

В. В. Гуглейаспірант кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ФІНАНСОВА ДИСЦИПЛІНА ЯК ПЕРЕДУМОВА ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ

У статті розкривається значення фінансової дисципліни як фундаментального чинника забезпечення фінансової безпеки держави. Обґрунтовується взаємозв'язок між ефективним правовим регулюванням публічних фінансів, дієвістю контролюючих органів та рівнем дотримання фінансової дисципліни. Акцент зроблено на міждисциплінарному підході до вивчення проблематики, що поєднує інструменти юридичного аналізу, економіки, фінансового моніторингу та управління. Встановлено, що у нормативно-правових актах термін «фінансова дисципліна» має практичне значення, однак чіткого нормативного визначення він не отримав, що спричиняє правову невизначеність при практичному застосуванні. У статті наголошується на необхідності кодифікації цієї категорії на рівні законодавства України.

Зроблено огляд основних джерел, у яких фінансова дисципліна розглядається як результат ефективної роботи системи фінансового контролю, зокрема діяльності Рахункової палати, Державної аудиторської служби, податкових органів. Здійснюється акцент на можливості порушень фінансового законодавства та неефективного витрачання бюджетних коштів, що є наслідком слабкої реалізації контролюючих функцій. Зазначено, що фінансова дисципліна, крім бюджетної та податкової складової, охоплює аспекти правомірного виконання зобов'язань, прозорості й підзвітності.

Також представлено погляди зарубіжних дослідників, які підкреслюють важливість фінансової дисципліни для сталого розвитку країн, що розвиваються. Здійснено висновок, що фінансова дисципліна є не лише інструментом фінансової політики, а і правовим механізмом гарантування економічної стабільності та публічного порядку у сфері фінансів.

Фінансова дисципліна у публічному секторі, як правило, розглядається у розрізі основних напрямів фінансової діяльності держави, що дозволяє класифікувати її за окремими видами. Зокрема, у практиці державного управління широко вживається термін «бюджетна дисципліна», що охоплює дотримання норм бюджетного законодавства і є складовою фінансової дисципліни загалом. Окрему категорію становить податкова дисципліна, яка передбачає своєчасне, повне та достовірне виконання платниками податків покладених на них обов'язків, зокрема сплату податків і зборів, подання звітності та утримання від порушення податкового законодавства.

Обґрунтовується, що фінансова дисципліна – це не лише економічна доцільність, а насамперед юридичний обов'язок, що забезпечується комплексом правових норм та інституційних механізмів, а її дотримання є основою для формування ефективної системи фінансового управління і передумовою фінансової безпеки держави.

Ключові слова: фінансова дисципліна, публічні фінанси, фінансова безпека, фінансова політика, податкова дисципліна.

Постановка проблеми. У контексті сучасних глобальних викликів, зокрема економічної нестабільності, воєнних загроз та трансформації фінансових ринків, питання забезпечення фінансової безпеки держави набуває особливої значущості. Особливу роль у цьому процесі відіграє інституційно-правовий механізм забезпечення фінансової дисципліни. Фінансова дисципліна держави, як сукупність норм, пра-

вил і процедур, спрямованих на забезпечення ефективного та законного використання публічних фінансів, має правову природу та виконує функцію запобігання фінансовим ризикам, а також є інструментом запобігання фінансовим порушенням, бюджетній неефективності та корупційним проявам. Саме тому, дослідження фінансової дисципліни є актуальним як з наукової, так і з практичної точки зору, оскільки воно

сприяє вдосконаленню механізмів контролю за публічними фінансами, підвищенню ефективності бюджетної політики та забезпеченню фінансової безпеки держави. Фінансова дисципліна є невід'ємною складовою функціонування публічних фінансів, що забезпечує ефективність та стабільність фінансової системи держави, тому її дослідження повинно ґрунтуватися на міждисциплінарному підході, поєднуючи методи юридичного аналізу, економетрії, порівняльного правознавства та стратегічного управління. Відтак, особлива увага повинна бути приділена нормам бюджетного, фінансового та адміністративного права.

