗУ І ПОШУК ШЛЯХІВ ОПТИМІЗАЦІЇ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ

Формування в Україні незалежної, суверенної, демократичної та правової держави, якою вона визнана відповідно до Конституції, вимагає проведення ряду суттєвих перетворень в усіх сферах суспільного життя. Прийнята в 2000 році на сесії Генеральної Асамблеї ООН і затверджена 189 державами світу Декларація Тисячоліття Організації Об'єднаних Націй [3] започаткувала процес досягнення світовою спільнотою визначених до 2015 року результатів у тих сферах, де нерівномірність глобального людського розвитку виявилася найгострішою. Серед них – боротьба з голодом і злиденністю, забезпечення доступу до освіти, досягнення гендерної рівності, зниження рівня материнської та дитячої смертності, скорочення розповсюдження ВІЛ/СНІДу та інших захворювань, досягнення екологічної сталості, а також гармонізація зовнішньої допомоги для країн, що розвиваються. При цьому, досягнення позитивного результату у кожній з указаних сфер залежить від забезпечення економічної стабільності та економічної безпеки в державі. На сьогоднішній день Україна стоїть на порозі формування цивілізованих ринкових відносин та входження, у зв'язку з цим, до ряду міжнародних економічних співтовариств. Звідси випливає, що одним з основних завдань органів державної влади в Україні є забезпечення сталого економічного розвитку держави, підтримання економічної рівноваги та гарантування економічної безпеки [4, С. 13]. При чому особливої уваги потребує питання дійсного гарантування економічної безпеки країни. Адже, винятково при належному функціонуванні всіх елементів вказаної складової державної безпеки можливо успішно реалізувати ряд інших завдань – підтримання економічної стабільності, сприяння сталому економічному розвитку, поліпшення інвестиційного клімату тощо [1, С. 9-10].

Очевидно, що питання створення максимально можливих сприятливих умов для забезпечення економічної безпеки держави є однією з нагальних проблем сьогодення, яка, безумовно, потребує вирішення. Це, зокрема обумовлено зростанням кількості та видів правопорушень, у тому числі й транснаціонального характеру, наслідки від вчинення яких деструктивно впливають на національну економіку, що, в подальшому, негативно відображається на інших сферах життєдіяльності населення [1, С.10].

На другому етапі виконання науково-дослідної роботи «Концепція нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України» було проведено системний аналіз діяльності правоохоронних та контролюючих органів, як суб'єктів фінансової системи України та визначено теоретико-методичний підхід до вибору стратегій та інструментів розвитку економіки на основі оптимізації та вдосконалення діяльності державних органів, адекватний зовнішнім умовам та потенціалу національної економіки. Для обґрунтування та доведення даного результату було:

- визначено перелік правоохоронних органів відповідальних за фінансово-економічну безпеку України;
- досліджено економічний чинник кожного правоохоронного органу в наповненні Державного бюджету України та вартість їх утримання;
- визначено організаційно-правові методи вдосконалення їх роботи направлені на протидію корупції та захист економіки країни;
- визначено перелік контролюючих органів що задіяні в управлінні фінансовою системою України;
- досліджено економічну складову кожного контролюючого органу в наповненні Державного бюджету України та витрати на їх утримання;
- визначено організаційно-правові методи вдосконалення роботи кожного контролюючого органу направлені на протидію корупції та захист економіки країни;
- досліджено діяльність НБУ та визначені адміністративно-правові

засади його взаємодії з іншими суб'єктами фінансової системи України в процесі управління.

За фактом реалізації другого етапу науково-дослідної роботи ми дійшли висновку, що з числа суб'єктів забезпечення економічної безпеки країни особлива роль відводиться державі, на яку покладено безліч різноманітних завдань, у тому числі й економічного характеру. Для розв'язання всіх цих завдань державою вживається ряд, законодавчо допустимих заходів, таких як прийняття (затвердження) відповідних нормативно-правових актів, розвиток міжнародної співпраці, створення спеціальних органів, формування сприятливих передумов для їх функціонування (підготовка кадрів, фінансування, матеріально-технічне забезпечення) тощо. В багатьох випадках, зокрема і з метою ефективності діяльності одне й те ж завдання можуть виконувати декілька державних органів.

Серед всіх існуючих державних структур, які так чи інакше забезпечують економічну безпеку країни необхідно виокремити правоохоронні органи. Правоохоронні органи символізують присутність держави в нашому повсякденному житті, її здатність втрутитися і захистити, коли такий захист потрібен. Вони можуть бути також символом цілісності суспільства і його відданості цінностям честі, обов'язку, уособлюють монополію держави на застосування примусу, що, своєю чергою, є необхідною умовою забезпечення ефективної дії права, а також покликані стримувати суспільство від вчинення злочинів, аморальних дій, злих намірів, змов на вчинення протиправних дій [5, с. 169; 1, С. 10].

Досліджуючи термін «правоохоронні органи» слід наголосити, що пропри часте його використання в наукових і фахових колах та непоодинокі згадування у вітчизняних нормативно-правових актах, в Україні до цих пір не сформувалася єдине бачення щодо змісту діяльності останніх як на науковому, так і на законодавчому рівнях. Очевидно, що таке становище є однією з передумов для появи різних поглядів із приводу розуміння сутності цього

терміну, ознак таких суб'єктів, їх видів тощо.

Наприклад, А. М. Куліш стверджує, що «правоохоронні органи – це спеціально уповноважені державні органи, які забезпечують додержання та реалізацію прав і свобод громадян, законності та правопорядку із додержанням встановлених законом правил та процедур відповідно до своєї компетенції» [5, С. 92]. На думку С. В. Россохи, «під правоохоронним органом слід розуміти такий державний орган, що Конституцією [6] та законами України наділений певним обсягом прав і обов'язків щодо здійснення захисту прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб, суспільства і держави, шляхом вчинення специфічних дій примусового характеру, які проводяться в певній процесуальній формі» [7, С. 13]. А. М. Кучук наголошує, що в цьому контексті мова йде про «... спеціально уповноважені державні органи, що наділяються державно-владними повноваженнями з метою професійного здійснення на підставі та відповідно до законодавства, а у випадках встановлених законом – у відповідній процесуальній формі із застосуванням правових засобів діяльність, спрямовану на охорону прав та свобод людини і громадянина, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин» [8, С. 17-18].

Багато вітчизняних науковців виводять цей термін через виконання покладених на них функцій. У межах цього підходу слід виокремити наступне трактування: правоохоронні органи – це існуючі у суспільстві та державі установи і організації, що здійснюють правозастосовчу і правоохоронну функції, основне завдання яких – забезпечувати законність, захищати права та законні інтереси громадян, юридичних осіб, боротися із злочинністю, іншими правопорушеннями [9; 10, С. 34-35]. На думку Т. О. Пікулі до «правоохоронних належать органи, які поряд із другорядними (допоміжними) виконують або кілька головних правоохоронних функцій, які є визначальними в їх діяльності (профілактичну, захисну, ресоціалізаційну, оперативно-розшукову функції, функції розслідування злочинів, судового розгляду справ, розгляду справ про адміністративні правопорушення, розгляду справ про

фінансові та адміністративно-господарські правопорушення, виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів)» [11, С. 79; 1, С. 11-12].

П. І. Хамула взагалі стверджує, що ця дефініція «... є узагальнюючим науковим поняттям, яке використовується для позначення системи органів, що поділяється залежно від їх конкретних функцій та призначення в механізмі охорони права на:

- 1) органи охорони правопорядку;
- 2) контрольні (юрисдикційні) органи виконавчої влади;
- 3) органи охорони Конституції [6].

При цьому під органами охорони правопорядку розуміються органи, для яких правоохоронна функція є основною, вони здійснюють повноваження, спрямовані на захист прав і свобод людини та охорону правопорядку, наділяються державно-владними повноваженнями, зокрема, мають право легального застосування примусу, що зумовлює особливості їх статусу, накладають на працівників цих органів особливі вимоги щодо фахової підготовки, психологічних і моральних якостей» [12, С. 15].

Зазначимо, що законодавцем в ряді нормативно-правових актів визначено дефініцію «правоохоронні органи»:

- 1) Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 р. №3781-ХІІ закріплює, що правоохоронні органи — це органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [1, С. 12-13].
- 2) Закон України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р.

№2469-378VIII не дає точного визначення категорії «правоохоронні органи», однак до останньої відносить чітко відносить Національну гвардію України, Державну прикордонну службу України, Службу безпеки України;

- 3) Договір про порядок перебування та взаємодії співробітників правоохоронних органів на території держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 04.06.1999 (даний договір на офіційному сайті ВРУ має статус чинного) визначає, що правоохоронні органи – це державні органи, які у відповідності до національного законодавства Сторін забезпечують безпеку держави, суспільства, громадян та ведуть боротьбу зі злочинністю;
- 4) Наказ Державної судової адміністрації України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення контрольних заходів контрольних заходів контрольно-ревізійним відділом Державної судової адміністрації України» від 29.07.2011 №120 визначає, що правоохоронні органи – це органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, державної контрольно-ревізійної служби та державної податкової служби;
- 5) Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами» від 20.04.2016 №550, правоохоронні органи - органи прокуратури, служби безпеки, Національної поліції, підрозділи податкової міліції ДФС, Національне антикорупційне бюро, інші утворені відповідно до законодавства органи, які здійснюють правоохоронні функції [1, С. 13-14].

Аналізуючи позиції науковців та законодавче закріплення категорії «правоохоронні органи», на наш погляд, під правоохоронними органами слід розуміти державні органи, наділені відповідно до чинного законодавства владними повноваженнями та здійснюють в межах своєї компетенції

правоохоронну діяльність. Тобто ми вважаємо, що в самостійний вид державної діяльності слід виділити правоохоронну діяльність, яка володіє певними властивостями. Відповідно правоохоронна діяльність визначається правоохоронною функцією держави, оскільки вона:

- 1) здійснюється спеціально уповноваженими органами;
- 2) реалізується при дотриманні встановленого порядку і певних правил і процедур;
- 3) в процесі її реалізації застосовуються заходи державної або суспільної дії з метою виявлення, попередження або припинення правопорушень;
- 4) націлена на охорону і захист прав у країні [13, С. 27] функції [1, С.13-14].

Виділяючи ж з числа правоохоронних органів основних суб'єктів, які уповноважені забезпечувати економічну безпеку держави потрібно наголосити, що більшість вітчизняних правоохоронних структур відграють свою роль в цьому процесі. При цьому слід врахувати думку О. С. Власюка, який наголошує, «... що сьогодні поки що рано говорити про створення в Україні продуманої, концептуально обґрунтованої та ефективної системи забезпечення економічної безпеки держави, яка б, з одного боку, відображала національні інтереси суспільства і держави в економічній сфері, а з іншого – реально захищала б їх від можливих загроз і небезпек, соціальних катаклізмів» [14, С. 7-8].

Очевидно, що це пояснюється важливістю та всеосяжністю економічної безпеки з-поміж інших елементів державної безпеки. Адже попри панування думки, що «у системі державної безпеки всі структурні елементи мають певну специфічну своєрідність вирізняючись один з поміж одного, разом із тим усі вони перебувають у тісному взаємозв'язку і взаємозалежності» [15, С. 8] все ж таки економічна безпека явно займає особливе місце у цій системі. Насамперед це обґрунтовується тим, що винятково за умови належного функціонування всіх її складових можливо сформувати матеріальне підґрунтя для існування й розвитку інших елементів державної безпеки (інформаційної, кібернетичної).

Тобто, вказана складова тісно пов'язана зі всіма елементами державної безпеки і суспільні відносини в сфері яких є об'єктом охорони тих чи інших правоохоронних органів [1, С. 17-18].

У той же час деякі правоохоронні органи все ж таки мають вагоміше значення в цьому напрямі діяльності держави. Виникає потреба у визначенні й характеристиці саме тих структур діяльність яких має найбільш суттєвий вплив на реальне забезпечення економічної безпеки держави.

Згідно ч. 2 ст. 12 ЗУ «Про національну безпеку» від 21.06.2018 № 2469-VIII [24] до складу сектору безпеки і оборони входять:

- Міністерство оборони України,
- Збройні Сили України,
- Державна спеціальна служба транспорту,
- Міністерство внутрішніх справ України,
- Національна гвардія України,
- Національна поліція України,
- Державна прикордонна служба України,
- Державна міграційна служба України,
- Державна служба України з надзвичайних ситуацій,
- Служба безпеки України,
- Управління державної охорони України,
- Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України,
- Апарат Ради національної безпеки і оборони України,
- розвідувальні органи України,

центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику [16; 1, С. 18-19].

Для повноти дослідження необхідно з'ясувати, які саме правоохоронні структури мають безпосереднє відношення до забезпечення належного функціонування вказаної складової державної безпеки. За для вирішення цієї проблеми необхідно розглянути й проаналізувати ключові завдання всіх

суб'єктів правоохоронної діяльності і, на основі ретельного аналізу виокремити тих, які відграють провідну роль щодо забезпечення належного функціонування вказаної складової державної безпеки.

З числа існуючих правоохоронних органів у цьому контексті слід виділити Національну поліцію України. Так, ст. 2 ЗУ «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [17] визначено основні завдання органу, а саме:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [17; 1, С. 19-20].

Отже, серед всіх існуючих державних структур, які забезпечують економічну безпеку країни особлива роль відводиться правоохоронним органам. При цьому, на сьогоднішній день нормами чинного законодавства не визначено перелік таких суб'єктів, які забезпечують економічну безпеку держави, подібна тенденція існує у вітчизняних наукових та фахових колах. Віднесення до такої групи ускладнюється й внаслідок відсутності законодавчо визначеного поняття «правоохоронних органів», а також існування значного переліку державних органів, які можуть відноситися до цієї категорії.

Вважаємо, що до основних правоохоронних органів, які найсуттєвіше впливають на забезпечення економічної безпеки держави слід віднести Національну поліцію України, Службу безпеки України, підрозділи податкової міліції, які діють складі Державної фіскальної служби України, органи прокуратури, Національне антикорупційне бюро України та Державне бюро розслідувань, Державну податкову службу, Державну митну службу України.

Кожен із цих органів, в разі власної ефективної діяльності може суттєво

впливати на реальне забезпечення належного функціонування економічної складової державної безпеки.

Аналізуючи досвід побудови системи управління фінансовою системою держави та їх вплив на забезпечення ефективного захисту економіки України, нами було розроблено та направлено до Верховної Ради України Концепцію реформування державних органів щодо захисту економіки України [1, С. 28].

КОНЦЕПЦІЯ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ЗАХИСТУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Концепція закладає засади створення чіткої відповідальності за забезпечення економічної безпеки України та боротьби з економічною злочинністю, а також надає змогу значно зменшити прояви корупції в правоохоронних та контролюючих органах.

Запропонована Концепція передбачає оптимізацію структури правоохоронних та контролюючих органів шляхом:

- реформування структурних ланок правоохоронних органів з чітким визначенням завдань та функцій щодо забезпечення економічної безпеки;

- усунення дублювання та паралелізму в діяльності окремих правоохоронних органів, а також залучення працівників до виконання не властивих їм функцій;

- оптимізації кількості контролюючих органів які здійснюють документальні перевірки суб'єктів господарювання;

- створення єдиної державної служби економічної безпеки України з визначенням оптимальної й обґрунтованої штатної чисельності та структури.

