

**Хомутенко А.В.**кандидат економічних наук,  
доцент, докторант кафедри фінансів  
Одеського національного економічного університету**Khomumenko Alla**

Odessa National Economic University

**ОРГАНІЗАЦІЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ УКРАЇНИ****ORGANIZATION OF NORMATIVE LEGAL SUPPORT  
FOR THE MANAGEMENT OF PUBLIC FINANCES OF UKRAINE**

У статті наведено авторське бачення сутності організації управління державними фінансами за рахунок систематизації та узагальнення поглядів науковців, що досліджують ці питання. Метод структуризації дав змогу розділити нормативно-правові акти на три групи залежно від сфери поширення їх регулювання. Встановлено стан використання окремих методів управління державними фінансами (регулювання, облік, інструктування, адміністрування, нормування), що застосовуються під час реалізації функції організації. Задля систематизації та уніфікації правових норм, зокрема, запропоновано розширити практику використання бланкетних (відсильних) норм та усунути проріхи, які спричиняють неоднозначне тлумачення норм права. Доведено необхідність затвердження загальних нормативно-правових актів для регулювання важливих економічних відносин у суспільстві, таких як допорогові операції з бюджетними коштами.

**Ключові слова:** управління, державні фінанси, державна служба, публічні закупівлі, нормативно-правові акти.

В статье приведено авторское видение сущности организации управления государственными финансами за счет систематизации и обобщения взглядов ученых, исследующих эти вопросы. Метод структуризации позволил разделить нормативно-правовые акты на три группы в зависимости от сферы распространения их регулирования. Установлено состояние использования отдельных методов управления государственными финансами (регулирование, учет, инструктирование, администрирование, нормирование), которые применяются при реализации функции организации. С целью систематизации и унификации правовых норм, в частности, предложено расширить практику использования бланкетных (отсылочных) норм и устранить прорехи, которые вызывают неоднозначное толкование норм права. Доказана необходимость утверждения общих нормативно-правовых актов для регулирования важных экономических отношений в обществе, таких как допороговые операции с бюджетными средствами.

**Ключевые слова:** управление, государственные финансы, государственная служба, публичные закупки, нормативно-правовые акты.

The article outlines the author's vision of the essence of the organization of public finance management by systematizing and generalizing the views of the scholars who are investigating these issues. Scientific concretization contributes to the recognition of the role of normative and legal support for public finance management. The method of structuring allowed dividing the legal acts into three groups depending on the scope of their regulation. The first ones include those that establish the organizational principles of the activities of public finance management entities; to the second one – those that in the most part regulate the object of management (public finances or their component) and partially the competence of individual entities; to the third – those containing separate provisions both in relation to the specified object and the subject of management. The specified regulatory legal acts are described and the gaps are identified, which negatively affects the effectiveness of public finance management. The state of use of certain methods of public finance management (regulation, accounting, instruction, administration, standardization), which are used during the implementation of the function of organization is established. With the help of the method of logical generalization, the directions of improvement as separate normative-legal acts, as well as the normative-legal provision of management of public finances in general, have been formed. For example, the necessity to improve the norms of the Law of

Ukraine "On Public Procurement" was substantiated, in particular in the part regulated conditions for amending the contracts on public procurement. In order to systematize and unify legal norms, in particular, it is proposed to extend the practice of using blanket (reference) norms and to eliminate the clauses that cause ambiguous interpretation of the rules of law. The necessity of approval of general normative legal acts for the regulation of important economic relations in society such as subthreshold operations with budgetary funds is proved.

**Key words:** management, public finances, public service, public procurement, legal acts.

**Постановка проблеми.** Найважливішим інститутом, що функціонує задля організації життя суспільства та впорядкування відносин його членів, є держава. На неї покладаються різноманітні функції, для успішного здійснення яких необхідні фінансові ресурси, що формуються за рахунок податків та запозичень, доходів від господарської діяльності суб'єктів державної форми власності та від проведення державою в особі уповноважених органів власних фінансових операцій. Усе це потребує формування системи управління, у якій були б чітко визначені інституціональна структура, повноваження, права й обов'язки всіх учасників фінансових правовідносин, тобто створені належні організаційні засади управління державними фінансами.