Мета даного дослідження полягає у з'ясуванні сутнісного змісту поняття «фінансова дисципліна» в контексті публічних фінансів та обґрунтуванні її ролі як інструменту забезпечення фінансової безпеки держави.

Виклад основного матеріалу. Фінансова безпека держави, як елемент національної безпеки, не може бути досягнута без належного рівня фінансової дисципліни, оскільки розбалансованість бюджету, неконтрольований державний борг, непрозора фінансова політика є чинниками, що прямо підривають економічну стійкість та міжнародну фінансову репутацію держави. Ефективна реалізація принципів фінансової дисципліни через правові механізми (бюджетне законодавство, податковий контроль, аудит державних витрат) сприяє формуванню макроекономічної стабільності, а отже – підсилює фінансову безпеку.

Формування системи фінансової безпеки держави неможлива без інституційного забезпечення фінансової дисципліни. З огляду на це, вимагається не лише вдосконалення національного законодавства у сфері публічних фінансів, але й формування відповідальної фінансової культури в органах державної влади.

Наразі спостерігається посилена увага до підвищення прозорості державних фінансів, контролю за витрачанням бюджетних коштів та відповідальності за порушення фінансового законодавства. Недотримання фінансової дисципліни призводить до фінансових ризиків, корупційних проявів, що у свою чергу ускладнює виконання соціально-економічних функцій держави.

Відсутність чіткого визначення фінансової дисципліни в законодавстві створює правову невизначеність та ускладнює її застосування як категорії фінансового права. Це актуалізує необхідність розробки та закріплення нормативного визначення фінансової дисципліни в рам-

ках законодавчих актів, що регулюють фінансовий контроль та відповідальність за порушення фінансово-правових норм. Відтак, фінансова дисципліна є не просто вимогою, а механізмом забезпечення правового порядку у сфері фінансових відносин, що гарантує ефективне функціонування державних фінансів.

На сьогодні, у нормативно-правових актах термін «фінансова дисципліна» вживається в контексті дотримання бюджетного та фінансового законодавства, однак його чітке визначення на рівні законів та кодексів відсутнє. Це створює правову невизначеність, яка може ускладнювати застосування санкцій за порушення фінансової дисципліни та здійснення державного фінансового контролю.

Серед здобутків вчених науково-правової доктрини також існує досить мала кількість публікацій присвячених визначенню фінансової дисципліни. Переважно, вона згадується у контексті наукових досліджень фінансового контролю. Зокрема, при теоретичному аналізі ключових інституцій контролю та аудиту України. Так, автори аналізують інституційно-правові механізми впливу державного контролю на стан фінансової дисципліни в публічному секторі. Зокрема, цікавим є підхід щодо визначення ключових ознак фінансової дисципліни, які формуються з функціонального призначення інституцій контролю: законність, цільове використання бюджетних коштів, прозорість і підзвітність. Таким чином, фінансова дисципліна трактується через призму дотримання принципів бюджетного процесу та ефективного використання публічних фінансів [1]. Відтак, фінансова дисципліна розглядається не як самостійна категорія з чітким законодавчим визначенням, а як результат функціонування системи контролю та аудиту. Наголошується, що фінансова дисципліна в умовах України здебільшого забезпечується шляхом діяльності органів фінансового контролю, таких як Рахункова палата, Державна аудиторська служба України, Державна казначейська служба та органи Державної податкової служби. Саме їх системна діяльність у сфері виявлення, фіксації та запобігання порушенням фінансового законодавства є основою формування ефективного середовища фінансової відповідальності.

Інші науковці розглядають фінансову дисципліну у контексті протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, та ефективності фінансового моніторингу [2]. Зазначається, що фінансова дисципліна в системі фінансового

моніторингу є елементом законного, прозорого та підзвітного функціонування фінансових установ, насамперед банків. Особлива увага приділяється інституційним та організаційним викликам, серед яких – тінізація економіки, дублювання повноважень, низька автоматизованість, слабка координація між суб'єктами фінансового моніторингу. У такому контексті фінансова дисципліна є результатом ефективного контролю за фінансовими операціями, впровадження міжнародних стандартів та технологічного розвитку інфраструктури моніторингу. Вона прямо пов'язана з оцінкою ризиків і ідентифікацією підозрілих транзакцій.