Мета :

вихід економіки України з кризи, створення сприятливого інвестиційного клімату та забезпечення економічної безпеки країни за рахунок внутрішніх резервів [1, С. 84].

Цілі:

1. Захист законослухняних суб'єктів господарювання – платників податків від корупційних та злочинних посягань з боку правоохоронних і контролюючих органів шляхом фактичного не втручання в їх господарську діяльність;

2. Ефективний контроль за використанням коштів Державного бюджету та ліквідація схем щодо їх розкрадання та виведення в офшори;

3. Збільшення надходжень до Державного бюджету без збільшення податкового навантаження завдяки аналітичному дослідженню кожного ланцюга постачання від імпортера чи виробника до кінцевого споживача;

4. Протидія економічній злочинності та збільшення надходжень до Державного бюджету завдяки поступовому зниженню рівня тіньової економіки.

5. Зменшення видатків Державного бюджету завдяки оптимізації фактичної кількості правоохоронних і контролюючих органів які забезпечують економічну безпеку України.

Завдання:

Для досягнення мети потрібно створити єдиний правоохоронний орган щодо забезпечення економічної безпеки України, шляхом реформування правоохоронних та контролюючих органів. В процесі її створення має бути розв'язано низку завдань:

- формування сучасної ефективної системи забезпечення економічної безпеки України;

- запровадження нової ідеології функціонування цього правоохоронного органу як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, зміцнення демократичних інститутів, запобігання можливим зловживанням;

- організація на нових засадах служби у новоствореному правоохоронному органі;

- створення сучасної системи підготовки та перепідготовки кадрів

для новоствореного правоохоронного органу;

- запровадження дієвої системи державного та громадського контролю за діяльністю новоствореного правоохоронного органу [1, С. 85-86].

Діяльність нового правоохоронного органу має ґрунтуватися на таких принципах:

- законності;
- дотримання прав і свобод людини та громадянина;
- забезпечення незалежності правоохоронного органу від політичного та іншого незаконного впливу;
- посилення профілактичних функцій у протидії економічній злочинності;
- взаємодії з державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями;
- забезпечення парламентського, судового та громадського контролю за діяльністю нового правоохоронного органу;
- відкритості та доброчесності в діяльності нового правоохоронного органу [1, С. 86].

Реформування правоохоронних та контролюючих органів.

Завдання протидії економічній злочинності відповідно до українського законодавства та наданих компетенцій виконують співробітники відповідних підрозділів Генеральної прокуратури України (ГПУ), Служби безпеки України (СБУ), Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) та податкової міліції Державної фіскальної служби (ПМ ДФС).

Контрольно-перевірочні заходи щодо можливих порушень в економічній сфері здійснюють Рахункова Палата України, Пенсійний фонд України, НБУ, НКЦПФР, Державна фіскальна служба, Державна аудиторська служба та інші. Але найбільша кількість документальних перевірок суб'єктів

господарювання здійснюється фахівцями ДФС та Держаудитслужби.

Моніторинг фінансових операцій в економіці України найчастіше проводиться Службою фінансового моніторингу України та Державною фіскальною службою України.

Враховуючи таку вражаючу кількість правоохоронних і контролюючих органів у сфері забезпечення економічної безпеки України та фактичної відсутності відчутних результатів їхньої діяльності (рівень тіньової економіки близько 50 %) - **доцільним буде створення єдиного правоохоронного органу щодо забезпечення економічної безпеки України, шляхом реформування цих правоохоронних та контролюючих органів** (за рахунок внутрішніх резервів) [1, С. 86-87].

Структура

До складу нового правоохоронного органу мають входити наступні підрозділи:

1. Аналітичний підрозділ з визначення ризикових чи протизаконних операцій.

Головні завдання:

-створення потужного аналітичного безконтактного механізму виявлення порушників вітчизняного законодавства;

-виявлення схем протизаконних мінімізації податків та розкрадань бюджетних коштів;

-виявлення повного кола осіб (суб'єктів господарювання) причетних до економічних правопорушень;

-встановлення фактичної ціни реалізації імпортованих товарно-матеріальних цінностей кінцевому споживачу та отриманого доходу по всій схемі від ввозу до кінцевого продажу;

-визначення фактичної собівартості вироблених вітчизняних товарно-матеріальних цінностей та отриманого доходу по всій схемі від виробництва до продажу кінцевому споживачу;

- контроль за походженням коштів виведених в офшори;
- встановлення фактичних кінцевих отримувачів міжнародної фінансової допомоги та перевірка ефективності її використання;
- надання порушнику можливості виправитись без кримінального переслідування (добровільне погашення збитків державного бюджету) [1, С. 87-88];

2. Підрозділ з проведення аудиту суб'єктів господарювання.

Головні завдання:

- проведення, на підставі отриманих аналітичних досліджень, контрольно-перевірочних заходів без фактичного виходу на підприємство;
- проведення контрольно-перевірочних заходів на підставі заяви суб'єкта господарювання;
- проведення митного пост аудиту (після завершення процедури митного контролю та митного оформлення випущених в обіг товарів) у разі встановлення порушення;
- мінімізація контактів з суб'єктами підприємницької діяльності при здійсненні контрольних заходів (електронна перевірка);
- документальне оформлення виявлених економічних правопорушень;
- підготовка та передача перевірочних матеріалів про зафіксоване правопорушення до слідчого підрозділу [1, С. 88].

3. Підрозділ фінансових розслідувань.

Головні завдання:

- проведення досудового розслідування кримінальних проваджень по економічним злочинам (розділ 7 КК України «Злочини у сфері господарської діяльності»);
- проведення оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих дій;
- захист суб'єктів господарювання від недобросовісної конкуренції та рейдерських захоплень;
- зниження рівня «тіньової економіки» та її криміналізації;
- запровадження «електронного кримінального провадження»;

-зосередження в повноваженнях детектива функцій слідчого та оперативного працівника;

4.Науково-тренінговий центр.

Головні завдання:

-створення сучасної системи підготовки та перепідготовки кадрів для новоствореного правоохоронного органу;

-розробка нормативних та методичних документів для ефективної діяльності органу [1, С. 88-89];

Схема реформування:

Аналітичний підрозділ з визначення ризикових чи протизаконних операцій замінює:

- Державну Службу фінансового моніторингу;
- Департамент стратегічного планування, звітності та координації здійснення державного фінансового контролю Держаудитслужби;
- Департамент моніторингу ризикових операцій ДФС;
- Департамент таргетингу та управління митними ризиками ДФС;

Підрозділ з проведення аудиту суб'єктів господарювання замінює:

- Департамент аудиту ДФС;
- 7 Департаментів контролю різних галузей економіки Держаудитслужби;

Підрозділ фінансових розслідувань замінює:

- Головне оперативне управління ДФС;
- Головне слідче управління фінансових розслідувань ДФС;
- Головне управління внутрішньої безпеки ДФС;
- Підрозділи контррозвідувального захисту інтересів держави в сфері економічної безпеки СБУ;
- Департамент захисту економіки Національної поліції;
- Відповідні підрозділи ГПУ [1, С. 89-90];

Безпека як система корінних, типових властивостей будь-якої країни

втілює в собі усі сфери різних галузей життєдіяльності й розвитку людини, суспільства, держави та природи. В цілому безпеку можна визначати як якісну характеристику об'єкта (системи), здатність об'єкта до існування й розвитку та його захищеність від внутрішніх та зовнішніх загроз. Місце, роль та пріоритет кожного з елементів безпеки визначаються обставинами, що реально складаються на певний період усередині й зовні об'єкта. Зі зміною ситуації життєво важливого значення об'єктивно можуть набувати різні її властивості [18, С. 374]. Світовий досвід вказує на те, що без активної регулюючої ролі держави не може бути ефективною, соціально орієнтованою ринковою економікою, не говорячи вже про ефективність забезпечення економічної безпеки країни. Немає жодної країни з високорозвиненою економікою, де б держава усунулася від регулювання ключових соціально-економічних процесів [19, С. 41]. Адже, економічна безпека держави – це стан рівноваги та соціально орієнтованого розвитку національної економічної системи, що досягається реалізацією сукупності форм і методів економічної політики. Належний рівень економічної безпеки досягається здійсненням єдиної державної політики, підкріпленої системою скоординованих заходів, адекватних внутрішнім та зовнішнім загрозам [20, С. 89]. Без такої політики неможливо домогтися виходу з кризи, стабілізувати економічну ситуацію в Україні, створити ефективні механізми соціального захисту населення [18, С. 374]. Тому, очевидно, що забезпечення економічної безпеки України є одним із важливих напрямів сучасної державної політики [1, С. 30-39].

3 ДОСЛІДЖЕННЯ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИХ ОСНОВ МЕХАНІЗМУ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ НА ОСНОВІ ЇХ ОПТИМІЗАЦІЇ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ

В рамках реалізації третього етапу науково-дослідної роботи «Концепція нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України» було визначено теоретико-методологічні основи механізму діяльності державних органів на основі їх оптимізації та вдосконалення на основі напрацьованої концепції правового забезпечення оптимізації діяльності фінансової системи України. Було вперше розроблено Концепцію нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України та направлено на погоджено до Офісу Президента України і Верховної Ради України. За фактом ознайомлення було отримано листи, котрі підтверджували велику практичну цінність отриманих в ході реалізації проекту результатів та можливість їх впровадження та подальшого використання в Україні. Для обґрунтування та доведення даного результату було:

- складено порівняльну характеристику державних органів та установ, що здійснюють безпосереднє управління фінансовою діяльністю України та розвинутих країн світу;

- розроблено нову інноваційну концепцію державного управління фінансовою системою України в контексті реорганізації та оптимізації структури суб'єктів управління задля зменшення навантаження на Державний бюджет;

- розроблені та запропоновані зміни до діючого законодавства, що поєднуюватимуться із тенденціями сталого розвитку держави, зважаючи на євроінтеграційні процеси реформування та адаптації нормативно-правової бази до міжнародних стандартів.

Досліджуючи функціонування фінансової системи в суспільстві, наголосимо на тому, що організація управління фінансовою діяльністю в нашій державі дещо відрізняється від такого ж управління в зарубіжних країнах. У процесі реформування системи органів державної влади в Україні та їх повноважень необхідним є пошук нових підходів до функціонування цих органів з метою їх оптимізації, підвищення ефективності, результативності, соціальної спрямованості тощо. Важливе значення при цьому має досвід функціонування та управління фінансовою діяльністю в зарубіжних країнах, які характеризуються високим розвитком економіки, стабільністю фінансової політики, зростаючою інтеграцією фінансових ринків у державі тощо [21, С. 62].

Т.А. Кобзева у своєму дослідженні «Зарубіжний досвід управління фінансовою системою та можливості його використання в Україні» звертає увагу, що досвід саме США протягом останніх десятиліть залишається взірцем з точни зору побудови та управління фінансової системи. Особливості фінансової системи США визначаються, перш за все, федеративним устроєм даної країни. Вона складається з 50 штатів (states, одиниця — state) і одного округу (District of Columbia) [6, С. 292]. Кожен штат має республіканські повноваження, свою законодавчу, виконавчу й судову гілку влади [22, с.101; 1, С. 76].

Діюча на сьогодні система федеральних фінансів США складається з наступних елементів:

1) фінанси федерації – включають федеральний бюджет, бюджет округу Колумбія (столичний), спеціальні фонди федерального рівня, фінанси державних корпорацій;

2) фінанси 50 штатів, кожен з яких має власний бюджет, спеціальні фонди та фінанси підприємств, що знаходяться у власності штату;

3) місцеві фінанси, що складаються з місцевих бюджетів (графств та інших місцевих адміністративних одиниць, серед яких округи,

муніципалітети, міста), фінансів комунального господарства, різноманітних фондів [23, С. 178].

Організація фінансової системи в США характеризується високим рівнем автономності – кожен з рівнів державного управління самостійно проводить бюджету та податкову політику. Загалом через державні фінанси перерозподіляється близько третини ВВП. Всі урядові видатки розподіляються між рівнями фінансової системи приблизно у таких пропорціях: на федеральні фінанси припадає 60 %, на фінанси штатів – 15 і на місцеві фінанси – 25 %. Із загальнодержавного рівня забезпечується національна оборона, деякі програми соціального захисту, видатки на обслуговування державного боргу, на розвиток економіки, на зовнішні зв'язки, фінансування загальнодержавної влади [24].

Л.О. Миргородська, розглядаючи фінанси США, зазначає, що рух ресурсів у них відбувається одночасно по чотирьох каналах:

- з федерального бюджет – у бюджети штатів та місцеві бюджети;
- з бюджетів штатів – у місцеві бюджети;
- з місцевих бюджетів – у бюджети штатів;
- між місцевими бюджетами [25; 1, С. 76-77].

У базі власних доходів влади штатів і місцевої влади спостерігається неухильно зростаюча залежність від федеральних дотацій. Федеральна допомога штатам (23 %) і місцевій владі (6 %) носить яскраво виражений програмно-цільовий характер. Дотації і субсидії в США розподіляються нерівномірно. З їхньою допомогою на рівні штатів реалізується понад 500 цільових програм [25, С. 103]. Звідси дослідниця справедливо підсумовує, що така зростаюча залежність від федеральних дотацій дає підставу стверджувати, що «федеральна допомога» (29 % загальної суми доходів штатів і місцевих органів) перетворилася в засіб прямого контролю федерації за фінансовою політикою штатів і місцевих органів влади [25, С.103]

Відповідно до Конституції США Конгрес у фінансовій сфері має право: встановлювати і стягувати податки, мита, податі й акцизні збори однаково на

всій території США, сплачувати борги, робити позики, карбувати монету, регулювати вартість валюти США, встановлювати покарання за підробку державних цінних паперів і монет [26; 27]. Б.О. Страшун підкреслює, що формально в даній сфері (тобто у фінансовій) державної діяльності Конституція встановлює монополію повноважень Конгресу: Президентом ніяких фінансових правомочностей не закріплено. Проте з 1921 р. підготовка бюджету, а пізніше і найбільш великих фінансових біллів була доручена виконавчій владі, тобто ініціатива в цій важливій сфері державного управління перейшла до Президента. Втім, і Конгрес зберіг тут реальний вплив. Прийняті ним фінансові (грошові – money bills) білли передбачають збільшення, скорочення або недопущення асигнувань, запитуваних виконавчою владою, нерідко значно змінюють цілі і обсяги таких асигнувань порівняно з запитуваними [28].

Слід відзначити, що у Сполучених Штатах існує досить оригінальний інститут – «імпаундмент». Він полягає у відмові президента витратити гроші, виділені згідно із законом Конгресом. Законодавче регулювання подібної ситуації було визначене лише 1974 р. Відповідно до закону президент у разі бюджетного конфлікту зобов'язаний звернутися до Конгресу зі спеціальним посланням, у якому Дається пояснення причин, що викликали відмову від використання або припинення витрачання асигнованих коштів. Подолати «саботаж» президента Конгрес може, прийнявши білл, який санкціонує асигнування [27; 1, С. 77-78].