Функція «організація» відіграє фундаментальну роль у системі управління державними фінансами та нерідко ототожнюється і з управлінською діяльністю [1], і з процесами, які відбуваються задля реалізації інших функцій управління [2], і з процедурами, що покликані забезпечити виконання поставлених завдань [3], і з процесом формування керуючої підсистеми, здатної оптимально впливати на керовану систему [4]. Враховуючи усе вищезазначене, вважаємо, що організація управління державними фінансами передбачає створення та впорядкування нормативно-правового, інформаційного, матеріально-технічного, фінансового, кадрового та інших видів забезпечення життєдіяльності відповідної системи.

Оскільки визначальне значення під час упорядкування будь-яких суспільних відносин відводиться нормативно-правовому забезпеченню, необхідно гарантувати його цілісність, актуальність та стабільність. Саме тому предметом дослідження стала організація нормативно-правового забезпечення управління державними фінансами України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Управління на макро- та мікрорівнях і його функції досліджували багато зарубіжних та вітчизняних науковців, таких як Є. Білокур, Д. Бодді, О. Громова, Р. Пейтон, А. Харківська. Проблематика нормативно-правового регулювання публічного управління загалом та державного управління окремими галузями й відносинами була предметом досліджень

Н. Галицької, В. Глуха, Н. Павлюк, А. Помаза-Пономаренко, В. Соловійова, Є. Ткача, І. Чухно та інших вчених.

К. Бліщук, Н. Винниченко, О. Горбунов, А. Грушева, С. Клімова, Н. Мельничук, С. Свірко, О. Сидоренко присвячували свої праці управлінню публічними фінансами загалом та державними фінансами зокрема. Водночас постійні трансформації суспільного життя актуалізують необхідність проведення подальшого наукового пошуку шляхів підвищення результативності управління державними фінансами, зокрема за рахунок вдосконалення організації нормативно-правового забезпечення життєдіяльності цієї системи.

У процесі дослідження організації правового забезпечення управління державними фінансами було використано як загальнонаукові, так і специфічні методи. Визначення сутності організації управління державними фінансами здійснювалося шляхом систематизації та узагальнення поглядів науковців, що досліджують ці питання. Метод наукової конкретизації дав змогу обґрунтувати роль нормативно-правового забезпечення управлінської діяльності. Задля розподілу нормативно-правових актів за сферою поширення використано метод структуризації. Метод логічного узагальнення забезпечив послідовність наукового дослідження та формування висновків.

**Метою** статті є дослідження організації нормативно-правового забезпечення системи управління державними фінансами та вироблення рекомендацій з її вдосконалення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Діяльність з управління державними фінансами завжди підлягала публічній регламентації, що знаходила своє відображення у нормативно-правових актах.

Фундаментом правового регулювання всіх сфер суспільного життя у будь-якій демократичній державі є Конституція. Щодо державного управління основний законодавчий акт України визначає лише окремі повноваження Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), місцевих державних адміністрацій, Верховної Ради України (далі – ВРУ), Рахункової палати. Крім того, Конституція України передбачає, що «громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами» [5]. Таким

чином, положення щодо здійснення державного управління в Україні, зокрема державними фінансами, закріплено у законодавчому акті вищої юридичної сили.

Адміністративно-правове регулювання управління державними фінансами здійснюється за допомогою нормативно-правових актів, які можна розділити на три групи залежно від сфери їх поширення та регулювання:

1) ті, що встановлюють організаційні засади діяльності суб'єктів управління державними фінансами;

2) ті, що здебільшого регулюють об'єкт управління (державні фінанси або їх складову) й частково компетенції окремих суб'єктів;

3) ті, що містять окремі положення як щодо зазначеного об'єкта, так і щодо суб'єкта управління (табл. 1).