У Юридичній енциклопедії фінансова дисципліна визначається через практичну площину – як дотримання встановленого порядку здійснення фінансово-кредитних операцій, належного збереження та раціонального використання грошових коштів і матеріальних цінностей, своєчасного виконання зобов'язань перед бюджетом, фондами соціального страхування, банками та іншими суб'єктами фінансових правовідносин. Таке розуміння є суто операційним, воно фіксує стандартну управлінську парадигму, згідно з якою дотримання строків, процедур і норм є синонімом фінансової надійності та правопорядку у сфері фінансів [3].

Фінансова дисципліна осмислюється і як стан дотримання фінансово-правових норм, обов'язкових для підконтрольних об'єктів [4]. Це визначення фіксує правову природу фінансової дисципліни, розглядаючи її як елемент правового режиму публічних фінансів, що діє в системі державного фінансового контролю. На відміну від попереднього визначення, воно переносить акцент з операційного рівня на юридичний – із засобу ефективного управління фінансами на індикатор дотримання вимог законодавства. Таким чином, фінансова дисципліна вбачається не лише як управлінський інструмент, а й як обов'язкова умова законності у сфері фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування.

Висновки досліджень зарубіжних науковців дещо збігаються з вітчизняними. Зокрема, у науковій праці, присвяченій дослідженню критичної ролі фінансової дисципліни в управлінні державними фінансами країн, що розвиваються, підкреслюється, що обмежені фінансові ресурси вимагають ефективного, прозорого та підзвітного управління для забезпечення економічного зростання та соціального розвитку [5]. Автор зазначає, що фінансова дисципліна

є основою для стабільності публічних фінансів, оскільки вона забезпечує дотримання бюджетних обмежень та ефективне використання ресурсів, а невдача у впровадженні фінансової дисципліни може призвести до фінансових криз, соціальних напружень і підриву довіри до уряду. Тому важливим є посилення інституційних механізмів контролю та впровадження міжнародних стандартів управління державними фінансами. Таким чином підкреслюється, що фіскальна дисципліна є не лише технічним аспектом управління фінансами, але й ключовим фактором забезпечення макроекономічної стабільності та сталого розвитку в країнах, що розвиваються.

Як вже зазначалось вище, законодавство України не містить визначення фінансової дисципліни, але фрагментарно, вона так чи інакше згадується у нормативних актах. Наприклад, Наказ Міністерства аграрної політики України №784 від 20.12.2006 року [6], присвячений аналізу стану фінансово-бюджетної дисципліни в системі міністерства та заходам із її поліпшення. У документі фінансова дисципліна розглядається в прикладному контексті – як фактичне дотримання вимог бюджетного та фінансового законодавства при використанні державних коштів і майна.

Наказ вказує на масові порушення, виявлені контролюючими органами (Рахунковою палатою, ДКРС, внутрішніми аудиторамі), зокрема на понад 1,3 млрд грн, що свідчить про низький рівень внутрішнього фінансового контролю, неефективну систему аудиту та формальний підхід до перевірок.

Фінансова дисципліна тут не визначається теоретично, але фактично включає: дотримання процедур закупівель, законне й цільове використання коштів, відповідальність керівників установ за фінансові рішення.

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.01.2011 № 148-р «Питання зміцнення фінансово-бюджетної дисципліни» [7] спрямоване на підвищення ефективності управління державними фінансами. Аналізуючи його зміст, можна дійти висновку, що фінансова є комплексом дій органів виконавчої влади, зокрема щодо дотримання вимог бюджетного законодавства, запобігання порушенням при використанні бюджетних коштів і підвищення результативності фінансового контролю.

За таких умов, фінансова дисципліна на рівні державного управління розглядається як засіб запобігання неефективному та нецільовому

використанню державних ресурсів, тлумачиться через систему адміністративних заходів, спрямованих на забезпечення прозорості, результативності й підзвітності у фінансовій сфері.

