

*Н. В. Воротіна**канд. юрид. наук, старший науковий співробітник  
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького  
НАН України*

## **ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ**

Будь-яка держава повинна мати кошти для свого нормального та безперебійного функціонування. Для цих цілей вона формує бюджети, з яких здійснює видатки на загальнодержавні та місцеві потреби. Але для кожної країни світу особливе значення має державний бюджет, з якого фінансуються найважливіші сфери життєдіяльності суспільства. У процесі його формування та виконання значне навантаження лежить на великій кількості державних органів, у тому числі виконавчої влади, діяльність яких у цій галузі дуже важлива та розгалужена.

Формування Державного бюджету України бере свій початок на першій стадії бюджетного процесу — стадії підготовки проекту бюджету. Цю підготовку очолює Кабінет Міністрів України, відповідальний за забезпечення фінансової та податкової політики. Він, згідно з Конституцією України, розробляє проект закону про Державний бюджет України, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою Державного бюджету, а також подає Верховній Раді звіт про його виконання [1].

Надзвичайно серйозну та копітку роботу як на стадії підготовки проекту Державного бюджету України, так і на стадії його виконання та складання звіту про виконання проводить Міністерство фінансів України [2]. Основними завданнями його діяльності є розроблення та проведення єдиної державної фінансової, бюджетної, податкової політики; розроблення проекту Державного бюджету України та прогнозних показників зведеного бюджету України, забезпечення виконання Державного бюджету, контроль за дотриманням правил складання звіту про виконання як Державного бюджету, так і зведеного бюджету України; забезпечення ефективного використання бюджетних коштів та здійснення державного фінансового контролю; удосконалення методів фінансового та бюджетного планування, фінансування, а також звітності та системи контролю за витрачанням бюджетних коштів. Відповідно до покладених на нього завдань цей орган має ряд важливих функцій у вказаній сфері: бере участь у розробці прогнозних показників економічного і соціального розвитку України на поточний період та перспективу; розробляє проект Державного бюджету України, прогнозні показники зведеного бюджету України, визначає порядок і строк подання центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями матеріалів для підготовки проекту Державного бюджету України; подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо вдосконалення взаємовідносин між Державним бюджетом України та республіканським бюджетом Автономної Республіки Крим і місцевими бюджетами; у межах своєї компетенції виконує Державний бюджет, складає звіт про його виконання і виконання зведеного бюджету України; удосконалює методи складання бюджету, порядок бюджетного фінансування, здійснює методичне керівництво у цій сфері; координує діяльність центральних органів виконавчої влади, пов'язану із забезпеченням своєчасного і повного надходження податків, зборів (інших обов'язкових платежів) до Державного бюджету України та місцевих бюджетів; розробляє пропозиції щодо формування державної податкової політики, визначає порядок подання центральними та місцевими органами виконавчої влади необхідних матеріалів для проведення аналізу ефективності діючої податкової системи та пропозицій щодо її удосконалення; проводить аналітичні дослідження впливу податкової політики на економічне зростання та ефективність дії системи оподаткування; прогнозує і моделює на поточний період і на перспективу податкові надходження до бюджету, готує пропозиції щодо ефективного розподілу фінансових ресурсів для забезпечення державних витрат; готує пропозиції щодо удосконалення фінансових, податкових і митних відносин з іншими державами, під час укладання міжнародних договорів готує висновки щодо фінансових умов і передбачуваних наслідків їх реалізації, за дорученням Кабінету Міністрів проводить переговори з іншими державами щодо укладення угод з питань оподаткування; надає з Державного бюджету України позички в разі виникнення тимчасових касових розривів під час виконання місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, які мають бути погашені в установлені строки у межах поточного бюджетного року; надає відстрочку та розстрочку за платежами Державного бюджету

України; проводить у міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, в установах банків та інших фінансово-кредитних установах усіх форм власності перевірки фінансово-бухгалтерських документів, звітів, планів, кошторисів та інших документів щодо зарахування, перерахування і використання бюджетних коштів, а також одержує пояснення, довідки і відомості з питань, що виникають під час перевірки.

