

УДК 343.98

JEL Classification M41, M42

DOI [https://doi.org/10.33146/2307-9878-2023-2\(100\)-54-67](https://doi.org/10.33146/2307-9878-2023-2(100)-54-67)

Volodymyr Ivankov¹

Forensic research institution, Kyiv, Ukraine

Public Funds as an Object of Forensic Economic Expertise

Abstract. Having chosen a democratic development path, Ukraine is actively working to improve the quality of public finance management. Generally, public funds are not objects of forensic economic expertise. However, funds of the different institutions and associations operating within limits implemented by legislative norms become such objects due to numerous economic crimes. The article aims to reveal the essence and content of the concept of public funds, which will serve as the basis of special knowledge when performing a forensic economic expertise following the goals formed during pre-trial or court proceedings. The heuristic potential of public funds was revealed by clarifying the types of public funds recorded in the legislative field. The types of public funds were analyzed according to their classification features and characteristics in the economic and legal sense, which contributes to the organization of the research of public funds based on this classification and the tasks of forensic economic expertise. It was substantiated that the concept of “public funds of resources” is broader in content than the “public funds of cash resources”. Therefore it is proposed to distinguish them given their corresponding content component during the forensic economic expertise of operations with such objects of expert research. Mandatory criteria for the publicity of funds have been identified, such as public interest, the common (public) purpose of operation, non-commerciality, public-legal regime of operation of the fund of funds established by law, defined as a special object of public financial control, legally defined sources of income, forms distribution and form of use of the monetary fund. Additional classification features of funds of public funds have been established, which allows for their classification in the legal field.

Keywords: forensic economic expertise, object of forensic economic expertise, public funds, state budget funds, state banks' funds, Pension Fund, resources of mandatory state social insurance funds.

Suggested Citation

Ivankov, V. (2023). Public Funds as an Object of Forensic Economic Expertise. *Oblik i finansi*, 2(100), 54-67. [https://doi.org/10.33146/2307-9878-2023-2\(100\)-54-67](https://doi.org/10.33146/2307-9878-2023-2(100)-54-67)

Володимир Іванков

Науково-дослідна судово-експертна установа, м. Київ, Україна

Публічні кошти як об'єкт судово-економічної експертизи

Анотація. Обравши демократичний шлях розвитку, Україна активно працює над поліпшенням якості управління публічними фінансами. Публічні кошти в загальному розумінні не виступають об'єктами судово-економічної експертизи, проте, в розрізі окремих їх видів, що діють в межах реалізованих через законодавчі норми фонди, установи чи об'єднання, стають такими об'єктами внаслідок численних економічних злочинів. Метою статті є розкриття сутності та змістовного наповнення поняття «публічні кошти», які слугуватимуть основою спеціальних знань при виконанні судово-економічної експертизи відповідно до цілей, сформованих в ході досудового чи судового процесів. Розкрито евристичний потенціал поняття «публічні кошти» через уточнення видів публічних коштів, зафіксованих у законодавчому полі. Проаналізовано різновиди публічних фондів за їх класифікаційними ознаками та характеристиками у економічному та юридичному розумінні. Обґрунтовано, що поняття «публічні фонди коштів» за змістовним наповненням є ширшим за поняття «публічні фонди грошових коштів», тому запропоновано їх розмежовувати з огляду на їх відповідну змістовну складову під час проведення судово-економічної експертизи операцій з такими об'єктами експертного дослідження. Ідентифіковано обов'язкові критерії публічності фондів, такі як: публічний інтерес, спільна (загальносуспільна) мета функціонування, некомерційність, встановлений законом публічно-правовий режим функціонування фонду коштів, визначений в якості спеціального об'єкта публічного фінансового контролю, законодавчо визначені джерела надходжень, форми розподілу і форми використання грошового фонду. Встановлено додаткові класифікаційні ознаки коштів публічних фондів, що дозволяє проводити їх класифікацію в правовому полі.

¹ Volodymyr Ivankov, Forensic research institution, Kyiv, Ukraine.

ORCID 0000-0001-5513-4290

E-mail: rec1@sova.ua

Ключові слова: *судова економічна експертиза, об'єкт судової економічної експертизи, публічні кошти, кошти державного бюджету, кошти державних банків, Пенсійний фонд, кошти фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.*

Постановка проблеми. Обмеженість фінансових можливостей бюджетів різних рівнів в умовах військової агресії РФ актуалізує питання формування ефективних та дієвих відносин між державою та громадянами країни, які можуть бути реалізовані на основі використання публічних коштів. Це поняття є відносно новим, однак форми організації публічних коштів застосовуються на всіх рівнях формування бюджетів для громадян: кошти державного бюджету та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії, кошти Національного банку України та державних банків, кошти державних цільових фондів, кошти Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування та інші. Публічні кошти в загальному розумінні не виступають об'єктами судово-економічної експертизи, проте в розрізі окремих їх видів, що діють в межах реалізованих через законодавчі норми фонди, установи чи об'єднання, стають такими об'єктами внаслідок численних економічних злочинів. Сучасні оцінки рівня злочинності в сфері державних ресурсів і, зокрема, державних (публічних) коштів свідчать про їх невпинне зростання, незважаючи на усі інструменти та заходи протидії. У 2021 році Рахунковою палатою було охоплено аудитами 1 трлн 998 млрд грн обсягу використання фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування і виявлено 24,1 млрд грн порушень [1]. Ці факти свідчать про необхідність активізувати роботу системи правосуддя, що потребує підвищення ефективності судово-експертної діяльності, а саме розширення обсягу експертних задач разом з удосконаленням методології судово-експертних досліджень нових її об'єктів, розробки експертних методик відповідно до правового поля регулювання досліджуваних питань.