Важливо звернути увагу, що фінансова дисципліна є ключовим елементом правового регулювання у сфері публічних фінансів. Вона охоплює:

- обов'язкове виконання норм бюджетного законодавства (дотримання процедури бюджетного процесу, використання бюджетних коштів за цільовим призначенням);
- дотримання податкових зобов'язань (правомірне обчислення, своєчасна сплата податків і зборів);
- фінансовий контроль та відповідальність (виявлення і реагування на порушення бюджетної дисципліни, зокрема адміністративна та кримінальна відповідальність);

Зважаючи на вищевикладене, беззаперечно можна зробити висновок про взаємозв'язок фінансової дисципліни з публічними фінансами. Відтак, логічним буде припущення щодо принципів властивих обом категоріям. Саме тому, фінансова дисципліна також ґрунтується на принципах законності, обов'язковості, обґрунтованості та ефективності використання фінансових ресурсів. Вона охоплює такі аспекти як нормативність, контроль та відповідальність. Нормативність у даному контексті – це дотримання законодавчих вимог щодо фінансової діяльності держави, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання. Контроль – перевірка та аудит використання бюджетних коштів, фінансової звітності та податкових зобов'язань. Відповідальність – застосування заходів фінансової, адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення фінансового законодавства.

Фінансова дисципліна в публічному секторі традиційно класифікується за видами відповідно до основних напрямів фінансової діяльності держави. До прикладу, у практичній діяльності державних органів використовується поняття «бюджетна дисципліна», яке є частиною фінансової дисципліни та регламентується положеннями бюджетного законодавства. Ще можна виокремити податкову дисципліну, яка включає в себе виконання платниками податків своїх обов'язків відповідно до податкового законодавства, вчасну та повну сплату податків і зборів, подання звітності та недопущення податкових правопорушень.

Засоби досягнення фінансової дисципліни охоплюють як правові, так і організаційно-управлінські механізми, які формуються на основі комплексної взаємодії державних інституцій, норм законодавства та практик належного врядування. Центральним засобом виступає нормативно-правове регулювання, яке закладає фундаментальні правила функціонування системи публічних фінансів: дотримання бюджету, податкове законодавство, принципи цільового та ефективного використання коштів. Водночас лише наявності нормативної бази недостатньо, тому особливе значення має реалізація превентивного фінансового контролю – як внутрішнього, так і зовнішнього – що забезпечує моніторинг, аудит, аналіз ризиків та своєчасне виявлення порушень. Одним із дієвих засобів є посилення інституційної спроможності органів контролю, таких як Рахункова палата, Державна аудиторська служба, органів Державної податкової служби тощо. Також важливою є цифровізація бюджетного процесу, автоматизація фінансової звітності, впровадження електронного документообігу, що мінімізує можливості для порушень і підвищує прозорість. Не менш важливим інструментом є персональна відповідальність керівників установ за порушення фінансової дисципліни, що передбачає застосування адміністративних, фінансових або кримінальних санкцій. Крім того, значну роль відіграє формування фінансової культури та етичних стандартів у сфері управління державними фінансами, що передбачає підвищення професійної компетентності працівників, доброчесність у прийнятті фінансових рішень і прозору комунікацію з громадськістю. У результаті, фінансова дисципліна не досягається одним інструментом – це синергія законодавства, контролю, організаційної відповідальності, прозорості та етичної відповідальності всіх суб'єктів фінансових відносин.

Висновки та пропозиції. Вищевикладене дозволяє сформулювати ряд висновків. По-перше, щодо визначення категорії «фінансова дисципліна». Усі наявні визначення мають спільну концепцію, але є насамперед доктринальними, тобто сформованими в науковій літературі та практичних джерелах, а не в нормативно-правових актах. Їх використання на практиці є виправданим, але воно не має обов'язкової юридичної сили, оскільки законодавчого закріплення фінансової дисципліни в Україні немає.