Міністерство фінансів у процесі виконання своїх функцій має право: одержувати від центральних та місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування інформацію, документи і матеріали, необхідні для розроблення проекту Державного бюджету України, прогнозних розрахунків зведеного бюджету України, складання звіту про виконання зведеного бюджету України та аналізу бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України; одержувати матеріали щодо надходження та використання коштів цільових бюджетних і державних позабюджетних фондів, їх кошториси та звіти про їх виконання; одержувати від центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій усіх форм власності дані, необхідні для здійснення контролю за раціональним і цільовим витрачанням коштів, що виділяються з бюджету; отримувати від установ банків та інших фінансово-кредитних установ довідки про операції та стан поточних бюджетних рахунків підприємств, установ і організацій усіх форм власності, що використовують кошти державного бюджету і державних позабюджетних фондів.

Отже, як на стадії підготовки проекту Державного бюджету, так і на стадії його виконання дуже важливу роль відіграє діяльність Кабінету Міністрів та Міністерства фінансів. Необхідно відзначити також важливу діяльність у цій сфері органів Державного казначейства. В Україні застосовується казначейська форма обслуговування Державного бюджету [3], яка передбачає здійснення Державним казначейством операцій з коштами державного бюджету, розрахунково-касового обслуговування розпорядників бюджетних коштів, контролю бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов'язань та проведенні платежів, здійснення бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання державного бюджету. Крім того, у процесі виконання бюджету значне навантаження лежить на Державній контрольно-ревізійній службі [4], яка проводить ревізії та перевірки фінансової діяльності, стану збереження коштів і матеріальних цінностей, достовірності обліку і звітності в міністерствах, відомствах, державних комітетах та інших органах державної виконавчої влади, в державних фондах, в бюджетних установах, а також на підприємствах і в організаціях, які отримують кошти з бюджету та з державних валютних фондів; проводять ревізії та перевірки правильності витрачання державних коштів на утримання місцевих органів державної виконавчої влади, установ і організацій, що діють за кордоном і фінансуються за рахунок державного бюджету.

Особливу роль в процесі виконання Державного бюджету за доходами виконують органи державної податкової служби [5], які контролюють надходження коштів від податків та зборів до бюджету, та від ефективної роботи яких часто залежить обсяг таких надходжень. Хотілося б відзначити, що протягом років незалежності податкове законодавство України весь час знаходилося у стані реформування. Але, на жаль, з боку платників податків напрями такого реформування не знаходили підтримки, існувала велика кількість нарікань щодо правового регулювання як системи оподаткування в цілому, так і окремих податків та зборів, а також щодо непосильного податкового тиску на суб'єктів оподаткування. У зв'язку з такими серйозними недоліками значна частина доходів як підприємств, так і громадян, які повинні були б поповнювати бюджети, перейшли у "тінь". Цим і можна пояснити постійний дефіцит бюджетних коштів для виконання завдань і функцій держави (перш за все — соціальних), мізерні розміри соціальних виплат та пенсій, слабкість державних підприємств, падіння рівня медичного обслуговування населення, занепад багатьох наукових, освітніх та культурних програм, які повинні фінансуватися за рахунок бюджету. Вже давно стало абсолютно зрозумілим, що необхідно докорінно змінювати податкову політику держави, поставивши на головне та достойне місце платника податків, що за рахунок своїх власних коштів поповнює бюджети, з яких потім фінансуються усі перераховані заходи.