Також варто відзначити Федеральну резервну систему США (ФРС), яка фактично виконує функції Центрального банку країни. ФРС – центральна установа у банківській системі, що відповідає за монетарну політику США, центральний банк («банк банків», агент уряду при обслуговуванні державного бюджету) [29]. ФРС є об'єднанням 12 регіональних банків США і очолюється Радою керуючих із 7 членів, які призначаються строком на 14 років президентом США. Федеральні резервні банки знаходяться в головних містах 12 федеральних резервних округів, на які розділена територія країни, Рада

керуючих – у Вашингтоні [30]. Капітал ФРС утворений за рахунок продажу акцій приватним комерційним банкам, які вступають в її члени.

На сьогодні банки-члени ФРС – це приблизно 40 % комерційних банків США і національні банки. Крім того, у складі ФРС функціонують Федеральний комітет відкритого ринку (FOMC) та Федеральна консультативна рада [29]. ФРС виступає фінансовим агентом і депозитарієм Міністерства фінансів США та здійснює поточні операції з управління державним боргом [23, С. 113]. Крім того Федеральні Резервні банки роблять вирішальний вплив на управління всією банківською сферою США [31].

Певний внесок в управління фінансами робить і судова гілка влади США, яка представлена федеральними судами, судами штатів та місцевими судами. Розглядаючи сферу фінансів, судові інстанції контролюють законність фінансових відносин. Слід відмітити, що у США функціонують спеціальні суди, які вирішують окремі різновиди спірних питань фінансового характеру, наприклад, податкові суди.

Окрім федерального рівня, фінансова політика формується та реалізується законо-творчими, виконавчими та судовими органами штатів, які володіють доволі широкою автономією у цьому сенсі. На території кожного штату діють власні закони та конституція, які загалом не суперечать Конституції та законам США. Водночас, обмеження прав штатів стосуються питань зовнішніх відносин, військової та митної сфер, інших загальнодержавних справ [32, С. 180; 1, С. 78-79].

Однією з держав, яка характеризується стабільною фінансовою системою та ефективною взаємодією органів державної влади у фінансовій діяльності, є Франція. Зазначимо, що Франція, маючи двопалатний парламент – Сенат та Національні збори, здійснює виконання фінансових законів та реалізацію державної політики обома палатами парламенту та президентом Франції, який має досить значні повноваження у сфері визначення фінансової політики [32]. Крім того, Франція не має спеціального органу, який би здійснював управління фінансами, тобто Міністерства фінансів як окремого органу, а

функцію з реалізації державної фінансової політики покладено на Міністерство економіки, фінансів та бюджету. Цей орган поєднує в собі різноманітні функції у сфері фінансів, серед яких: безпосередня реалізація фінансової політики в державі, здійснення контролю за різноманітними фінансовими операціями, окремими контрольними функціями при безпосередній реалізації фінансової політики нижчестоящими органами влади тощо. Характерною рисою управління фінансовою діяльністю у Франції є те, що в цій державі функціонує велика кількість органів, до компетенції яких віднесено здійснення безпосередньої фінансової політики та фінансового контролю. Зокрема, особливістю управління фінансовою діяльністю у Франції є те, що таке управління здійснюється вищими органами державної влади. Це підтверджує думка Н. Ю. Мельничука, який зазначає, що у Франції, крім Міністерства економіки, фінансів та бюджету, працює адміністративне інспектування, яке здійснює три міжміністерські інспекції: Генеральна інспекція фінансів, Генеральна інспекція адміністрації, Генеральна інспекція соціальних справ. Крім того, науковцем названо й такі органи, як комісія фінансів, економіки та планування (Національна асамблея) і Комісія фінансового та бюджетного контролю (Сенат), Комісія фінансової прозорості політичного життя, яка контролює декларування доходів учасників політичного життя країни – переважно державних службовців [33, С. 58; 1, С. 79-80].

У Великій Британії управління фінансовою діяльністю здійснює Державне казначейство, яке поєднує в собі функції Міністерства фінансів та Міністерства економіки. Державне казначейство очолює канцлер, а поряд із ним управління фінансовою діяльністю здійснюють генеральний скарбник, фінансовий секретар (перший заступник міністра), парламентський секретар і 5 лордів-уповноважених. На відміну від України, у Великій Британії існує ще й спеціалізований орган, до компетенції якого віднесено управління державним боргом, – Агентство з питань управління боргом Великої Британії. Досліджуючи повноваження Агентства з питань управління боргом Великої

Британії, Ю. Іваненко визначає такі його функції, а саме: управління державними грошовими залишками, оперативне управління депозитами, адміністрування інших державних зобов'язань з питань гарантування кредитів й інвестицій, управління послугами з придбання та продажу цінних паперів та ін. Воно функціонує як частина інституційної структури управління державним боргом у Великій Британії. Створення окремого Агентства супроводжувалося чітким розподілом функцій грошово-кредитної політики та управління боргом, щоб короткострокові рішення грошово-кредитної політики не впливали на її впровадження [34].

Іншою країною, яка потребує дослідження, на нашу думку, є Німеччина. Загальне управління фінансами здійснюється на рівні вищих органів державної влади – Бундестагом. Міністерство фінансів Німеччини є головним органом у визначенні державної політики у сфері фінансів, який розробляє основи фінансової, податкової політики, визначає державний бюджет, його складові частини, здійснює контроль за виконанням державного бюджету та іншими фінансовими процесами в суспільстві. Крім того, у Німеччині поряд із Міністерством фінансів функціонують Федеральне відомство з фінансів і Федеральне управління державним боргом, які є підзвітними Федеральному міністерству фінансів. Перше відомство займається податковою перевіркою підприємств, оподаткуванням іноземних капіталовкладень, проблемами усунення подвійного оподаткування, друге – операціями з випуску та погашення позик і фінансуванням бюджетного дефіциту [35, С. 21; 1, С. 80-81].

Одним із основних органів фінансового контролю в Німеччині варто назвати Федеральну рахункову палату. Досліджуючи діяльність цього органу, В. М. Гесць зазначає, що правовий статус цього органу закріплено в Основному законі країни. До повноважень Федеральної рахункової палати віднесено здійснення контролю за бюджетним фінансуванням та управлінням економікою федерації. Науковець наголошує, що, здійснюючи ревізію правильності ведення рахунків, федеральна рахункова палата слідкує за

дотриманням законів, бюджету й адміністративних приписів [36, С. 8–10].

У Швеції, яка є парламентською монархією, головним відомством у справах державного контролю та обліку є Державне ревізійне управління. Його мета полягає в досягненні ефективного управління фінансовою діяльністю. Діяльність характеризується двома напрямками: проведенням щорічних ревізій фінансово-господарської діяльності національних установ і підприємств та ревізій ефективності державних закупівель. На відміну від багатьох інших європейських країн міністерства Швеції не наділені повноваженнями безпосереднього управління урядовими відомствами. Тому Конституція Швеції дозволяє парламенту та уряду мати власні структури контролю державного сектору [37, С. 139; 1, С. 81-82].

Таким чином, у зарубіжних країнах спостерігається значне різноманіття органів влади, які здійснюють управління та контроль у сфері фінансової діяльності, за цільовим та раціональним використанням фінансових ресурсів у державі. Таким чином, до основних особливостей управління фінансовою діяльністю в зарубіжних країнах слід віднести:

1) активна участь всіх гілок державної влади у формуванні та реалізації державної політики у сфері фінансів та впровадженні фінансової політики в життя суспільства. Тобто в управлінні фінансовою діяльністю активну участь беруть органи законодавчої влади, президент країни, які у межах своєї компетенції не тільки приймають фінансові закони, розробляють та затверджують основні напрями фінансової політики, а й приймають найважливіші фінансові рішення держави. Так, наприклад, у США Міністерство фінансів, Адміністративно-бюджетне управління, Рада економічних консультантів діють у складі адміністрації президента, а отже, останньому надано значні повноваження у формуванні та реалізації державної фінансової політики. Подібна ситуація існує й у Франції, у якій спостерігається значна участь Сенату, Національних зборів та Президента в управлінні фінансовою діяльністю держави;

2) наявність розгалуженої системи органів та установ, які здійснюють

контроль за фінансовою діяльністю в державі, фінансовими операціями між різними органами державної влади у сфері фінансових відносин (наприклад, США, Велика Британія);

3) вищі органи державної влади у сфері фінансів можуть зосереджуватися як в одному міністерстві, зазвичай Міністерстві фінансів (США, Німеччина), так і бути розподілені між декількома міністерствами, як, наприклад, у Франції, Великій Британії;

4) у складі органів, які здійснюють управління фінансами в зарубіжних країнах, передбачено існування значної кількості допоміжних органів, окремих автономних підрозділів, відомств, до компетенції яких віднесено реалізацію конкретного напрямку фінансової діяльності (наприклад, регулювання грошового обігу, виплати державного боргу, здійснення боргової політики держави, податкової політики, економічної політики, здійснення аналітичної діяльності у сфері фінансів, облік та здійснення фінансової звітності тощо). Різноманітність органів управління фінансовою діяльністю спостерігається в таких країнах, як Німеччина та США;

5) наявність чіткого розмежування повноважень між допоміжними та автономними органами у сфері здійснення фінансового контролю. Тобто мова йде про чітке розмежування компетенції між автономними органами управління фінансовою діяльністю у відповідності до сфери їхнього впливу. Так, наприклад, досить чітко розмежовано контрольні функції між Федеральним відомством з фінансів і Федеральним управлінням державним боргом у Німеччині, Генеральною інспекцією фінансів, Генеральною інспекцією адміністрації, Генеральною інспекцією соціальних справ у Франції тощо [1, С. 83-84].

Аналізуючи зарубіжний досвід функціонування фінансових систем провідних країн світу та досвід побудови системи управління фінансовою системою держави нами було розроблено та направлено до Офісу Президента України і Верховної Ради України Концепцію нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України та направлено на

погоджено до Офісу Президента України і Верховної Ради України. За фактом ознайомлення було отримано листи, котрі підтверджували велику практичну цінність отриманих в ході реалізації проекту результатів та можливість їх впровадження та подальшого використання в Україні.

КОНЦЕПЦІЯ НОВОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ

Передмова

Сучасна Україна має цілий ряд проблемних питань, які суттєво ускладнюють її подальший розвиток та повноцінну інтеграцію до високорозвиненої європейської спільноти. Зокрема, одним із таких слабких місць нашої країни на сьогодні є її фінансова система, яка не забезпечує у повній мірі виконання державою своїх завдань і функцій, не сприяє її економічному зміцненню та розвитку. Адже, саме стабільне й ефективне функціонування фінансової системи України дасть змогу захистити її економічний суверенітет, стримати кризу, розпочати стале економічне зростання й забезпечити виконання державою конституційних прав і свобод людини та громадянина на гідне життя. Від ефективності діяльності фінансової системи значною мірою залежить успішність реалізації національних інтересів та стабільність суспільного розвитку.

Держава як універсально-політична форма організації суспільства має ряд ознак, ними є: суверенітет, територія, державна влада, народ, механізм держави, система податків, державні символи, а також фінансові ресурси. Саме за рахунок акумулювання та розподілу фінансів забезпечується розвиток усіх сфер виробництва в цілому та суспільних відносин, що існують в державі, зокрема.

Існуюча нині в Україні модель функціонування фінансової системи країни за багатьма критеріями не відповідає зростаючим потребам нашого суспільства та загальновизнаним міжнародним економічним стандартам. Дана

ситуація пояснюється тим, що в нас досі не сформовано сучасний та ефективний механізм управління фінансовою системою країни. Зважаючи на те, що Україна є молодою державою, і її економіка перебуває в перехідному стані, то за таких обставин фінансова система є найбільш вразливою та нестійкою категорією, на яку впливають як макроекономічні, так і мікроекономічні чинники та фактори. Тому важливою умовою її функціонування в даних умовах місця і часу є забезпечення балансу між усіма її структурними елементами та забезпечення їх поступового розвитку [38, С. 42].

Фінансова система України як об'єкт управління підпорядковується владній волі суб'єкта управління і виконує його рішення, тобто забезпечується зміст та сутність загально-правової категорії «система», а саме: між суб'єктом і об'єктом державного управління не існує абсолютних меж — система, яка управляє, будучи суб'єктом відносно того чи іншого об'єкта, сама, в свою чергу, може бути об'єктом управління з боку іншого суб'єкта. В умовах демократичної, правової, соціально орієнтованої держави адміністративне управління фінансовою системою спрямоване на забезпечення в першу чергу прав і свобод людини та її законних інтересів у сфері акумулювання та розподілу публічних грошових коштів. Відтак, ефективне функціонування фінансової системи залежить від організації управління нею. Управління фінансами, як і будь-якою іншою системою, включає дві основні складові: органи управління та форми і методи управлінської діяльності. Основним завданням органів управління фінансовою системою, в свою чергу, є забезпечення злагодженості у функціонуванні окремих сфер і ланок фінансових відносин. Це досягається чітким розмежуванням функцій і повноважень між фінансовими органами та інституціями [38, С. 23].

Фінансова система нашої держави являє собою дуже складний механізм, ефективність функціонування якого залежить від двох визначальних чинників. По-перше, від законодавчої урегульованості, налагодженості та збалансованості фінансових відносин у суспільстві. Це насамперед вибір

правильної і доцільної для країни фінансової моделі розвитку, яка буде стимулювати виробника та, відповідно, й суспільство. По-друге, злагоджена діяльність суб'єктів фінансової системи залежить від організації державного управління нею. При цьому, головним важливим чинником є дієвість самого адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою країни, а також чітке законодавство, що забезпечує безперервну та гармонійну роботу цієї системи в цілому. Відсутність або неефективне використання цих передумов не дасть змоги цілеспрямовано здійснювати управління фінансами [38, С. 49].

Стрімкі зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування фінансової системи України, а також курс нашої держави на євроінтеграцію детермінують потребу в реформуванні системи управління фінансовою системою нашої країни та подальшої її адаптації до суспільних потреб і можливостей держави. Однак, за весь час незалежності України цілісної реформи її фінансової системи так і не відбулося, хоча було ухвалено низку законів, що регулюють діяльність суб'єктів управління. Але, незважаючи на те, що суб'єктам управління фінансовою системою України, за останні роки значно збільшили повноваження та функції, інколи зовсім їм не властиві, покращення в вітчизняній економіці не відбулись, та навпаки посилилась економічна криза. Ця, штучно створена ситуація значно переобтяжує бюджет держави та, природно, призводить до корупційних схем усередині цих органів. Саме тому потрібен, насамперед, системно-функціональний підхід, який дасть змогу вдосконалити діяльність органів управління фінансовою системою України шляхом оптимізації завдань та функцій, структури й чисельності, фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового та кадрового забезпечення.

Відсутність дієвого механізму управління національною фінансовою системою, у свою чергу, обумовлюється перш за все недосконалістю її нормативно-правового підґрунтя та організаційно-інституційного базису, а саме: мінливістю національного законодавства, наявними в ньому недоліками

і прогалинами, неякісною та неефективною роботою органів фінансового контролю. Натомість завдяки розширенню повноважень в країні сформувалися занадто самостійні правоохоронні "монстри", функції яких дублюються, що призвело до постійного тиску на бізнес та "нездоровій" конкуренції між ними з цього приводу. Ці негативні чинники виливаються у низку проблем в ході накопичення, розподілу та використання фінансових ресурсів, в тому числі сприяють процвітанню такого суспільно небезпечного та руйнівного явища як корупція.