Організаційні засади сфери управління державними фінансами щодо визначення суб'єктів управління формує, зокрема, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», який встановлює, що систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства та інші органи виконавчої влади. Документ регламентує завдання зазначених органів, основні положення фінансового та матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, повноваження їх очільників та керівних органів [6]. Водночас перелік таких суб'єктів управління в нормативно-правовому акті відсутній. У зв'язку з цим необхідно звернутись до Постанови КМУ «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», в якій наведено схему спрямування та координації діяльності центральних органів виконавчої влади Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України, що визначає функ-

ціонуючі в Україні міністерства та центральні органи виконавчої влади [7]. З Постанови видно, що в Україні створено розгалужену систему органів управління, які, на наш погляд, слід було б розділити за сферами їх впливу або суспільними інститутами, що підлягають управлінню (правові, політичні, соціальні, економічні [8]). Наприклад, до центральних органів виконавчої влади, що управляють економічними інститутами, належать Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України, Державна служба фінансового моніторингу України, Державна фіскальна служба України (Державна податкова служба України та Державна митна служба України), Державна аудиторська служба України, Пенсійний фонд України тощо. Розподіл органів за суспільними інститутами, що належать до сфери їх управління, сприятиме чіткому розмежуванню їх повноважень, уникненню дуалізму управлінської діяльності.

Оскільки Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» містить загальні адміністративно-правові норми діяльності, їх деталізація наводиться у спеціальних нормативно-правових актах. Так, Закон України «Про Кабінет Міністрів України» [9] регулює організацію діяльності вищого органу виконавчої влади, визначає його склад та структуру, закріплює повноваження членів КМУ. Аналогічні нормативно-правові акти, але, як правило, у вигляді положень прийняті задля врегулювання діяльності інших центральних органів виконавчої влади. Таким чином, організаційні засади органів виконавчої влади, що здійснюють управління державними фінансами, формують численні нормативно-правові акти, які потребують

Таблиця 1

#### Нормативно-правове забезпечення управління державними фінансами

Назва нормативно-правового акта	Сфера поширення та регулювання
Кодекс про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», Закон України «Про Кабінет Міністрів України», Закон України «Про державну службу», Закон України «Про Рахункову палату», Закон України «Про управління об'єктами державної власності», Закон України «Про місцеві державні адміністрації» тощо.	Суб'єкт управління.
Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України, Митний кодекс України, Земельний кодекс України, Закон України «Про державний бюджет України», Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», Закон України «Про публічні закупівлі», Закон України «Про державні цільові програми» тощо.	Об'єкт управління – державні фінанси.
Господарський кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства, Кодекс законів про працю, Цивільний кодекс України, Закон України «Про оплату праці» тощо.	Чітко не визначена.

постійного моніторингу щодо відповідності їх нормам чинного законодавства. Крім того, розпорошеність положень, які регулюють діяльність суб'єктів управління, ускладнює її. Вважаємо, що якщо у нормативно-правовому акті відсутній повний виклад (повне розкриття) правової норми, то вона повинна мати бланкетний (відсильний) характер. Так, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» повинен бути доповнений переліком уповноважених органів та посиланням на спеціальні нормативно-правові акти, що регулюють їх діяльність.

Ще одним актом, який забезпечує адміністративно-правове регулювання державного управління загалом та управління державними фінансами зокрема, є Закон України «Про державну службу», який визначає основні положення вступу, проходження та припинення державної служби [10]. Отже, нормативно-правовий акт поширюється на посадових осіб органів управління, тобто державних службовців. Водночас, наприклад, на прокурорів, службовців НБУ, працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування, дія Закону не поширюється [10]. Згідно з Пояснювальною запискою до Закону державні посади розподілені лише на адміністративні та політичні [11], перелік яких у нормативно-правовому акті відсутній. Це приводить до неоднозначного тлумачення норм. Так, посади працівників державних підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання державної форми власності, а також навчальних закладів, заснованих державними органами, є адміністративними, однак ці особи не є державними службовцями.

Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» визначає, що «політичними є ті посади, на яких особи, що їх обіймають, відповідають за формування державної політики, розв'язання стратегічних проблем економічного і соціального розвитку суспільства чи іншої відповідної сфери. Такі особи, як правило, обираються на виборах (Президент України, народні депутати України) або призначаються у похідний від виборів спосіб (члени КМУ, заступники міністрів) насамперед з урахуванням партійно-політичних чинників, на певний строк несуть політичну відповідальність перед виборцями» [12, с. 49]. Таким чином, необхідно сформулювати та затвердити на законодавчому рівні чіткі критерії віднесення тих чи інших посад до державної служби (на кшталт критеріїв, зазначених у Постанові КМУ «Про затвердження критеріїв визначення переліку посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування» [13]). Це дасть змогу об'єктивно визначити посади державних

службовців, а не за домовленістю з окремим органом («у ході розгляду законопроекту представники НБУ запропонували на його працівників не поширювати дію Закону. Очевидно, це зумовлено бажанням уникнути регулювання в усіх аспектах (від питань добору і призначення до умов оплати праці)» [12, с. 52]).

Нормативно-правовими актами, що встановлюють відповідальність посадових осіб органів управління державними фінансами в разі порушення ними законодавства, є, зокрема, Кримінальний кодекс України та Кодекс про адміністративні правопорушення. Останній регламентує види порушень бюджетного та іншого законодавства й розміри адміністративних штрафів [14], зміст порушень «законодавства про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування і загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [14] і «законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [14] тощо. Щодо Кримінального кодексу України, то він встановлює порядок притягнення до відповідальності за «вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину» [15]. Наприклад, встановлена відповідальність до посадових осіб за «нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням» «видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону» [15]. Крім того, зазначені кодекси встановлюють відповідальність до таких учасників економічних відносин, в результаті яких утворюється державний бюджет, зокрема до платників податків (ст. 212 Кримінального кодексу України).

Як показують дослідження, нормативно-правові засади управління державними фінансами містять прогалини, які повинні бути усунені. Так, «через відсутність визначеної Законом України «Про управління об'єктами державної власності» верхньої величини нормативу відрахування державними підприємствами частини прибутку, що спрямовувалася на виплату дивідендів господарських товариств, і частини чистого прибутку (доходу) зазначені нормативи протягом 2014–2016 років постійно змінювалися та невчасно затверджувалися, що ускладнювало контроль у цій сфері, створювало підстави для виникнення судових спорів і не сприяло своєчасному та в повному обсязі наповненню дохідної частини державного бюджету» [16, с. 64].

До законодавчих актів, що регулюють здебільшого економічні відносини, в результаті

яких розподіляється та перерозподіляється ВВП (НБ) і формуються такі фонди грошових коштів, як державний бюджет, державні позабюджетні фонди, фонди грошових коштів суб'єктів державного сектору економіки, належать:

– Податковий кодекс України щодо справляння податків (зборів, обов'язкових платежів), повноважень Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим [17], функцій центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, стосовно забезпечення формування та реалізації податкової та митної політики» [17], повноваження контролюючих органів та їх посадових осіб [17];

– Бюджетний кодекс України (далі – БКУ), що визначає порядок здійснення відносин, що виникають під час формування, розподілу та використання державного бюджету; сутність бюджетного процесу та його учасників [18]; повноваження органів, що здійснюють контроль за дотриманням бюджетного законодавства, зокрема ВРУ, Рахункової палати, Міністерства фінансів України, Казначейства України, ВР АПК [18];

– Митний кодекс України, що регулює порядок справляння митних платежів [19], які є вагомим джерелом наповнення державного бюджету; повноваження та відповідальність посадових осіб органів доходів та зборів.

З вищезазначеного видно, що нормативно-правові акти визначають, крім особливостей певних фінансових відносин, компетенції уповноважених органів управління, що, на нашу думку, може бути замінено відсильною нормою, тобто містити посилання на відповідне положення, що регулює діяльність того чи іншого органу.