На сьогоднішній день вперше в історії реформування податкового законодавства незалежної України можна говорити про досить вагомий позитивний зрушення у цій сфері. Прийнято ряд дуже важливих законодавчих актів, які розпочали докорінні зміни у податковому законодавстві України. Останнім часом змінюється на краще ставлення до платника податків у нашій державі з боку органів державної податкової служби. Варто зазначити, що велика кількість прогресивних пропозицій щодо вдосконалення податкового законодавства вносились саме Державною податковою адміністрацією України, що є надзвичайно важливим фактором, який підтверджує наявність позитивних змін. Останніми роками була значно спрощена система оподаткування для значної кількості суб'єктів оподаткування. Указом Президента

України “Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб’єктів малого підприємництва” було введено сплату єдиного податку для частини суб’єктів малого підприємництва, яка себе виправдала і якою на сьогодні користується велика кількість малих підприємств. Значно поліпшило та спростило оподаткування окремих платників введення фіксованого та фіксованого сільськогосподарського податку.

Не так давно прийнято також Закон України “Про порядок погашення зобов’язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами”, яким поліпшено правові механізми захисту прав платників податків, вирішено багато раніше не врегульованих питань (до речі, також на користь платників). Нещодавно прийнято Закон України “Про податок з доходів фізичних осіб”, згідно з яким ставка податку з доходів громадян встановлена з січня 2004 року на рівні 13% та буде однаковою для всіх суб’єктів, незалежно від величини доходу (тобто не прогресивною, а пропорційною). Буде знижена також ставка оподаткування прибутку підприємств та податку на додану вартість. Всі ці позитивні зрушення у чинному податковому законодавстві України не можна втрачати з прийняттям Податкового кодексу України, а закріпити їх у ньому, а це вже безпосередньо залежить від єдиного органу законодавчої влади — Верховної Ради України.

### *Література*

1. Конституція України, прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К.: Преса України, 1997.
2. Про Міністерство фінансів України: Положення, затверджене Указом Президента України від 29. 08. 1999 р. // LIGA: Комп’ютерна правова база.
3. Бюджетний кодекс України, прийнятий 21 червня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2001 — № 37 — 38. — Ст. 189.
4. Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні: Закон України від 26. 01. 1993 р. (з наступними змінами та доповненнями) // LIGA: Комп’ютерна правова база.
5. Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 4 грудня 1990 р. (з наступними змінами та доповненнями) // LIGA: Комп’ютерна правова база.

УДК 342.92:347.998.2

**Ю. С. Педько**

*молодший наук. співроб. Відділу проблем державного управління  
і адміністративного права Інституту держави і права  
ім. В. М. Корецького НАН України*

## **ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА**

Реформаторські процеси в Україні сприятливо позначилися на виникненні теоретичного обґрунтування необхідності створення якісно нового механізму судового захисту прав і свобод громадян у сфері їх взаємодії з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Такий механізм потребує запровадження адміністративної юстиції як форми судового захисту прав і свобод громадян.

Розгляд правозахисної природи адміністративної юстиції неможливий без виокремлення принципів адміністративного судочинства, яке представляє собою врегульований спеціальними нормами адміністративно-процесуального характеру порядок діяльності адміністративних судів щодо послідовного розгляду та вирішення адміністративних спорів певної категорії.

Принципи адміністративного судочинства — це базисні, первісні засади його існування, які опосередковують закономірність такого існування і взаємний зв’язок даного явища з іншими правозахисними явищами.

Принципи адміністративного судочинства складають найбільш кількісну групу принципів адміністративної юстиції в цілому і потребують окремого спеціального дослідження. Тому спробуємо виокремити найбільш важливі з них.

1. Принцип рівності усіх учасників адміністративного судочинства перед законом і адміністративним судом — цей принцип вказує на наявність рівних правових можливостей в адміністративному судочинстві як громадян, так і органів публічної влади або їх посадових осіб на користування усіма процесуальними засобами обґрунтування своїх претензій або, відповідно, їх відхилення.

2. Принцип державного гарантування процесуальних прав сторін. Цей принцип передбачає організаційно-правове забезпечення, наприклад, можливості використання адвокатського захисту, приведення різноманітних доказів, характер яких відповідає процесуально-правовим вимогам, при необхідності використання іншої мови судочинства або забезпечення сторони перекладачем і т. ін. Тобто,