Таким чином, якщо усунути дублювання та чітко розмежувати функції органів управління фінансовою системою України за принципом "кожний відповідає за свій окремий напрямок", налагодити ефективний контроль за їх діяльністю, у тому числі парламентський і громадський, та процесуально закріпити принципи діяльності кожного з них, це надасть можливість значно скоротити чисельність цих органів, та в разі зменшити витрати на їх утримання, а вивільнені кошти використати на технічне переоснащення цих структур, підвищення заробітних плат працівникам тощо.

Запропонована Концепція передбачає оптимізацію структури органів управління фінансовою системою України шляхом: реформування структурних ланок контролюючих та правоохоронних органів; розмежування сфер відповідальності, з чітким визначенням, функцій та завдань органів управління; ліквідацію паралелізму й дублювання в діяльності окремих правоохоронних та контролюючих органів; визначення обґрунтованої й максимально оптимальної структури та штатної чисельності кожного органу управління; поступового запровадження, залежно від характеру покладених завдань, диференційованих нормативів штатної чисельності органів управління та навантаження на працівників усіх рівнів.

Окрім цього, передбачені Концепцією заходи з реформування ґрунтуються на сформованих світовою практикою загально визнаних принципах функціонування правоохоронних та контролюючих органів відповідно до загально визнаних міжнародних демократичних стандартів,

серед яких ключове значення мають такі: пріоритетність законодавчої регламентації завдань, функцій і порядку діяльності таких органів; незалежність органів управління фінансовою системою України від органів влади, посадових та політичних осіб у межах, визначених Конституцією і законами України; посилення відповідальності правоохоронних та контролюючих органів, їх посадових осіб за свої рішення, дії чи бездіяльність перед юридичними особами та громадянами, права яких були порушені; запровадження механізму контролю за функціонуванням цих органів з боку суспільства через інститути парламентської і прямої демократії; закріплення принципів ефективності, відкритості та доброчесності в діяльності органів управління фінансовою системою України.

В Концепції пропонуються способи оптимізації діяльності та структури суб'єктів управління фінансовою системою в Україні, координації та взаємодії між ними. Надаються пропозиції щодо вдосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері. Окреслюються критерії оцінювання ефективності управління фінансовою системою.

Концепція передбачає реформування органів Міністерства фінансів України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної податкової служби України, Державної митної служби, Державної фіскальної служби, Державної аудиторської служби, Служби фінансового моніторингу, Офісу генерального прокурора України, а також комплексне вирішення завдань з реалізації державної політики у сфері економіки та фінансів, забезпечення економічної безпеки країни, протидії економічній злочинності, зменшенню рівня тіньової економіки, контролю за повнотою надходжень митних і податкових зборів, а також за ефективним використанням коштів Державного бюджету.

Проблеми, які потребують розв'язання

Війна на Сході України, анексія Криму, переорієнтація бізнесу зі Сходу

на Захід та повна зупинка економіки на 2 місяці через пандемію викликану вірусом Covid 19 призвели до різкого спаду ВВП України. Так, Міжнародний валютний фонд спрогнозував падіння ВВП України в 2020 році до 8,2 відсотка. Враховуючи прогнозні макроекономічні показники Міністерства Фінансів України - 3 985,5 млрд.грн. спад ВВП складе близько 327 млрд.грн. Відповідно Державний бюджет України, який і так має близько 300 млрд.грн. дефіциту який потрібно чимось перекривати, ще суттєво збільшиться. **Отже, головна проблема України – недостатньо коштів у Державному бюджеті для того щоб керівництву країни профінансувати всі заплановані витрати.** Концепція направлена на вирішення цієї проблеми в контексті її головних складових.

1. Не ефективне використання зовнішніх запозичень (кредити, позики, інвестиції, міжнародна фінансова допомога, тощо).

Кредити та позики потрібно буде колись віддавати з відсотками. Так, станом на 31.07.2020 року борг України сягнув 85 млрд.дол. що вдвічі перевищує доходну частину закладену в Державному бюджеті на 2020 рік (1 093 млрд.грн. – 40,5 млрд.дол), а всі наші запозичення йдуть на покриття раніше отриманих кредитів, а не на оздоровлення вітчизняної економіки. Тому на кредити та позики варто не розраховувати аби не довести країну до банкрутства.

Інвестиції в Україну відповідно до даних Державної служби статистики станом на 1.10.2019 року складають 35,8 млрд. дол та мають тенденцію до зниження (2019 р.-2,5 млрд. дол, 2011 р. – 6 млрд. дол.). Причина - відсутність захисту інвестора з боку держави. При чому основна країна інвестор це Кіпр (близько 10 млрд. дол.). Зрозуміло що це кошти виведені з України в офшорну зону та потім легалізовані через інвестиції.

Обсяги міжнародної допомоги Україні за роки незалежності за останніми даними Кабінету Міністрів України, становлять 44 мільярдів доларів і понад 15,6 мільярда євро. Ця сума десь приблизно корелюється з сумою Державного боргу та є більшою ніж весь зовнішній борг України.

Проте узагальнених даних про те, за якими саме каналами, у які періоди та скільки міжнародної допомоги було перераховано Україні, в жодному українському відомстві не надають. Це свідчить про відсутність будь якого контролю з боку Держави за її ефективним використанням. Враховуючи те що сума міжнародної допомоги значно перевищує суму інвестицій, то ефективне її використання може суттєво покращити економічні показники України.

2. Не залучення внутрішніх економічних резервів країни:

2.1. збільшення надходження від податків і зборів;

Відповідно до даних Державної податкової служби України рівень добровільної сплати податків в Україні становить близько 97 %. Але ж це сплата задекларованих податків без скруток, схем мінімізації та інших механізмів ухилення. Враховуючи карантинні обмеження на заборону документальних перевірок платників податків, а також те що близько 40 % (за даними соціологічного опитування Центру Разумкова) найманих працівників отримують заробітну платню в конвертах (тіньову зарплату) можемо стверджувати що сьогодні в Україні фактично кожний другий підприємець мінімізує свої податкові зобов'язання. Тобто приблизно ще один Державний бюджет до скарбнички України не доходить.

Ще гірша ситуація на митниці. Завдяки нечіткому законодавству щодо обчислення фактичної вартості товару що ввозиться в Україну через митні пункти пропуску, Державний бюджет за різними підрахунками вітчизняних та закордонних експертів втрачає від 5 до 8 млрд.дол. щороку саме від «сірої контрабанди» (заниження ввізної вартості). Підрозділи постаудиту які мають діяти в Державній митній службі та виявляти факти занижження вартості ввезеного майна, фактично не працюють. Це призводить до недобросовісної конкуренції серед імпортерів. Ще гірша ситуація з експортом що є основним джерелом для відшкодування податку на додану вартість. Відповідно до звіту ДФС за 2018 рік до Державного бюджету надійшло 210,8 млрд.грн. ПДВ, а відшкодовано 131,7 млрд.грн. ПДВ., при цьому залишок невідшкодованого

ПДВ склав 28,7 млрд.грн. Враховуючи, що ПДВ відшкодовується у разі якщо він раніше вже був нарахований та сплачений до бюджету, то в загальному надходженні ПДВ до Державного бюджету експортери вже його сплатили в сумі 160,4 млрд.грн. що складає 76 % від всієї сплати ПДВ по країні платниками цього податку. Це однозначно не можливо враховуючи загальний ВВП по країні. Відповідно Держава відшкодовує податок який раніше не сплачений, а тому втрачає кошти Державного бюджету завдяки схемам мінімізації.

2.2. зменшення видатків за рахунок оптимізації державних інституцій;

Відповідно до Постанови КМУ від 10 вересня 2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» сьогодні в Україні діє 18 міністерств, 29 Державних служб, 16 Державних агентств, 4 Державні інспекції, 2 Державних комітети, Національна комісія зі стандартів державної мови, Національна поліція України, Український інститут національної пам'яті, Фонд державного майна України, Пенсійний фонд України, обласні, місцеві та районні державні адміністрації. Дуже часто функції, завдання та повноваження центральних органів виконавчої влади дублюються (вони самі під себе їх розробляють), і це призводить до збільшення тиску на суб'єктів господарювання, бюрократії в отриманні дозвільних документів, корупції, а головне це все суттєво збільшує видатки Державного бюджету через необхідність фінансування цих державних чиновників.

Також суттєве навантаження на видаткову частину Державного бюджету дають правоохоронні органи. На жаль, в Україні, не має законодавчо визначеного переліку правоохоронних органів. Так в сфері управління фінансовою системою країни боротьбою з економічною злочинністю згідно Кримінально-процесуального кодексу України займаються підрозділи:

1. СБУ
2. Національної поліції
3. Податкової міліції ДФС

4. Офісу ГПУ

5. НАБУ

6. ДБР

Останні два правоохоронні органи (НАБУ та ДБР) здійснюють досудове слідство по кримінальним провадженням якщо економічні злочини скоєні лише державними службовцями та в їх діях є корупційна складова. СБУ здійснює лише контррозвідувальні заходи щодо забезпечення економічних інтересів України. Податкова міліція ДФС має право проводити досудове розслідування певної категорії економічних злочинів, в основному, пов'язаних з несплатою податків. Офіс Генерального прокурора здійснює лише процесуальне керівництво в кримінальних провадженнях по економічним злочинам які розслідуються правоохоронними органами. Єдиний правоохоронний орган, який має право проводити досудове розслідування по переважній більшості економічних злочинів це слідчі Національної поліції, але ж восени 2019 року підрозділи Департаменту захисту економіки від злочинних посягань, які викривали ці злочини, були реорганізовані. А враховуючи перевантаженість слідчих Національної поліції кримінальними провадженнями щодо розслідування злочинів загально-кримінального характеру можна зробити висновок, що сьогодні в Україні не має жодного правоохоронного органу який би міг протистояти економічній злочинності та тіньовій економіці. Враховуючи це, можемо констатувати, що фактично в Україні штучно створені умови для безконтрольного та безкарного розкрадання Державного бюджету та сприятливі умови для процвітання тіньової економіки.

Однак, не зважаючи на це, вказані правоохоронні органи, виконуючи свої повноваження відповідно до статистичних відомостей, у 2017 році направили до суду клопотань, стосовно проведення обшуку житла чи іншого володіння особи в кількості 118 884 штук, що в порівнянні, в 45 разів більше, ніж в 2012 році! А кількість клопотань щодо тимчасового доступу до речей і документів склала 257 744 штук. І більшість з них по економічним злочинам.

Приблизно 85% таких клопотань задовольняється судами. А слідчими цих правоохоронних органів в 2017 року закінчено та з обвинувальними актами направлено до суду – 1833 кримінальні провадження вказаної категорії, або лише 23 % від загальної чисельності (всього 8740 злочинів), при цьому закрито було близько 30 % проваджень по економічним злочинам. І це все є втручання в нормальну діяльність суб'єктів господарювання. Цей хаос який утворився в системі економічної безпеки країни створив правовий прецедент узаконеного тиску на бізнес з подальшим заволодінням активами суб'єкта господарювання або захватом всього підприємства та став підґрунтям для виникнення корупції та процвітання тіньової економіки.

2.3. додаткові надходження за рахунок зменшення тіньової економіки.

Відповідно до звіту Департаменту стратегічного планування та макроекономічного прогнозування Міністерства економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства Інтегральний показник рівня тіньової економіки в Україні у 2019 році склав 28% від обсягу офіційного ВВП, а в 2018 він складав – 31 %. Однак як свідчать дані дослідження Київського міжнародного інститут соціології (КМІС) в рамках проекту SHADOW, який фінансується Європейською комісією за програмою HORIZON 2020 (GA no. 778188), проведених у 1-му кварталі 2019 року, рівень тіньової економіки в Україні у 2018 році фактично складав 47,2% від загального обсягу ВВП. Враховуючи ВВП 2018 року, який за даним Державної служби статистики становить 3 559 млрд.грн. то об'єм тіньового сектору склав 1 680 млрд.грн. Сьогодні ситуація не набагато краща. Найбільш тінізованими секторами економіки є роздрібна торгівля та будівництво, де масштаби тіньової економіки перевищують 50%. Сьогодні, враховуючи дохідну частину Державного бюджету, зниження рівня тіньової економіки на 1 % принесе близько 5 млрд.грн. доходів країні.

Головними складовими тіньової економіки є три види ухиляння від податків, а саме: приховування доходу від бізнесу (недекларування)(56 %), приховування реальної кількості найманих працівників (26%), а також

приховування реальних розмірів виплаченої зарплати або ж зарплата "у конвертах"(18%). При цьому, як зазначається у дослідженні КМІС, масштаби приховування та неповного звітування досить великі і за даними опитування в середньому: 40% своїх доходів підприємства України залишали не задекларованими у 2017 та 2018 рр.; 32% працівників компаній у 2018 р. не були офіційно працевлаштованими та, відповідно, 35% працівників у 2017 р.; 45% заробітної плати працівників компаній у 2018 р. було виплачено неофіційно, а в 2017 р. -46%.

Іншими словами ще пів-бюджету України знаходиться в тіні. Логічним є питання що це за гроші та як їх спрямувати до державної скарбниці в час коли вони так потрібні? Головним джерелом тіньової економіки, якщо відкинути зовсім кримінальні доходи (наркотрафік, проституція, торгівля людьми та інші злочини) є той самий Державний бюджет України. Саме корупційні схеми мінімізації податкових зобов'язань виводять легальні державні кошти від «прозорих тендерів» в тінь шляхом завищення цін, об'ємів та інше, для отримання готівки, яку не відслідкуєш, або виведення за межі України. Виплата заробітних плат в конвертах живить тіньову економіку та вбиває Державний бюджет. А що ж контролюючі та правоохоронні органи які повинні забезпечувати економічну безпеку країни, здійснювати державний контроль за використанням коштів державного бюджету та протидіяти тіньовій економіці? Відповідь проста – їх не має, або їхні права обмежені. А саме найголовніше не має крайнього хто б відповідав та з кого можна було б спросити за відсутність протидії розкраданню державних коштів.

Причина - відсутність органу який відповідав би за економічну безпеку в країні та головний її внутрішній чинник – зниження рівня тіньової економіки.

3. Не ефективний державний контроль за використанням державних коштів

Відповідно до результатів дослідження Трансперенсі Інтернешнл Україна, станом на червень 2020 року, у Prozorro в середньому оголошується

3 087 лотів на 1,48 млрд грн щоденно, а з початку роботи платформи в системі є інформація про 4 337 621 завершений лот із сумою договорів 2 082 688 844 355,58 грн (2,08 трлн грн).