Відповідно, такий стан речей зумовлює потребу у правовій конкретизації цього поняття на рівні фінансового законодавства, зокрема у Бюджетному або Податковому кодексі, що сприяло б більш чіткій регламентації державного фінансового контролю та відповідальності за порушення фінансової дисципліни.

По-друге, фінансова дисципліна є інструментом реалізації принципів належного врядування, сприяє підзвітності органів влади та прозорості у сфері використання публічних ресурсів. Тому фінансова дисципліна – це не лише економічна доцільність, а насамперед юридичний обов'язок, що забезпечується комплексом правових норм та інституційних механізмів, а її дотримання є основою для формування ефективної системи фінансового управління і передумовою фінансової безпеки держави.

Список використаної літератури:

1. Лукановська, І. Р. Роль ключових інституцій контролю та аудиту України в забезпеченні фінансової дисципліни. *Здобутки економіки: перспективи та інновації*, (8). <https://doi.org/10.5281/zenodo.12741983>.
2. Куришко О. О. Особливості розвитку системи фінансового моніторингу в Україні. *Актуальні проблеми економіки*. 2012. № 1. С. 267–275.
3. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. Т. 6: Т. Я. 2004. 768 с.
4. Фінансове право : навч. посіб. / кол. авт.: д.ю.н., проф., засл. діяч науки і техн. України О. С. Юнін, д.ю.н., доц. К. Р. Резворович, к.ю.н., доц. М. П. Юніна та ін. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2023. 180 с.
5. Kholjigitov, Golib. The Role of the Fiscal Discipline in Public Finance Management in Developing Countries. *SSRN Electronic Journal*. URL: <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2368123>
6. Про затвердження Заходів щодо забезпечення фінансово-бюджетної дисципліни в системі Міністерства аграрної політики України : наказ Мінагрополітики України від 20.12.2006 № 784. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0784555-06#Text>.
7. Питання зміцнення фінансово-бюджетної дисципліни : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.01.2011 № 148-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/148-2011-%D1%80#Text>.

Gugley V. V. Financial discipline as a prerequisite for financial security

The article reveals the importance of financial discipline as a fundamental factor in ensuring the financial security of the state. The relationship between effective legal regulation of public finances, the effectiveness of control bodies and the level of compliance with financial discipline is substantiated. The emphasis is on an interdisciplinary approach to studying the issue, which combines the tools of legal analysis, economics, financial monitoring and management. It is established that in regulatory and legal acts the term “financial discipline” has a practical meaning, but it has not received a clear normative definition. This causes legal uncertainty in its practical application. The article emphasizes the need to codify this category at the level of Ukrainian legislation.

The main sources in which financial discipline is considered as the result of the effective operation of the financial control system, in particular the activities of the Accounting Chamber, the State Audit Service, and tax authorities, are reviewed. The emphasis is placed on the possibility of violations of financial legislation and inefficient spending of budget funds, which is a consequence of the weak implementation of control functions. It is noted that financial discipline, in addition to the budgetary and tax components, covers aspects of the lawful fulfillment of obligations, transparency and accountability.

The views of foreign researchers are also presented, emphasizing the importance of financial discipline for the sustainable development of developing countries. It is concluded that financial discipline is not only an instrument of financial policy, but also a legal mechanism for guaranteeing economic stability and public order in the financial sphere.

Financial discipline in the public sector is usually considered in terms of the main areas of financial activity of the state, which allows it to be classified into separate types. In particular, in the practice of public administration, the term “budgetary discipline” is widely used, which covers compliance with the norms of budget legislation and is a component of financial discipline in general. A separate category is tax discipline, which provides for timely, full and reliable fulfillment by taxpayers of their obligations, in particular, payment of taxes and fees, submission of reports and abstention from violating tax legislation.

It is substantiated that financial discipline is not only an economic expediency, but primarily a legal obligation, which is ensured by a set of legal norms and institutional mechanisms, and its observance is the basis for the formation of an effective system of financial management and a prerequisite for the financial security of the state.

Key words: financial discipline, public finances, financial security, financial policy, tax discipline.