Відзначимо, що зазначені нормативно-правові акти містять положення, що регламентують організацію процесу управління окремими складовими частинами державних фінансів або певних етапів управлінської діяльності. Наприклад, Бюджетний кодекс України визначає порядок здійснення діяльності держави в особі суб'єктів владних повноважень щодо складання, розгляду, виконання державного бюджету та звітування про таке виконання [18]. При цьому описуються процедури, що повинні бути здійснені на кожному з етапів, строки їх виконання та уповноважені особи. Провівши оцінювання бюджетного менеджменту під час складання, розгляду та затвердження державного бюджету України, Н. Мельничук дійшла висновку, що й порядок, й строки здійснення цих процедур відповідальними суб'єктами регулярно порушуються. Так, науковець відзначає, що через порушення термінів роз-

роблення та ухвалення законопроекту «Про державний бюджет України» у 2015–2016 роках індекс ефективності бюджетного менеджменту перебуває в критичній зоні [20, с. 309].

Аналогічні організаційні питання визначені також у Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Так, ст. 71 встановлює, що бюджет ПФУ затверджується не пізніше 10 грудня року, що передує року, на який складено бюджет [21]. Натомість на 2018 рік бюджет ПФУ було затверджено Постановою КМУ від 11 січня 2018 року [22]. Таким чином, нормативно регламентовані процедури управління окремими складовими державних фінансів на практиці порушуються, що може бути наслідком відсутності персональної відповідальності уповноважених посадових осіб.

Ще одним нормативно-правовим актом, що регулює, зокрема, порядок здійснення закупівлі товарів, робіт, послуг за державних коштів, є Закон України «Про публічні закупівлі». Про наявність прогалин у Законі свідчить той факт, що у 2016 році Рахунковою палатою було встановлено наявність правопорушень у цій сфері на суму 326,3 млн. грн., що здебільшого пов'язане з униканням замовниками застосування законодавства про державні (публічні) закупівлі шляхом поділу предмета закупівлі на частини [16, с. 122]. Це обумовлює необхідність внесення змін, які передбачатимуть заборону на такі дії та кримінальну відповідальність за їх вчинення. Крім того, порогова сума повинна бути знижена для товарів та послуг до 50 тис. грн., а для робіт – до 500 тис. грн. (станом на початок 2019 року такі межі встановлені на рівні 200 тис. грн. для товарів, 1,5 млн. грн. для послуг [23]. Це, на нашу думку, позитивно вплине на кількість конкурентних процедур та, як наслідок, оптимізацію видатків державного бюджету.

Слід зауважити, що допорогові закупівлі проводяться відповідно до Наказу ДП «Зовнішторгвидав України» «Про затвердження Порядку здійснення допорогових закупівель» від 13 квітня 2016 року № 35 [24]. Оскільки наказ державного підприємства є локальним нормативно-правовим актом, його дія поширюється лише на діяльність цього суб'єкта господарювання. Задля врегулювання порядку здійснення допорогових закупівель за державний кошт на території всієї країни необхідно затвердити нормативно-правовий акт загальної дії, який має вищу юридичну силу та регулює важливі суспільні відносини, а саме Закон.

Відзначимо, що у Законі України «Про публічні закупівлі», зокрема, визначено випадки, за яких можуть вноситися зміни у договір після його підписання [23]. Детальне роз'яснення таких умов міститься в Листі Міне-

кономрозвитку України від 27 жовтня 2016 року [25], який хоча і є рекомендаційним, все ж таки слугує для суб'єктів господарювання «керівництвом до дії». Це привело до того, що протягом 2017 року до істотних умов 47% укладених договорів замовником вносилися зміни [26, с. 26]. Саме тому вважаємо, що необхідно відкоригувати умови, за яких можуть змінюватися істотні умови договорів про публічні закупівлі. Так, у майже 27 тис. договорів вносилися зміни у зв'язку зі зменшенням обсягів закупівлі, зокрема з урахуванням фактичного обсягу видатків замовника [23]. Таке неоднозначне тлумачення, на нашу думку, має бути уточнене таким чином: зменшення обсягів закупівлі не має здійснюватися внаслідок збільшення вартості одиниці товарів (робіт, послуг).