Контролем у сфері закупівель можуть займатися різні органи, кожен з яких має свої повноваження. Проте особливе місце серед них посідає Державна аудиторська служба України. Держаудитслужба контролює дотримання бюджетного законодавства, ведення бухгалтерського обліку та низку інших питань. Також вона відповідає за контроль усіх процедур закупівель у Prozorro. Держаудитслужба може виявляти порушення, вимагати усунути їх, прийти з перевіркою на склади до замовника та виписати штраф. Однак, моніторинги охоплюють незначну кількість закупівель. Так, за період з 24 вересня 2018 (коли було здійснено перший моніторинг) по 31 грудня 2019 рр. аудитори Держаудитслужби загалом здійснили моніторинг 1,79 % від усіх тендерів, щодо яких можна було здійснити моніторинг (або 4,93 % від очікуваної вартості). Оскільки аудитори виявляли порушення в 92 % від усіх процедур з моніторингом, а кореляція між кількістю процедур з моніторингом і кількістю процедур з моніторингом та виявленими порушеннями становить 0,8612 , можна припустити, що за загального збільшення кількості моніторингів, вірогідно, зростатиме й кількість процедур з виявленими порушеннями.

Фактично контролем у вигляді моніторингу з боку держави охоплено менше 5 % видатків Державного бюджету, тобто 95% державних коштів які виділяються для проведення закупівель державним органам є безконтрольними. Попри це, у 2019 році перевірки ініціювалися в 74 рази рідше за моніторинги. Так, упродовж 2019 року аудитори здійснили: 8,8 тис. моніторингів закупівель, а провели лише 118 перевірок закупівель. Іншими словами, враховуючи що станом на червень 2020 року, завершено закупівлі через систему по 4 337 621 лотам на загальну суму 2,08 трлн грн, фактично перевірено законність використання бюджетних коштів в 118 лотах (0,00272 %) або лише близько 100 млн. грн. державних коштів з понад 2 трлн. грн.

4. Імітація боротьби з економічною злочинністю.

Останні 3 роки відповідно до відомостей державної статистичної звітності 1 СЛ, яку веде Генеральна прокуратура України спостерігається зменшення кількості викритих економічних злочинів. (розділ 7 Кримінального кодексу України). Однак, тенденція до зниження рівня економічної злочинності на фоні росту, майже до 50 %, рівня тіньової економіки та спаду інвестиційної привабливості України виглядає досить дивно та показує відсутність адекватної реакції з боку правоохоронних органів які забезпечують економічну безпеку держави. Ще більш жахливою виглядає статистика з розслідування цих злочинів та доведення вини правопорушників що їх здійснили. Так, слідчими цих правоохоронних органів в 2017 року закінчено та з обвинувальними актами направлено до суду – 1833 кримінальні провадження вказаної категорії, або лише 23 % від загальної чисельності (8740 злочинів), а закрито було близько 30 % проваджень по економічним злочинам. Фактично, лише кожний п'ятий злочинець, що скоїв економічний злочин отримав покарання.

Завдання протидії економічній злочинності відповідно до українського законодавства та наданих компетенцій виконують співробітники відповідних підрозділів Генеральної прокуратури України (ГПУ), Служби безпеки України (СБУ), Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) та податкової міліції Державної фіскальної служби (ПМ ДФС). Відповідно до Кримінально-процесуального кодексу України співробітники вказаних правоохоронних органів виявляють та проводять досудове розслідування злочинів, які зібрані в окремий розділ 7 Кримінального кодексу України «Злочини у сфері господарської діяльності», які досить часто називають – економічними злочинами. Іншими словами саме ці норми кримінального законодавства України, охороняють вітчизняну економіку, забезпечуючи тим самим її економічну безпеку.

Відповідно, повноваження та функції цих правоохоронних органів дублюються. Враховуючи те, що загальна чисельність правоохоронців що

забезпечують економічну безпеку країни сягає більше 20 тис. осіб (оперативні працівники, слідчі, прокурори) вітчизняний бізнес змушений терпіти постійні оперативні, слідчі та інші контрольні заходи з боку різних правоохоронних органів, які дуже часто закінчуються банальною корупцією. Статистичні дані доводять, що в середньому за рік на підприємства в Україні, тільки для проведення обшуку, вказані силовики приходять більше 100 тисяч разів, не кажучи вже про інші слідчі дії (допити, вилучення документів, інше). Вітчизняні підприємці зазначають, що «хранителі порядку приходять на підприємство, щось шукають, щось знаходять, щось конфісковують. Головна мета - заблокувати роботу бізнесу та часом навіть винести документи, на основі яких можна переоформити компанію в чужу власність».

А яка ж результативність такої діяльності правоохоронних органів. Відповідно до відомостей державної статистичної звітності 1 СЛ, яку веде Генеральна прокуратура України, у 2016 році в перелічених вище правоохоронних органів розслідувалось 9735 кримінальних проваджень внесених до ЄРДР за вчинення злочинів вказаної категорії, а в 2017 р. – 8740, що майже на 1 тис. кримінальних проваджень менше. Тенденція до зниження рівня економічної злочинності на фоні росту, майже до 60 %, рівня тіньової економіки та спаду інвестиційної привабливості України виглядає досить дивно та показує відсутність адекватної реакції з боку правоохоронних органів які забезпечують економічну безпеку держави.

Ще більш жахливою виглядає статистика з розслідування цих злочинів та доведення вини правопорушників що їх здійснили. Так, слідчими цих правоохоронних органів в 2017 року закінчено та з обвинувальними актами направлено до суду – 1833 кримінальні провадження вказаної категорії, або лише 23 % від загальної чисельності та закрито близько 30 % проваджень по економічним злочинам. Фактично, лише кожний п'ятий злочинець, що скоїв економічний злочин отримав покарання.

Але це ще не все. Якщо більш детально проаналізувати стан боротьби з економічною злочинністю в Україні за останній рік то видно її однобоку

направленість. Так в 2017 році, фактично 75% (6625 КП) всіх викритих економічних злочинів в державі були за 6 статтями з 34 статей що вміщає цей розділ КК України. Так,

- стаття 199 КК України «Виготовлення, зберігання, придбання, перевезення, пересилання, ввезення в Україну з метою використання при продажу товарів, збуту або збут підроблених грошей, державних цінних паперів, білетів державної лотереї, марок акцизного податку чи голографічних захисних елементів» - 1585 КП (18 %)

- стаття 213 КК України «Порушення порядку здійснення операцій з металобрухтом» – 1325 (15 %)

- стаття 212 КК України «Ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів)» – 1282 (15 %)

- стаття 205 КК України «Фіктивне підприємництво» – 844 (9 %)

- стаття 204 КК України «Незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту підакцизних товарів» – 812 (9 %)

- стаття 203-2 КК України «Зайняття гральним бізнесом» – 777 (9 %)

Проте 1183 КП, що були відкриті за вказаними вище статтями КК України, або 65 % від загальної кількості, були направлені правоохоронними органами до суду з обвинувальними актами.

На жаль, серед пріоритетів наших силовиків у 2017 році не було виявлення правопорушень щодо нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету передбачених статтею 210 КК України. Виявлено лише 34 (0,3 %) таких правопорушення, а скеровано до суду з обвинувальним актом усього 3 кримінальні провадження.

В 2017 році, злочинів пов'язаним з рейдерським захопленням підприємств, про факти яких ми щодня чуємо від ЗМІ, передбачених статтями 206 та 206-2 КК України, виявлено аж 315 (3%) та 99 (1%) відповідно та в результаті досудового розслідування доведено вину лише 6 злочинців – це

трохи більше 1 % від зареєстрованих злочинів вказаної категорії. А це саме ті норми кримінального законодавства, що охороняють легальний бізнес в Україні, що наповнює її Державний бюджет.

Але ще жахливіше виглядають результати роботи наших правоохоронців з захистом вітчизняного фондового ринку, це в той час, коли в Україні діють десятки організованих злочинних груп, які займаються фінансовими махінаціями на фондовому ринку. Ринок "сміттєвих" цінних паперів що мають необґрунтовано завищену капіталізацію в Україні, за оцінками різних експертів, обраховується сотнями мільярдів гривень. Так, за 6 статтями Кримінального кодексу України, які охороняють суспільні відносини що виникають під час діяльності емітентів фондового ринку України, всіма вітчизняними правоохоронними органами протягом 2017 року викрито аж 7 злочинів вказаної категорії, а до суду не направлено жодного закінченого кримінального провадження з обвинувальним актом.

Аналізуючи наведені вище статистичні дані складається враження, що в Україні системно питанням захисту вітчизняної економіки від злочинних посягань не займається жодний правоохоронний орган. А боротьба з економічною злочинністю носить вибірковий та більш популістичний характер направлений на переслідуванням корпоративних інтересів.

Аби зрушити з місця та розпочати реальну роботу направлену на захист української економіки від зовнішніх та внутрішніх посягань, на нашу думку, яку підтверджує досвід багатьох розвинених іноземних країн, українське суспільство повинно врешті решт визначити один правоохоронний орган, який буде відповідати лише за економічну безпеку держави, забезпечуючи необхідний рівень боротьби з економічною злочинністю. Для цього він повинен мати, всю необхідну для системного забезпечення охорони економіки держави, законодавчу та матеріальну базу. Можливість застосовувати перш за все інноваційні аналітичні та оперативно-розшукові механізми викриття правопорушників, що скоїли злочин у сфері публічних фінансів та проводити досудове розслідування всіх злочинів які містяться в розділі 7 Кримінального

кодексу України «Злочини у сфері господарської діяльності».

Отже, концепція має розв'язати проблему щодо неефективного адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою України, шляхом запровадження нової інноваційної моделі управління, яка спрямована на ефективне використання зовнішньої допомоги, мобілізацію внутрішніх резервів, ефективне використання коштів Державного бюджету та боротьбу з економічною злочинністю.

Загальні положення

Концепція нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України (далі - Концепція) є програмним документом, що встановлює мету, цілі, завдання, принципи, напрями та етапи реформування органів управління фінансовою системою України.

Концепція закладає засади створення чіткої відповідальності за ефективним функціонуванням фінансової системи України, забезпечення економічної безпеки України та боротьби з економічною злочинністю, а також надає змогу значно зменшити прояви корупції в правоохоронних та контролюючих органах.

Запропонована Концепція передбачає оптимізацію структури правоохоронних та контролюючих органів шляхом:

- реформування структурних ланок контролюючих та правоохоронних органів з чітким визначенням завдань та функцій щодо ефективного функціонування фінансової системи України та забезпечення її економічної безпеки;

- усунення паралелізму та дублювання повноважень в діяльності окремих контролюючих та правоохоронних органів, а також залучення працівників до виконання не властивих їм функцій;

- оптимізації кількості контролюючих органів які здійснюють документальні перевірки суб'єктів господарювання;

- підвищення ефективності діяльності відповідних державних органів

щодо моніторингу та протидії тіньовій економіці;

– створення єдиної державної служби економічної безпеки України з визначенням оптимальної й обґрунтованої штатної чисельності та структури.

Мета

Метою Концепції є визначення основних засад та напрямів державної політики щодо ефективного функціонування фінансової системи України, вихід економіки України з кризи, створення сприятливого інвестиційного клімату, забезпечення економічної безпеки країни за рахунок внутрішніх резервів та зменшення рівня тіньової економіки.

Цілі

– Захист законослухняних суб'єктів господарювання – платників податків від корупційних та злочинних посягань з боку правоохоронних і контролюючих органів шляхом фактичного не втручання в їх господарську діяльність контролюючих органів;

– Ефективний контроль за використанням коштів Державного бюджету та ліквідація схем щодо їх розкрадання та виведення в офшори;

– Збільшення надходжень до Державного бюджету без збільшення податкового навантаження завдяки аналітичному дослідженню кожного ланцюга постачання від імпортера чи виробника до кінцевого споживача;

– Протидія економічній злочинності та збільшення надходжень до Державного бюджету завдяки поступовому зниженню рівня тіньової економіки.

– Зменшення видатків Державного бюджету завдяки оптимізації фактичної кількості правоохоронних і контролюючих органів які забезпечують економічну безпеку України.

Завдання

– Сформувати інноваційну ефективну систему управління фінансовою системою України;

– Запровадити нову ідеологію щодо взаємодії суб'єктів управління фінансовою системою України як діяльності щодо забезпечення сталого

економічного зростання України, реалізації прав і свобод громадян на гідне життя, зміцнення демократичних інститутів та запобігання можливим зловживанням;

– Організація служби в органах які здійснюють управління фінансовою системою України має будуватись на нових засадах;

– Створити сучасну єдину сучасну систему підготовки кадрів та постійного підвищення їх кваліфікації;

– Запровадити дієву систему державного та громадського контролю за діяльністю органів управління фінансовою системою України.

Принципи

– верховенства права та законності;

– дотримання гарантованих державою прав і свобод людини та громадянина;

– забезпечення незалежності органів управління фінансовою системою України від політичного, адміністративного та іншого незаконного впливу;

– посилення профілактичних функцій у протидії економічній злочинності;

– постійної взаємодії з державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями;

– забезпечення ефективного парламентського та громадського контролю за діяльністю органів управління фінансовою системою України;

– відкритості та доброчесності в діяльності органів управління фінансовою системою України;

Шляхи розв'язання проблеми

Для вирішення окреслених проблем керівництво країни повинно терміново провести цілісну реформу в економічній сфері, розпочавши її зі структурного реформування системи управління фінансовою системою України, шляхом оптимізації кількості суб'єктів управління та збалансованості їх повноважень.

Відповідно, основними завданнями державної політики в найближчій перспективі повинні бути:

- Перегляд існуючої та створення принципово нової нормативно-правової бази що буде регламентувати діяльність органів управління фінансовою системою України;
- Сформувані нові органи управління фінансовою системою України, виключивши ті органи, повноваження яких дублюються;
- Усунути дублювання та чітко розмежувати функції всіх органів управління фінансовою системою України за принципом «кожний відповідає за свій окремий напрямок»;
- Забезпечити комплектування професійними кадрами новостворених інститутів та організаційних структур новостворених органів управління фінансовою системою України;
- Налагодити ефективний парламентський і громадський контроль за діяльністю всіх органів управління фінансовою системою України;
- Виділити необхідне фінансове та матеріально-технічне забезпечення ефективної діяльності цих органів.

Способи розв'язання проблеми

Реалізація Концепції відбуватиметься протягом 5-ти років та у три етапи.

- на першому етапі (2020-2021 рр.) розроблення та ухвалення Державної програми, з визначенням конкретних заходів, термінів виконання та виконавців; розробка та прийняття нових законодавчих та нормативно-правових актів необхідних для ефективного функціонування фінансової системи України; створення нових органів, комплектування та запуск їх діяльності; проведення основних інституційних перетворень
- на другому етапі (2022-2023 рр.) – аналіз ефективності функціонування фінансової системи України;
- на третьому етапі (2024- 2025 рр.) – нормативно-правове та науково методичне супроводження функціонування оновленої фінансової

системи України; звіт перед українським суспільством про результати економічної реформи.

Реформування правоохоронних та контролюючих органів, що здійснюють управління фінансовою системою України

До суб'єктів управління фінансовою системою України належать:

– Верховна Рада України як суб'єкт управління фінансовою системою що реалізує комплекс повноважень, пов'язаних із нормативно-правовим забезпеченням даної сфери суспільного життя, визначенням адміністративно-правового статусу інших суб'єктів управління фінансовою системою, а також здійснює контрольну діяльність у досліджуваній сфері. в її складі функціонують органи, що утворюються з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки та попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій, — комітети Верховної Ради України [38, С. 94].

– повноваження Президента України як суб'єкта управління фінансовою системою головним чином пов'язані із визначенням правових засад, на основі яких здійснюється регулювання правовідносин в зазначеній сфері. У даному випадку мова йде про те, що Президент України підписує прийняті Верховною Радою закони України, а також має право вето. Більш того, як встановлено в ст. 106 Конституції України, Президент України на основі та на виконання Конституції та законів України видає укази й розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. Шляхом прийняття розпоряджень Президента України вирішуються оперативно-організаційні питання: надання доручень, рекомендацій щодо здійснення заходів, розгляду, вирішення питань про підтримку Президентом України культурно-мистецьких та інших заходів; проведення переговорів, підписання міжнародних договорів України, надання повноважень на ведення переговорів, на підписання міжнародних договорів України, відповідних директив делегації чи представникові України; оперативні, організаційні та

кадрові питання (крім рішень, які оформляються указами); призначення на посади та звільнення з посад помічників, референтів Президента України; внесення змін до розпоряджень Президента України, визнання такими, що втратили чинність, розпоряджень Президента України; винесення на обговорення громадськості проектів законів, які передбачаються для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України, проектів актів Президента України. головною особливістю адміністративно-правового статусу Президента України як суб'єкта управління фінансовою системою є те, що він в межах наданих йому чинним національним законодавством повноважень визначає правові засади в досліджуваній сфері, а також шляхом прийняття відповідного рішення впливає на адміністративно-правовий статус інших суб'єктів управління фінансовою сферою [38, С. 98-99].

– Кабінет Міністрів України повсякденно керує державними фінансами та паралельно здійснює загальний фінансовий контроль. повноваження Кабінету Міністрів України, серед яких у контексті досліджуваного питання варто назвати ті, що можуть охарактеризувати даний орган виконавчої влади як суб'єкта управління фінансовою системою: забезпечує економічну самостійність України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України; забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики в сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту; розробляє та здійснює загальнодержавні програми економічного розвитку України; забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону; розробляє проект закону про Державний бюджет України й забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання; організовує та забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи; спрямовує та координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства

й інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади; призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України. Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року. Зокрема, в ст. 20 вищенаведеного нормативно-правового акта закріплено повноваження Кабінету Міністрів України в сфері економіки та фінансів: забезпечує проведення державної економічної політики, здійснює прогнозування та державне регулювання національної економіки; забезпечує розроблення та виконання загальнодержавних програм економічного та соціального розвитку; визначає доцільність розроблення державних цільових програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів і забезпечує їх виконання; здійснює відповідно до закону управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами, делегує в установленому законом порядку окремі повноваження щодо управління зазначеними об'єктами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям і відповідним суб'єктам господарювання; забезпечує розроблення та виконання державних програм приватизації; подає Верховній Раді України пропозиції стосовно визначення переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації; сприяє розвитку підприємництва на засадах рівності перед законом усіх форм власності та соціальній спрямованості національної економіки, здійснює заходи щодо демонополізації й антимонопольного регулювання економіки, розвитку конкуренції та ринкової інфраструктури; забезпечує здійснення державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності; забезпечує розроблення та виконання програм структурної перебудови галузей національної економіки й інноваційного розвитку, здійснює заходи, пов'язані з реструктуризацією та санацією підприємств й організацій, забезпечує проведення державної промислової політики, визначає пріоритетні галузі промисловості, які потребують прискореного розвитку; забезпечує захист і

підтримку національного товаровиробника; забезпечує захист прав споживачів і підвищення якості їх життя; визначає обсяги продукції (робіт, послуг) для державних потреб, порядок формування та розміщення державного замовлення на її виробництво, вирішує відповідно до законодавства інші питання щодо задоволення державних потреб у продукції (роботах, послугах); утворює згідно із законом державні резервні фонди фінансових і матеріально-технічних ресурсів і приймає рішення про їх використання; забезпечує проведення державної аграрної політики та продовольчу безпеку держави; забезпечує проведення державної фінансової та податкової політики, сприяє стабільності грошової одиниці України; розробляє проекти законів про Державний бюджет України та про внесення змін до Державного бюджету України, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання; приймає рішення про використання коштів резервного фонду Державного бюджету України; обслуговує державний борг України, приймає рішення про випуск облігацій державних внутрішніх і зовнішніх позик; організовує державне страхування; забезпечує проведення державної політики цін і здійснює державне регулювання ціноутворення; забезпечує проведення зовнішньоекономічної політики України, здійснює в межах, визначених законом, регулювання зовнішньоекономічної діяльності; організовує та забезпечує здійснення митної справи; бере участь у складанні платіжного балансу й організовує роботу із складання зовнішньоторговельного балансу України, забезпечує раціональне використання державних валютних коштів; виступає гарантом щодо позик, які у визначених законом про Державний бюджет України межах надаються іноземними державами, банками, міжнародними фінансовими організаціями, а в інших випадках — відповідно до міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Таким чином, Кабінет Міністрів України, діючи в якості суб'єкта управління фінансовою системою, реалізовує комплекс повноважень, пов'язаних із

визначенням нормативно-правових основ функціонування даної системи, визначенням адміністративно-правового статусу інших суб'єктів, а також здійсненням контролю в досліджуваній сфері [38, С. 101-103];

– Мінфін є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову й бюджетну політику, державну політику в сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності, державну політику в сфері державного пробірною контролю, бухгалтерського обліку, випуску та проведення лотерей, а також забезпечує формування й реалізацію державної політики в сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та забезпечує формування й реалізацію єдиної державної податкової, митної політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики в сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики в сфері видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу й обліку . Зазначимо, що аналіз вищенаведеного нормативно-правового акта свідчить, що перелік повноважень Мінфіну складає близько ста пунктів, а тому задля зручності їх сприйняття класифікуємо їх за окремими напрямками діяльності, пов'язаної із управлінням фінансовою системою. Так, Мінфін як суб'єкт управління фінансовою системою здійснює наступну контрольну діяльність: здійснює державне регулювання бухгалтерського обліку та фінансової і бюджетної звітності в Україні, розробляє стратегію розвитку національної системи бухгалтерського обліку, визначає єдині методологічні засади бухгалтерського обліку та складення фінансової і бюджетної звітності, обов'язкові для всіх юридичних осіб незалежно від

організаційно-правової форми, форми власності та підпорядкування (крім банків), здійснює адаптацію законодавства з питань бухгалтерського обліку в Україні до законодавства ЄС, запроваджує міжнародні стандарти фінансової звітності й оприлюднює їх на офіційному веб-сайті Мінфіну; затверджує форми фінансової та бюджетної звітності про виконання зведеного, державного та місцевих бюджетів; проводить оцінку фінансового забезпечення проектів угод щодо регіонального розвитку та державних програм соціально-економічного розвитку територій; запроваджує міжнародні стандарти фінансової звітності та забезпечує їх оприлюднення на офіційному веб-сайті Мінфіну; здійснює ліцензування діяльності суб'єктів господарювання у випадках, передбачених законом; застосовує санкції до суб'єктів первинного фінансового моніторингу; погоджує основні напрями контрольно-ревізійної роботи; здійснює внутрішній контроль та аудит на підприємствах, в установах й організаціях, що належать до сфери його управління . У контексті вищенаведеного зазначимо, що окремі напрями контрольної діяльності Мінфіну України, а також способи їх реалізації будуть детально розглянуті нами в наступному розділі представленого наукового дослідження [38, С. 111-112];

– Державна казначейська служба України, яка відповідно до Положення «Про Державну казначейську службу України», що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 року № 215, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів та який реалізує державну політику в сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів [38, С. 116];

– Державна служба фінансового моніторингу України, яка відповідно до Положення «Про Державну службу фінансового моніторингу України», що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 2015 року № 537, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра

фінансів і який реалізує державну політику в сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [38, С. 117];

– Державна податкова служба України, яка відповідно до Положення «Про Державну податкову службу України» затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227 здійснює контроль за дотриманням вимог податкового законодавства, законодавства щодо адміністрування єдиного внеску та законодавства з інших питань, контроль за дотриманням якого покладено на ДПС; здійснює податковий контроль за встановленням відповідності умов контрольованих операцій принципу “витагнутої руки”;

– Державна митна служба України яка відповідно до Положення «Про Державну митну службу України» затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227 забезпечує та здійснює контроль за дотриманням вимог законодавства з питань державної митної справи та в межах повноважень, визначених законом, законодавства з інших питань, контроль за дотриманням якого покладено на Держмитслужбу, під час переміщення товарів через митний кордон України та після завершення операцій з митного контролю та митного оформлення; забезпечує та здійснює контроль за дотриманням вимог законодавства з питань державної митної справи на всій території України, у тому числі у вільних митних зонах, територіальному морі, пунктах пропуску через державний кордон, прикордонній смузі та контрольованих прикордонних районах, виключній (морській) економічній зоні України та прилеглий зоні України; забезпечує та здійснює контроль за дотриманням підприємствами і громадянами встановленого законодавством порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України; забезпечує та здійснює контроль за застосуванням митних режимів, цільовим використанням товарів, поміщених у відповідний митний режим; здійснює контроль за правомірністю

бюджетного відшкодування податку на додану вартість;

– Національний банк України який згідно до закону України «Про Національний банк України» від 20 травня 2005 року здійснює контрольну діяльність у фінансовій сфері шляхом: встановлення для банків правил проведення банківських операцій, бухгалтерського обліку та звітності, захисту інформації, коштів та майна; контролю створення платіжних інструментів, систем автоматизації банківської діяльності та засобів захисту банківської інформації; ліцензування банківської діяльності й операцій у передбачених законом випадках; ведення Державного реєстру банків, Реєстру аудиторських фірм, які мають право на проведення аудиторських перевірок банків; ведення офіційного реєстру ідентифікаційних номерів емітентів платіжних карток внутрішньодержавних платіжних систем; здійснення попередньої кваліфікації осіб, які можуть брати участь у виведенні неплатоспроможних банків з ринку, та складання переліку таких осіб; здійснення відповідно до визначених спеціальним законом повноважень валютного регулювання; визначення порядку здійснення операцій в іноземній валюті, організації та здійснення валютного контролю за банками й іншими фінансовими установами, які отримали ліцензію Національного банку на здійснення валютних операцій; організації інкасації та перевезення банкнот і монет та інших цінностей; видачі ліцензій на право інкасації та перевезення банкнот і монет та інших цінностей; забезпечення обліку переданих йому цінних паперів та інших коштовностей, що конфісковані (заарештовані) на користь держави та/або таких, які визнані безхазяйними; видачі ліцензій небанківським фінансовим установам, які мають намір стати учасниками платіжних систем, на переказ коштів без відкриття рахунків і відкликає їх відповідно до законодавства; ведення реєстру платіжних систем, систем розрахунків, учасників цих систем та операторів послуг платіжної інфраструктури; здійснення нагляду (оверсайт) платіжних систем і систем розрахунків; здійснення нагляду в сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового

знищення за небанківськими фінансовими установами–резидентами, які є платіжними організаціями та/або членами/учасниками платіжних систем у частині надання ними фінансової послуги щодо переказу коштів на підставі відповідних ліцензій, зокрема, Національного банку України (крім операторів поштового зв'язку в частині здійснення ними переказу коштів [38, С. 138];

– Пенсійний фонд України, який відповідно до Положення «Про Пенсійний фонд України», що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2014 року № 280, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, що реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню. При цьому, вищенаведений суб'єкт здійснює контрольну діяльність у сфері управління фінансовою системою за наступними напрямками: аналізує ситуацію в сфері пенсійного забезпечення, забезпечує проведення щорічних актуальних розрахунків фінансового стану системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; формує та веде реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування; здійснює контроль за додержанням вимог законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, правильністю нарахування, обчислення, повнотою та своєчасністю сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування й інших платежів, за достовірністю поданих відомостей про осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, призначенням (перерахунком) і виплатою пенсій, щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці й іншими виплатами, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України, інших джерел, визначених законодавством; здійснює облік коштів Пенсійного фонду України, ведення статистичної та бухгалтерської звітності; тощо [38, С. 144];

– Державна аудиторська служба України яка відповідно до Положення «Про Державну аудиторську службу України» затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43 проводить здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів.

Відповідно контрольно-перевірочні заходи щодо можливих порушень в економічній сфері здійснюють Рахункова Палата України, Пенсійний фонд України, НБУ, НКЦПФР, Державна фіскальна служба (ДФС), офіс фінансового контролю (ОФК), Державна податкова служба (ДПС), Державна митна служба (ДМС) та інші. Але найбільша кількість документальних перевірок суб'єктів господарювання здійснюється фахівцями ДПС, ДМС та ОФК. Моніторинг фінансових операцій в економіці України найчастіше проводиться Службою фінансового моніторингу України та Державною фіскальною службою України.

Заходи з протидії економічній злочинності відповідно до українського законодавства та наданих компетенцій виконують співробітники відповідних підрозділів Генеральної прокуратури України (ГПУ), Служби безпеки України (СБУ), Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) та податкової міліції Державної фіскальної служби (ПМ ДФС).

Не зважаючи на таку чисельність органів управління фінансовою системою України, системно, питанням захисту вітчизняної економіки не займається жодний контролюючий чи правоохоронний орган. Боротьба з економічною злочинністю носить вибірковий та більш популістський характер направлений на переслідуванням корпоративних інтересів. Аби зрушити з місця та розпочати реальну роботу направлену на захист української економіки від зовнішніх та внутрішніх посягань, як підтверджує досвід багатьох розвинених іноземних країн, українське суспільство повинно врешті

решт створити в складі Міністерства фінансів України, центрального органу виконавчої влади який відповідає за ефективне функціонування фінансової системи України, правоохоронний орган, який буде відповідати за економічну безпеку держави та забезпечувати необхідний рівень боротьби з економічною злочинністю. Для цього вони повинні мати, всю необхідну для системного забезпечення охорони економіки держави, законодавчу та матеріальну базу. Можливість застосовувати перш за все інноваційні аналітичні та оперативно-розшукові механізми викриття правопорушників, що скоїли злочин у сфері публічних фінансів та проводити досудове розслідування всіх злочинів які містяться в розділі 7 Кримінального кодексу України «Злочини у сфері господарської діяльності». Єдиний правоохоронний орган щодо забезпечення економічної безпеки України, повинен створюватись шляхом реформування правоохоронних та контролюючих органів.

Напрями реформування правоохоронних та контролюючих органів

- Створення необхідної нормативно-правової бази, яка буде регламентувати діяльність нового правоохоронного органу та взаємодію з іншими органами управління фінансовою системою України, при здійсненні діяльності направленої на забезпечення економічної безпеки країни;
- Формування організаційних структур нового правоохоронного органу та інших органів управління фінансовою системою України;
- Організація професійного підбору кадрів до нового органу;
- Матеріально-технічне та фінансове забезпечення діяльності нового правоохоронного органу та перерозподіл цих ресурсів в інших органах управління фінансовою системою України;
- Наукове супроводження та забезпечення діяльності реформованої фінансової системи України.

При створення нового правоохоронного органу має бути здійснено:

- Усунене дублювання повноважень та розмежовано компетенції контролюючих та правоохоронних органів що здійснюють управління

фінансовою системою України;

– Визначено оптимальну чисельність співробітників нового правоохоронного органу з одночасним скороченням штатної чисельності інших органів управління фінансовою системою України;

– Демілітаризувати особовий склад нового правоохоронного органу, забезпечивши надання не менше 40% працівників статусу державного службовця.