Статтю 36 Закону «Про публічні закупівлі» щодо зміни ціни за одиницю товару не більше ніж на 10% у разі коливання ціни такого товару на ринку за умови, що зазначена зміна не приведе до збільшення суми, визначеної в договорі [23], скористалися у 15 559 договорах. Задля зменшення кількості недобропорядних суб'єктів, які використали цю норму, на наш погляд, необхідно встановити величину зміни ціни за одиницю товару у розмірі не більшому, ніж індекс інфляції, що спостерігалася за період дії договору.

Неоднозначною є також умова щодо підвищення якості предмета закупівлі за умови, що таке підвищення не приведе до збільшення суми, визначеної в договорі. На наш погляд, тут необхідно зробити уточнення щодо того, як і ким оцінюється рівень підвищення якості предмета, а також зазначити, що таке збільшення вартості за одиницю товару не має перевищувати 10% його первісної вартості. Уявляється, що такі законодавчі зміни сприятимуть зменшенню вірогідності змови між замовником та виконавцем і, як наслідок, вплинуть на оптимізацію вихідних фінансових потоків державного бюджету України.

Наостанок слід відзначити, що серед великої кількості нормативно-правових актів, окремі положення яких належать до управління державними фінансами, варто виділити Господарський кодекс України. Цей акт містить основні норми щодо проведення державного контролю та нагляду за господарською діяльністю [27], визначає особливості управління господарською діяльністю в державному секторі економіки [27]. Крім того, Господарський кодекс України закріплює організаційно-правові форми господарювання, тобто особливості управління фінансами суб'єктів господарювання загалом та державної форми власності зокрема, які визначені законодавчо.

Оскільки Україна в особі органів державної влади є учасником цивільних відносин, нормативно-правим актом, що формує організаційні засади управління державними фінансами, є також Цивільний кодекс України. Такий акт регулює порядок здійснення суб'єктами державного сектору економіки договірних правовідносин в процесі емісії цінних паперів, випуску лотерей, здійснення кредитування або одержання кредиту. Крім того, Кодексом передбачено зобов'язання держави в разі завдання матеріальної та/або моральної шкоди фізичній чи юридичній особі незаконними діями/бездіяльністю органів влади та їх посадових осіб [28]. Усі зазначені правовідносини позначаються на дохідній та видатковій частині державного бюджету. Саме тому Цивільний кодекс України належить до актів, які формують організаційні засади управління державними фінансами та регулюють суспільні відносини, що під час цього виникають.

Використання методу регулювання [29] на рівні окремих суб'єктів господарювання державного сектору економіки відбувається шляхом видання внутрішніх нормативно-правових актів, а саме інструкцій, положень, правил, наказів. Відповідні повноваження органам управління підприємств (установ, організацій) надаються певними зовнішніми нормативно-правовими актами та статутом. Локально-правові норми використовують для конкретизації чинних нормативно-правових актів та заповнення наявних у них прогалів, вони формують організаційні засади життєдіяльності підприємства (установи, організації). Наприклад, задля регулювання прав та обов'язків учасників трудового процесу затверджуються Правила внутрішнього трудового розпорядку (відповідно до Кодексу законів про працю України [30]), посадові інструкції, статuti та положення про дисципліну. Організаційна структура суб'єкта господарювання знаходить своє відображення у штатному розписі [27], який містить перелік посад, чисельність штатних одиниць, розмір посадових окладів тощо.

Організаційні засади облікової політики на підприємстві, відповідно до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» [31], знаходять своє відображення в Наказі про облікову політику, який містить, зокрема, методи нарахування амортизації, оцінювання вибуття запасів, розміри резервів та забезпечення. Таким чином, нормативно закріплюється порядок використання такого методу організації управління, як облік.