Структура

До складу нового правоохоронного органу мають входити наступні підрозділи:

1. Аналітичний підрозділ з визначення ризикових чи протизаконних операцій.

Головні завдання:

– створення потужного аналітичного (безконтактного) механізму виявлення порушників вітчизняного законодавства;

– виявлення схем протизаконних мінімізації податків та розкрадань бюджетних коштів;

– виявлення повного кола осіб (суб'єктів господарювання) причетних до економічних правопорушень;

– встановлення фактичної ціни реалізації імпортованих товарно-матеріальних цінностей кінцевому споживачу та отриманого доходу по всій схемі від ввозу до кінцевого продажу;

– визначення фактичної собівартості вироблених вітчизняних товарно-матеріальних цінностей та отриманого доходу по всій схемі від виробництва до продажу кінцевому споживачу;

– контроль за походженням коштів виведених в офшори;

– встановлення фактичних кінцевих отримувачів міжнародної фінансової допомоги та перевірка ефективності її використання;

– надання порушнику можливості виправитись без кримінального переслідування;

– інші.

2. Підрозділ з проведення аудиту суб'єктів господарювання.

Головні завдання:

- проведення, на підставі отриманих аналітичних досліджень, контрольно-перевірочних заходів;
- мінімізація контактів з суб'єктами підприємницької діяльності при здійсненні контрольних заходів (електронна перевірка);
- документальне оформлення виявлених економічних правопорушень;
- підготовка та передача перевірочних матеріалів про зафіксоване правопорушення до слідчого підрозділу.

3. Підрозділ фінансових розслідувань.

Головні завдання:

- проведення досудового розслідування кримінальних проваджень по економічним злочинам (розділ 7 КК України);
- проведення оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих дій;
- захист суб'єктів господарювання від недобросовісної конкуренції та рейдерських захоплень;
- зниження рівня «тіньової економіки» та її криміналізації;
- запровадження «електронного кримінального провадження»;

4. Науково-тренінговий центр.

Головні завдання:

- створення сучасної системи підготовки та перепідготовки кадрів для новоствореного правоохоронного органу;
- розробка нормативних та методичних документів для ефективної діяльності органу;

Схема реформування:

Аналітичний підрозділ з визначення ризикових чи протизаконних операцій замінює:

- Державну Службу фінансового моніторингу;
- Департамент стратегічного планування, звітності та координації

здійснення державного фінансового контролю держаудитслужби;

- Департамент моніторингу ризикових операцій ДПС;
- Департамент маркетингу та управління митними ризиками ДМС.

Підрозділ з проведення аудиту суб'єктів господарювання замінює:

- Департамент аудиту ДПС та ДМС;
- Департаменти контролю різних галузей економіки Держаудитслужби

[1, С. 89-90].

Підрозділ фінансових розслідувань замінює:

- Головне оперативне управління ДФС;
- Головне слідче управління фінансових розслідувань ДФС;
- Головне управління внутрішньої безпеки ДФС [1, С. 90].

Відповідно до наведеної схеми реформування створюється новий правоохоронний орган – Служба фінансових розслідувань, який підпорядковується Міністру фінансів України. До її складу у формі департаменту за конкурсом переводяться:

- співробітники Державної служби фінансового моніторингу (останній ліквідується);

- співробітники Державної аудиторської служби (остання ліквідується);

- співробітники що проводять контрольно-перевірочні заходи (підрозділи аудита) Державної податкової служби (остання стає сервісною службою з обслуговування платників податків та адміністрування податкових надходжень);

- співробітники проводять контрольно-перевірочні заходи (підрозділи пост-аудита) Державної митної служби (остання стає сервісною службою з обслуговування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та адміністрування митних платежів);

- співробітники Державної фіскальної служби (остання ліквідується);

Внесення змін до статті 216 Кримінально-процесуального кодексу України з закріпленням виключної підслідності за Службою економічної

безпеки злочинів у сфері господарської діяльності (розділ 7 Кримінального кодексу України) якщо вони пов'язані з публічними фінансами.

В результаті такого реформування в Україні з'явиться єдиний орган до повноважень якого входить проведення контрольно-перевірочних заходів та слідчих дій у суб'єктів господарської діяльності, що суттєво зменшить тиск на бізнес з боку державних органів. Завдяки оптимізації діяльності органів управління фінансової системою України замість 3-х центральних органів виконавчої влади буде створено один, а штатна чисельність буде скорочено більш ніж у два з половиною рази, що суттєво підвищить ефективність забезпечення економічної безпеки та зменшить навантаження на Державний бюджет України.

Засоби забезпечення реформи

Для проведення реформи необхідно оновити чинні та прийняти низку нових нормативно-правових актів. Зокрема:

- розробити та прийняти Програму реформування органів управління фінансовою системою України;
- розробити та прийняти проект Закону України «Про фінансову систему України»;
- розробити та прийняти проект Закону України «Про службу фінансових розслідувань»;
- внести зміни до Кримінально-процесуального кодексу України;
- внести зміни до Податкового кодексу України;
- внести зміни до Митного кодексу України;
- внести зміни до Бюджетного кодексу України;
- внести зміни до інших законодавчих актів які пов'язані з функціонування фінансової системи України;
- розробити нові відомчі нормативно-правові акти щодо діяльності Служби економічної безпеки України;
- внести відповідні зміни до відомчих нормативно-правових актів;

Для забезпечення реформування суб'єктів фінансової системи України та створення Служби економічної безпеки України необхідно:

– Для проведення прозорого конкурсу на вступ до Служби економічної безпеки України розробити єдину систему професійно-кваліфікаційних вимог до працівників;

– Здійснити реформу системи підготовки кадрів у вищих навчальних закладах для органів управління фінансовою системою України, шляхом зменшення загальної кількості відомчих вищих навчальних закладів;

– Суттєво збільшити кількість посад, що обіймаються цивільними особами, які не мають спеціальних звань (насамперед у господарських, фінансово-економічних, реєстраційних, обслуговуючих підрозділах, кадрових апаратах, тощо).

– Розробити ефективну систему заохочень до працівників Служби економічної безпеки України за сумлінне та кваліфіковане виконання професійних завдань;

– Створити науково-тренінговий центр з підготовки та підвищення кваліфікації працівників Служби економічної безпеки України;

– Розробити дієві механізми забезпечення реалізації норм соціального захисту працівників Служби економічної безпеки України.

Наукове забезпечення реформування

– Забезпечення спрямованості відомчих наукових досліджень на вирішення актуальних практичних проблем у діяльності Служби економічної безпеки України

– Розроблення дієвого механізму запровадження інновацій у правоохоронній і контрольній діяльності Службою економічної безпеки України;

– Розроблення на системному рівні інноваційних методик щодо провадження правоохоронної та контрольної діяльності Службою економічної безпеки України;

- створення банку правоохоронних методик Службою економічної безпеки України;
- розроблення сучасних методик об'єктивного оцінювання ефективності діяльності Служби економічної безпеки України;

Фінансове та матеріально-технічне забезпечення

- Централізоване обрахування фінансових витрат на проведення реформування органів управління фінансовою системою України, у тому числі витрати на створення, ліквідацію, злиття, реорганізацію окремих складових зазначених органів, їх матеріально-технічне забезпечення тощо;
- Щорічне визначення плану витрат бюджетних коштів на реалізацію заходів з реформування фінансової системи України на основі єдиних для всіх органів управління нормативів фінансового та матеріально-технічного забезпечення (грошового, речового, продовольчого тощо);
- Прийняття відповідних урядових рішень для підвищення соціального захисту працівників Служби економічної безпеки України, зокрема щодо забезпечення належного рівня їх житлово-побутових умов, медичного обслуговування, та запровадження дієвого механізму реалізації цих рішень.
- Формування пріоритетів забезпечення Служби економічної безпеки України новітніми засобами протидії злочинності, заснованими на використанні інформаційних, телекомунікаційних та інших високих технологій

Контроль процесу реформування

- Розробити на основі цієї Концепції Програму реформування органів управління фінансовою системою України з визначенням конкретних заходів, термінів їх виконання та виконавців;
- проводити у Міністра фінансів України щомісячне заслуховування керівника Служби економічної безпеки України щодо стану проведення реформи;

– проводити щоквартальний розгляд на засіданнях Кабінету Міністрів України питань про перебіг виконання програмних документів, прийнятих на основі цієї Концепції.

– проводити в сесійній залі Верховної Ради України щорічне заслуховування керівника Служби економічної безпеки України щодо стану економічної безпеки України та рівня тіньової економіки.

ВИСНОВКИ

Отже, сучасна фінансова система України має низку проблем, що гальмують її розвиток, серед яких слід звернути увагу на недосконалість законодавчої бази, відсутність чіткої політики вищих органів влади, складну політичну ситуацію, неефективність бюджетної та податкової політики, низький рівень соціального забезпечення, на відміну від провідних країн Європи, де фінансування соціальної сфери та сприяння добробуту громадян є одними із пріоритетних напрямків. Виникнення цих проблем спричинене неякісним функціонуванням органів управління фінансами.

Вищезазначені проблеми потребують вирішення в короткостроковому періоді і найближчим часом необхідно провести програми фінансового оздоровлення держави, розробці ряду стабілізаційних заходів щодо запобігання негативним наслідкам від фінансової кризи, що вимагає прийняття низки відповідних законів, здійснення практичних заходів та розробки науково обґрунтованих критеріїв функціонування фінансової системи держави з метою мінімізації можливих збитків від подальших фінансових криз для вітчизняної економіки. За умови імплементації перерахованих вище рекомендацій сучасна фінансова система України вийде на траєкторію стабільного економічного розвитку [2, С. 98].

За період з 1991 р., який прийнято йменувати перехідним, наша держава здійснила значні перетворення, зокрема, відмовилася від планової економіки з її командно-адміністративними методами керування та створила власну національну економічну систему на ринкових засадах, крім того, були сформовані основоположні, базові підвалини (на які, власне, і спираються незалежність та суверенітет держави) національної політики в усіх найбільш важливих сферах суспільного життя. Також не можна оминати той факт, що за роки самостійності Україна набула міжнародного визнання в якості повноправного суб'єкта світового співтовариства і значно ствердилася у цьому статусі. Це, у свою чергу, суттєво позитивно вплинуло на рівень її

незалежності, суверенітету та національної безпеки, в тому числі економічної як однієї з основних її складових елементів.

Однак, говорити про те, що Україна має сьогодні у своєму розпорядженні повноцінну, ефективну систему забезпечення власної економічної безпеки, поки що зарано. Існує ряд дуже важливих питань, які ще необхідно вирішити на шляху до організації надійної економічної безпеки держави. А враховуючи цілу низку різного роду загроз, які сьогодні реально існують на території нашої країни та здійснюють неабиякий деструктивний та дестабілізуючий вплив на стан її економіки, питання вдосконалення механізму забезпечення економічної безпеки держави є надзвичайно актуальним. Нагадаймо, що в ролі таких загроз, які перешкоджають нормальному розвитку української економіки, виступають: 1) недосконалість і незавершеність законодавства у фінансово-кредитній сфері. Фінансово-кредитна система України перебуває в стадії формування і тому ще не набула комплексу характеристик, які притаманні ринковій економіці; 2) відсутність необхідного золотовалютного запасу і алмазного фонду держави; 3) низький рівень інвестиційної діяльності; 4) неефективність податкової системи, масове ухилення від сплати податків; 5) недосконала бюджетна система, низький рівень бюджетної дисципліни і надмірний дефіцит Державного бюджету; 6) високий рівень інфляції; 7) зростання «тіньової» економіки, посилення її криміналізації, нелегальний перетік валютних коштів за кордон; 8) штучність курсу національної грошової одиниці; 9) криза платежів; 10) неповноцінність фондового ринку; 11) нерозвиненість страхового ринку; 12) нерозвиненість системи довірчого управління майном; 13) слабкість банківської системи. Відсутність важливих нормативно-правових актів програмного значення, а також інші недоліки і прогалини державної політики призвели до того, що впродовж тривалого часу економічна політика в Україні здійснювалася без врахування існуючих загроз економічній безпеці держави, необхідних експертних оцінок та відповідного моніторингу [1, С. 91-92].

В рамках реалізації проєкту «Концепція нової інноваційної моделі

державного управління фінансовою системою України» було розроблено:

1) Концепція нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України та направлено на погоджено до Офісу Президента України і Верховної Ради України. За фактом ознайомлення було отримано листи, котрі підтверджували велику практичну цінність отриманих в ході реалізації проєкту результатів та можливість їх впровадження та подальшого використання в Україні.

2) Концепція реформування державних органів щодо забезпечення ефективного захисту економіки України. Концепція закладає засади створення чіткої відповідальності за забезпечення економічної безпеки України та боротьби з економічною злочинністю, а також надає змогу значно зменшити прояви корупції в правоохоронних та контролюючих органах. Запропонована Концепція передбачає оптимізацію структури правоохоронних та контролюючих органів шляхом: реформування структурних ланок правоохоронних органів з чітким визначення завдань та функцій щодо забезпечення економічної безпеки; усунення дублювання та паралелізму в діяльності окремих правоохоронних органів, а також залучення працівників до виконання не властивих їм функцій; оптимізації кількості контролюючих органів які здійснюють документальні перевірки суб'єктів господарювання; створення єдиної державної служби економічної безпеки України з визначенням оптимальної й обґрунтованої штатної чисельності та структури. Текст Концепції було направлено до Комітету з питань фінансів, податкової та митної політики Верховної Ради України та отримано позитивний відгук щодо можливості практичної цінності результатів та їх впровадження в процесі діяльності Комітету.

В межах виконання проєкту «Концепція нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України» було утворено робочу групу з підготовки проєкту Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України», реєстраційний номер № 8157.

В ході реалізації проєкту «Концепція нової інноваційної моделі

державного управління фінансовою системою України» було отримано наступні результати:

1) Розроблено теоретичні основи функціонування фінансової системи України, з визначенням переліку державних органів та інституцій що здійснюють управління фінансовою системою України. Для обґрунтування та доведення даного результату було:

– окреслено теоретично-правові основи функціонування фінансової системи України з визначенням переліку державних органів та інституцій що здійснюють управління фінансовою системою України;

– визначено ролі та функції суб'єктів фінансової системи України в управлінні фінансовою діяльністю держави;

– окреслено систему суб'єктів управління фінансовою системою України та визначено їх адміністративно-правовий статус;

– надано економічно-правову характеристику кожному суб'єкту управління фінансової системи України;

– досліджено адміністративно-правовий механізм функціонування та взаємодії суб'єктів, що здійснюють управління фінансовою системою України в ході виконання покладених на них функцій;

– проаналізовано повноваження органів та інституцій, що реалізують державну політику у сфері управління фінансами в контексті їх дублювання у зазначеній галузі;

– визначено роль кожного із суб'єктів управління фінансовою системою, зважаючи на необхідність та доцільність реструктуризації останніх;

– проведено порівняльну характеристику суб'єктів, що здійснюють управління фінансовою системою України;

– розроблено алгоритм оцінки ефективності для суспільства кожного суб'єкта управління фінансової системи України;

– проведено дослідження структур цих державних інституцій, навантаження на Державний бюджет щодо їх утримання;

– проведено економічний аналіз їх функціонування та розраховано

ефективність існування такої системи органів для держави.