Аналогічні положення закріплюються відповідними наказами в державних уста-

новах. Наприклад, у Наказі МФУ «Про затвердження Порядку ведення органами Державної фіскальної служби України оперативного обліку податків і зборів, митних та інших платежів до бюджетів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» регламентовано порядок внесення даних та відображення операцій в інформаційній системі Державної фіскальної служби України (Державна податкова служба України та Державна митна служба України), а також визначено необхідні для цього документи, строки та відповідальних осіб [32].

Такі методи управління, як інструктування, адміністрування та нормування, знаходять своє відображення в інструкціях та наказах. Так, враховуючи встановлені на загальнодержавному рівні нормативи оплати праці, суб'єкт господарювання може встановити свої нормативні підвищуючі коефіцієнти або фіксовані премії залежно від результатів роботи кожного окремого працівника. Адміністрування діяльності підприємства (установи, організації) виявляється у прийнятті уповноваженими особами певних рішень та здійсненні ними окремих процедур, дій.

**Висновки з проведеного дослідження.** До недоліків нормативно-правового забезпечення управління державними фінансами можна віднести відсутність систематизованості чинних нормативно-правових актів; слабку практику

використання бланкетних (відсильних) норм; необґрунтованість та перманентність законодавчих змін, спрямованих на оптимізацію суб'єктів управління; проріхи, які спричиняють неоднозначне тлумачення норм права; використання локальних нормативно-правових актів для регулювання важливих економічних відносин у суспільстві. Усе це не дає змогу створити стійке організаційно-правове підґрунтя управління державними фінансами України.

Підсумовуючи результати проведеного дослідження, зазначимо, що організація нормативно-правового забезпечення управління державними фінансами в Україні потребує вдосконалення щодо систематизації та уніфікації правових норм, що регулюють цю сферу. Саме тому нами запропоновано згрупувати чинні нормативно-правові акти залежно від сфери їх регулювання таким чином: суб'єкт, об'єкт та одночасно обидві складові системи управління державними фінансами. Крім того, нормативно-правові акти, що формують організаційні засади такої системи, поділені на зовнішні (закони ВРУ, Укази Президента, Постанови КМУ тощо) та внутрішні (інструкції, положення, накази тощо). Їх чітке визначення на веб-сайті уряду сприятиме, на нашу думку, покращенню інформаційного забезпечення управління державними фінансами в Україні. Саме це є напрямом подальших наукових досліджень.

#### Список використаних джерел:

1. Бодди Д., Пейтон Р. Основи менеджмента / пер. с англ.; под ред. Ю. Коптуревського. Санкт-Петербург : Питер, 1999. 816 с.
2. Білокур Є. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Одеса, 2015. 194 с. *Репозиторій НУ «ОЮА»*. URL: [http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/2377/Diss\\_Bilokur.pdf?sequence=3&isAllowed=y](http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/2377/Diss_Bilokur.pdf?sequence=3&isAllowed=y) (дата звернення: 08.03.2019).
3. Громова О. Роль координаційної функції в процесі управління організацією. *Економіка та суспільство*. 2016. № 7. URL: [http://economyandsociety.in.ua/journal/7\\_ukr/43.pdf](http://economyandsociety.in.ua/journal/7_ukr/43.pdf) (дата звернення: 08.03.2019).
4. Харківська А. Генезис класичних функцій управління в сучасному педагогічному ВНЗ. *Наукові записки Ніжинського державного університету ім. Миколи Гоголя. Серія: Психолого-педагогічні науки*. 2012. № 7. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzsp\\_2012\\_7\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzsp_2012_7_12) (дата звернення: 08.03.2019).
5. Конституція України: Закон від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 08.03.2019).
6. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (дата звернення: 08.03.2019).
7. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова КМУ від 10 вересня 2014 року № 442. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/442-2014-%D0%BF> (дата звернення: 08.03.2019).
8. Хомутенко А. Сутність та передумови інституціональної модернізації управління державними фінансами України. *Економіка та держава*. 2018. № 1. С. 91–96.
9. Про Кабінет міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (дата звернення: 08.03.2019).

10. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 08.03.2019).
11. Про державну службу : Пояснювальна записка до Закону України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54571](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54571) (дата звернення: 08.03.2019).
12. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / ред. кол.: К. Ващенко, І. Коліушко, В. Тимошук, В. Дерезь (відп. ред.). Київ : ФОРМ МОСКАЛЕНКО О.М., 2017. 796 с. URL: [http://pravo.org.ua/img/books/files/1513082951commentary%20\\_layout\\_web.pdf](http://pravo.org.ua/img/books/files/1513082951commentary%20_layout_web.pdf) (дата звернення: 08.03.2019).
13. Про затвердження критеріїв визначення переліку посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування : Постанова КМУ від 6 квітня 2016 року № 271. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/271-2016-%D0%BF> (дата звернення: 08.03.2019).
14. Кодекс про адміністративні правопорушення : Закон від 7 грудня 1984 року № 8073-X. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/print> (дата звернення: 08.03.2019).
15. Кримінальний кодекс України : Закон від 5 квітня 2001 року № 2341-III. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 08.03.2019).
16. Звіт Рахункової палати за 2017 рік // Офіційний веб-сайт Рахункової палати. URL: [http://www.as-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755497/Zvit\\_RP\\_2017.pdf?subportal=main](http://www.as-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755497/Zvit_RP_2017.pdf?subportal=main) (дата звернення: 08.03.2019).
17. Податковий кодекс України : Закон від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 08.03.2019).
18. Бюджетний кодекс України : Закон від 8 липня 2010 року № 2456-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 08.03.2019).
19. Митний кодекс України : Закон від 13 березня 2012 року № 4495-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/print> (дата звернення: 08.03.2019).
20. Мельничук Н. Бюджетний менеджмент в системі державного регулювання: теорія, метрологія, практика : дис. ... докт. екон. наук : спец. 08.00.08. Чернігів, 2018. 518 с. URL: <http://ir.stu.cn.ua/handle/123456789/17023> (дата звернення: 08.03.2019).
21. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 липня 2003 року № 1058-IV. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15> (дата звернення: 08.03.2019).
22. Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2018 рік : Постанова КМУ від 11 січня 2018 року № 8. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8-2018-%D0%BF> (дата звернення: 08.03.2019).
23. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення: 08.03.2019).
24. Про затвердження Порядку здійснення допорогових закупівель : Наказ ДП «Зовнішторгвидав України» від 13 квітня 2016 року № 35. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://drive.google.com/file/d/0B1r18JVOiF0OdmhjanJObIZ2SUE/view> (дата звернення: 08.03.2019).
25. Лист Мінекономрозвитку від 27 грудня 2016 року № 3302-06/34307-06. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: [http://www.city.kharkov.ua/assets/files/docs/zakupki/3302-06\\_34307-06\\_27.10.2016.pdf](http://www.city.kharkov.ua/assets/files/docs/zakupki/3302-06_34307-06_27.10.2016.pdf) (дата звернення: 08.03.2019).
26. Звіт сфери публічних закупівель за 2017 рік // Офіційний веб-сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=86f9b4de-bb4c-4004-a563-cd4fe4fa4773&title=ZvitSferiPublichnikhZakupivelZa2017-Rik> (дата звернення: 08.03.2019).
27. Господарський кодекс України : Закон від 16 січня 2003 року № 436-IV. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 08.03.2019).
28. Цивільний кодекс України : Закон від 16 січня 2003 року № 435-IV. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/435-15> (дата звернення: 08.03.2019).
29. Хомутенко А. Методичний інструментарій управління державними фінансами. *Проблеми економіки*. 2018. № 2 (36). С. 350–356.



30. Кодекс законів про працю : Закон від 10 грудня 1971 року № 322-VIII. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 08.03.2019).
31. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : Закон України від 16 липня 1999 року № 996-XIV. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14> (дата звернення: 08.03.2019).
32. Про затвердження Порядку ведення органами Державної фіскальної служби України оперативного обліку податків і зборів, митних та інших платежів до бюджетів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Наказ МФУ від 7 квітня 2016 року № 422. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0751-16> (дата звернення: 08.03.2019).