2) Проведено системний аналіз діяльності правоохоронних та контролюючих органів, як суб'єктів фінансової системи України та визначено теоретико-методичний підхід до вибору стратегій та інструментів розвитку економіки на основі оптимізації та вдосконалення діяльності державних органів, адекватний зовнішнім умовам та потенціалу національної економіки. Для обґрунтування та доведення даного результату було:

- визначено перелік правоохоронних органів відповідальних за фінансово-економічну безпеку України;
- досліджено економічний чинник кожного правоохоронного органу в наповненні Державного бюджету України та вартість їх утримання;
- визначено організаційно-правові методи вдосконалення їх роботи направлені на протидію корупції та захист економіки країни;
- визначено перелік контролюючих органів що задіяні в управлінні фінансовою системою України;
- досліджено економічну складову кожного контролюючого органу в наповненні Державного бюджету України та витрати на їх утримання;
- визначено організаційно-правові методи вдосконалення роботи кожного контролюючого органу направлені на протидію корупції та захист економіки країни;
- досліджено діяльність НБУ та визначені адміністративно-правові засади його взаємодії з іншими суб'єктами фінансової системи України в процесі управління.

3) Визначено теоретико-методологічні основи механізму діяльності державних органів на основі їх оптимізації та вдосконалення на основі напрацьованої концепції правового забезпечення оптимізації діяльності фінансової системи України. Було вперше розроблено Концепцію нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України та направлено на погоджено до Офісу Президента України і Верховної Ради України. За фактом ознайомлення було отримано листи, котрі підтверджували

велику практичну цінність отриманих в ході реалізації проєкту результатів та можливість їх впровадження та подальшого використання в Україні. Для обґрунтування та доведення даного результату було:

– складено порівняльну характеристику державних органів та установ, що здійснюють безпосереднє управління фінансовою діяльністю України та розвинутих країн світу;

– розроблено нову інноваційну концепцію державного управління фінансовою системою України в контексті реорганізації та оптимізації структури суб'єктів управління задля зменшення навантаження на Державний бюджет;

– розроблені та запропоновані зміни до діючого законодавства, що поєднуюватимуться із тенденціями сталого розвитку держави, зважаючи на євроінтеграційні процеси реформування та адаптації нормативно-правової бази до міжнародних стандартів.

Всі з перелічених наукових результатів проєкту були науково обґрунтованими та доведеними.

Практичне значення полягає у тому, що :

За результатами виконання другого етапу НДР підготовлену Концепцію реформування державних органів щодо забезпечення ефективного захисту економіки України. Дана концепція листом від 06.09.2019 року вих.№ 55/0021 направлена до Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики. В підтвердження надходження інформації до ВР України отримано лист вих. № 04-32/9т від Голови комітету Гетьманцева Д.О. з запрошенням до участі в роботі підкомітетів що працюють над удосконаленням фінансової, податкової та митної системи України.

В рамках реалізації проєкту та виконання третього етапу НДР вперше розроблено Концепцію нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України та направлено на погоджено до Офісу Президента України і Верховної Ради України. За фактом ознайомлення було отримано листи, котрі підтверджували велику практичну цінність отриманих

в ході реалізації проєкту результатів та можливість їх впровадження та подальшого використання в Україні.

В межах виконання проєкту «Концепція нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України» було утворено робочу групу з підготовки проєкту Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України», реєстраційний номер № 8157.

Результати НДР впровадженні у навчальному процесі – 3 акти впровадження від 19.12.2019 року. Матеріали досліджень використалися при розробці та викладання лекційного курсу «Фінансове право», «Адміністративного права», «Органи публічної влади і інститути громадянського суспільства» для студентів та викладачів університету.

Результати НДР впроваджені в практичну діяльність діяльності – довідка Сумської адвокатської компанії «Лекс» від 11.12.2019 р., довідка начальника Головного управління ДФС України у Сумській області.

За результатами НДР опубліковано 23 статті у журналах, які індексуються БД Scopus та/або WoS, 57 статті у фахових виданнях України, отримано 19 охоронних документів на об'єкти права інтелектуальної власності України.

Монографії та розділи монографії, опубліковані виконавцями проєкту за темою науково-дослідної роботи:

1) Vasilyeva T., Poliakh S. Financial consumer protection through the deposit guarantee system: on the way to national economic security / National Security & Innovation Activities: Methodology, Policy and Practice: monograph / edited by O. Prokopenko, V. Omelyanenko, Yu. Ossik. – Ruda Śląska : Drukarnia i Studio Graficzne Omnidium, 2018. – P.302-314/P.302-314.

2) Кобзева, Т.А. Адміністративно-правове забезпечення управління фінансовою системою України: монографія. Суми: СумДУ, 2018. 433 с.

3) Гаруст Ю.В., Мельник В.І. Правоохоронні органи на захисті економічної безпеки України: адміністративно-правовий аспект: монографія. Суми, СумДУ. 2019.

4) Гаруст Ю.В., Мельник В.І. «Law Enforcement Authorities as Subjects of Economic Security of Ukraine»: монографія. Канада. 2019.

5) Сухонос В.В., Сухонос В.В. (мол.) Державний механізм забезпечення національної безпеки: інституційно-правова та технологічна парадигма: монографія. Суми: Видавництво «Університетська книга», 2019.

6) Harust Yu. Organizational and legal structure of the financial system of Ukraine by the spheres of financial relations: монографія «Інноваційний розвиток економіки: глобальні тенденції та національні особливості». Izdevniecība “Baltija Publishing” (м. Рига, Латвія). 2018. (розділ монографії)

7) Гаруст Ю.В., Миргород-Карпова В.В. Шляхи вдосконалення та оптимізації адміністративно-правового регулювання системи здійснення контролю за міжнародними фінансами в Україні: розділ монографії. Publishing house “Baltija Publishing” (м. Рига, Латвія). 2019. (розділ монографії)

Було захищено 1 докторську дисертацію та 2 кандидатських дисертації:

1) Кобзева Т.А. Адміністративно-правове забезпечення управління фінансовою системою України: дис. ... докт. Юрид. Наук: спеціальність, 12.00.07. Суми, 2018. 433 с.

2) Уткіна М.С. Адміністративно-правові засади забезпечення функціонування фінансової системи України: дис. ... канд. Юрид. Наук: спеціальність, 12.00.07. Суми, 2018. 221 с.

3) Миргород-Карпова В.В. Адміністративно-правові засади забезпечення контролю за міжнародними фінансами в Україні: дис. ... канд. юрид. Наук: спеціальність, 12.00.07. Суми, 2018. 252 с.

Під керівництвом виконавців проекту було підготовлено та захищено магістерські роботи: Шрамко І.П. «Адміністративно-правовий статус Фонду державного майна України як суб'єкта управління фінансовою системою України»; Хурсенко К.І. «Адміністративно-правовий статус Міністерства фінансів України як суб'єкта управління фінансовою системою України»; Марченко А.Н. «Адміністративно-правовий статус та зарубіжний досвід діяльності правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну

безпеку держави на прикладі країн ЄС»; Баєнко О.С. «Адміністративно-правовий статус Державної казначейської служби України як суб'єкта управління фінансовою системою України»; Горошко Д.О. «Адміністративно-правовий статус Рахункової палати як суб'єкта управління фінансовою системою України»; Кравець Я.В. «Адміністративно-правовий статус НАБУ як суб'єкта, що забезпечує економічну безпеку держави»

До реалізації проєкту були залучені студенти з оплатою їх праці:

Філоненко Сніжана Ю-72 (3 місяці)

Бондаренко Максим Ю-73 (3 місяці)

Мурач Дмитро Ю-92 (2 місяці)

Смаль Вікторія Ю-91 (2 місяці)

Денисенко Владислав Ю-91 (2 місяці)

До реалізації проєкту були залучені аспіранти з оплатою їх праці:

Павленко Б.О. (10 місяців)

Кіяшко Ю.М. (13 місяців)

Виконавці проєкту продовжили вивчення та дослідження проблем функціонування фінансової системи України та побудови ефективної системи управління фінансовою системою. Так, робочою групою у складі Гаруста Ю.В., Миргород-Карпової В.В., Мельника В.І., Павленко Б.О., Кіяшко Ю.М. отримано науковий грант Національного фонду досліджень України за темою Розробка «Концепції запровадження державної системи контролю за залученням та ефективним використанням міжнародної технічної допомоги в Україні на 2021-2025 рр.» в рамках конкурсу «Підтримка досліджень провідних та молодих учених» (договір про виконання наукового дослідження і розробки за рахунок грантової підтримки від 05.11.2020 року № 172/02.2020).

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ

1. Звіт про науково-дослідну роботу «Концепція нової інноваційної моделі державного управління фінансової системи України» (проміжний) за 2019 р. Сумський державний університет, 2019. 103 с.
2. Звіт про науково-дослідну роботу «Концепція нової інноваційної моделі державного управління фінансової системи України» (проміжний) за 2018 р. Сумський державний університет, 2018. 119 с.
3. Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй : Декларація, Міжнародний документ від 08.09.2000 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/>.
4. Мельник В. І. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 215 с.
5. Кріцак І. В. Правоохоронна функція держави та її вплив на формування функції надання послуг населенню органами внутрішніх справ України. *Форум права*, 2009. № 3. С. 365–372.
6. Кріцак І. В. Правоохоронна функція держави та її вплив на формування функції надання послуг населенню органами внутрішніх справ України. *Форум права*, 2009. № 3. С. 365–372.
7. Россоха С. В. Правоохоронні органи державни в механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2016. 20 с.
8. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2007. 22 с.
9. Кременчуцький С. М. Діяльність правоохоронних органів України щодо адміністративно-правової протидії нелегальній імміграції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2009. 219 с.

10. Детюк А. М. Правоохоронні органи як суб'єкти системи забезпечення економічної безпеки України. *Підприємництво, господарство і право*, 2009. № 12 (168). С. 33–37.
11. Пікуля Т. О. Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2004. 20 с.
12. Хамула П. І. Правоохоронні органи в системі органів державної влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2015. 20 с.
13. Курбанов Р. Д. Государственная правоохранительная служба в системе обеспечения национальной безопасности. *Вестник Московского университета МВД России*, 2008. № 3. С. 26–29.
14. Власюк О. С. Теорія і практика економічної безпеки в системі науки про економіку. Наукова доповідь. Київ, 2008. 48 с.
15. Sh. R. Ronis Economic security: neglected dimension of national security? Center for Strategic Conferencing, Institute for National Strategic Studies. Washington, D. C. : National Defense University, 2011. 116 p.
16. Про національну безпеку : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
17. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VII. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/580-19/conv/page>.
18. Лекарь С. І. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави : дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2013. 476 с.
19. Притула Н. В. Досвід забезпечення економічної безпеки в зарубіжних країнах. Економіка та управління національним господарством: стан, тенденції та перспективи: тези доп. I Міжн. наук.-практ. конф. Одеса: Пальміра, 2014. С. 41–44.
20. Пендюра М. М. Національна безпека України в контексті сучасних європейських геополітичних трансформацій : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2006. 211 с.

21. Шостаковський М.Л. Особливості управління фінансовою діяльністю в зарубіжних країнах. Право та інновації, 2016. №5 (15). С. 58-62.
22. Кобзева, Т.А. Зарубіжний досвід управління фінансовою системою та можливості його використання в Україні (на прикладі Сполучених Штатів Америки). Верховенство права. - 2017. - №1. - С. 172-177.
23. Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / [Кізіма Т. О., Кравчук Н. Я., Горин В. П.- та ін.]; за ред. О. П. Кириленко. – Тернопіль: Економічна думка, 2013. – 287 с.
24. Фінанси: Підручник / За ред. СІ. Юрія, В.М. Федосова. — К.: Знання, Ф59 2008.- 611с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pidruchniki.com/15010922/finansii/finansova_sistema_spolucheni_h_shtativ_a_meriki
25. Миргородська Л.О. Фінансові системи зарубіжних країн: Навчальний посібник. — К.: Центр учбової літератури, 2008. — 320 с.
26. Конституція США // [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.constitutionfacts.com/content/constitution/files/USConstitution_Russian_.pdf
27. Конституційне (державне) право зарубіжних країн: Навч. посіб. / В.М. Бесчастний, О.В. Філонов, В.М. Субботін, СМ. Пашков; За ред. В.М. Бесчастного. – 2-ге вид., стер. – К.: Знання, 2008. – 467 с – (Вища освіта ХХІ століття) // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pidruchniki.com/13731120/pravo/zakonodavcha_vlada_ssha#197
28. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник: В 4 т. Т. 4. Часть Особенная: страны Америки и Азии / Отв. ред. проф. Б. А. Страшун. — Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА—ИНФРА • М), 2001. — 656 с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.bibliotekar.ru/konstitucionnoe-pravo-3/19.htm>
29. Иванов В. М., Софіщенко І. Я. Грошово-кредитні системи зарубіжних країн: Курс лекцій. — К.: МАУП, 2001. — 232 с.: іл. — Бібліогр.: с. 223-226. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://fingal.com.ua/content/view/674/83/1/1/>

30. Ритасов В. «Федеральная резервная система» США — государство в государстве / информационно-аналитический портал «Деньги» // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.dengi-info.com/archive/article.php?aid=461>
31. Едвін Дж. Долан, Колін Д. Кзмпбелл, Розмарі Дж. Кемпбелл. Гроші, банківська справа і грошово-кредитна політика. М.-Л., 1991. // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://bibliograph.com.ua/bank-8/36.htm>
32. France Insurance Industry [Электронный ресурс] // Online economics community «EconomyWatch.com». – 2010. – 26 May. – Режим доступа: <http://www.economywatch.com/insurance/france-insuranceindustry.html>.
33. Мельничук Н. Ю. Тенденції управління фінансами Франції / Н. Ю. Мельничук // Актуальные проблемы современной науки : сб. тез. науч. работ IV Междунар. науч.-практ. конф. (Москва – Будапешт – Вена, 29 дек. 2015 г. / Междунар. науч. центр, 2015. – 104 с.
34. Іваненко Ю. Агентство з питань управління державним боргом: досвід Португалії та Великобританії [Электронный ресурс] / Ю. Іваненко, А. Мамишев // Вісн. НБУ. – 2008. – Режим доступа: http://www.acrada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1062991?cat_id=44.
35. Тер-Мінассян Т. Створення казначейства в країнах з перехідною економікою / Т. Тер-Мінассян, П. Паренте Педро, П. Мартінес-Мендес // Робочий документ. – Міжнародний Валютний Фонд. – 1995. – 60 с.
36. Геєць В. М. Про єдність і суперечності у розвитку суспільства, держави, економіки / В. М. Геєць // Фінанси України. – 2012. – №10. – С. 4–23.
37. Контроль і ревізія : навч. посіб. / Л. В. Дікань. – К. : Знання, 2007. – 327 с.
38. Кобзєва Т.А. Адміністративно-правове забезпечення управління фінансовою системою України: дис. ... докт. Юрид. Наук: спеціальність, 12.00.07. Суми, 2018. 433 с.