В частині нововживаних понять та узагальнюючої термінології виникає потреба поглиблення наукового обґрунтування підходів до забезпечення ефективності судово-експертного процесу вивчення повної інформації про формування обґрунтованих експертних висновків. Дослідження в цьому контексті змісту, природи та меж правового регулювання публічних коштів дозволить посилити теоретичну і практичну значущість закріплених у законодавстві України правових норм щодо успішного використання спеціальних знань судової економічної експертизи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Потреба поглибленого аналізу сучасної судово-експертної практики в сфері публічних коштів прямо пов'язана з необхідністю оптимізувати правове тлумачення регулювання публічних коштів в умовах зростання ролі та місця організаційних форм їх використання в економічному середовищі.

У наукових дослідженнях публічних фінансів і публічних коштів вченими І. Запатріною, В. Колосовою, І. Лютим, І. Лук'яненко, А. Мазаракі, Н. Погрібною, Л. Сідельниковою, В. Федосовим, І. Чугуновим традиційно надаються правові тлумачення регулювання цих термінів, керуючись чинною законодавчою базою. Окремі дослідники, такі як І. Дрозд, О. Зварич, Н. Здирко, А. Любенко, М. Лучко, М. Письменна, І. Стефанюк вивчають сутність економічних категорій публічних закупівель і публічних коштів в контексті їх облікового відображення або ж аналітико-контрольної методології. Та попри це, взаємозв'язок фінансово-обліково-правових норм та питання судової експертизи публічних коштів досі малодосліджені як об'єкт судово-економічної експертизи. Незважаючи на глибокі наукові здобутки щодо теоретичних основ судово-економічної експертизи законності використання бюджетних коштів, зроблених М. Білухою, Л. Будник, Т. Мулик, С. Романів, С. Савченко, А. Хомутенко, В. Хомутенко, питання публічних коштів в якості об'єкта судово-економічного дослідження розглядалися фрагментарно. Крім того, експертна практика свідчить про наявність об'єктивної потреби уточнення предметної області експертних досліджень, які проводяться, базуючись на спеціальних знаннях, для забезпечення органів досудового розслідування та судів об'єктивною інформацією про матеріальні об'єкти, явища і процеси, які містять інформацію про обставини справи.

Усе це вимагає розробки наукової концепції класифікації публічних коштів та їх організаційних форм, яка б найбільшою мірою увібрала в себе спеціальні знання задля цілей судової економічної експертизи. Тому особливої актуальності набувають дослідження, які зорієнтовані на правову характеристику предметної області експертної роботи та оптимізують модель взаємодії судово-економічного експерта та органів судочинства.

Метою статті є розкриття сутності та змістовного наповнення поняття «публічні кошти», які слугуватимуть основою спеціальних знань при виконанні судово-економічної експертизи відповідно до цілей, сформованих в ході досудового чи судового процесів. Завдання дослідження відтворюють потреби слідства щодо криміналістичної характеристики незаконного або нецільового використання бюджетних коштів, про що формулюється запит на встановлення достовірності та істинності відповідно до чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження.

У межах правових досліджень відзначимо традиційний підхід до розуміння та визначення поняття «публічні кошти». Він базується на тлумаченні даного терміну з точки зору законодавчої бази та динаміки її розвитку. Як видається, такий підхід є об'єктивно виправданим для використання в судовій економічній експертизі цього питання, адже вона має керуватись, перш за все, базовими засадами формування інформації про досліджуваний об'єкт. Поняття «публічних коштів» є багатограним і її розуміння залежить від того, якими формами взаємодії суспільства і держави воно реалізовано.

Нормативно-правове закріплення поняття «публічні кошти» являє собою сукупність уявлень, стійких образів, форм та стилю правового мислення, корисне для діяльності судового економічного експерта.

Вперше у законодавстві поняття «публічні кошти» було закріплене в п. 2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» від 11.02.2015 № 183-VIII (надалі – Закон № 183) як «кошти державного бюджету (крім тасмних видатків), 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 і комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності» [2].

Кошти Державного бюджету, що спрямовуються на тасмні видатки не виключено з сенсу публічних коштів, з визначення поняття «публічні кошти» його вилучено виключно тому, що завданням закону є окреслення лише кола тих публічних коштів, на суспільні відносини щодо використання якого поширюється дія положень Закону № 183, оскільки він «визначає умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання публічних коштів розпорядниками та одержувачами коштів державного і місцевих бюджетів, суб'єктами господарювання державної і комунальної власності, фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування» [2]. Методологічна основа аналізу правової сутності даного поняття розглядається нами переважно через емпіричний характер дослідження, що розкриває евристичний потенціал поняття «публічні кошти». Першим емпіричним підходом є, на нашу думку, найбільш загальний перелік видів публічних коштів, зафіксованих у законодавчому полі:

- 1) кошти державного бюджету;
- 2) бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів;
- 3) кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії;
- 4) кошти Національного банку України;
- 5) кошти державних банків;
- 6) кошти державних цільових фондів;
- 7) кошти Пенсійного фонду України;

8) кошти фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування;

9) кошти суб'єктів господарювання державної і комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності.

Разом з тим це не виключний перелік коштів, що належать до числа публічних, оскільки іншими законами України окремі кошти можуть бути також віднесені до числа таких. Доцільно проаналізувати кожний об'єкт публічних коштів з точки зору його правової природи, яка визначатиме дії судово-економічного експерта щодо виконання отриманого завдання.

Кошти Державного та місцевих бюджетів мають дуальну природу свого тлумачення з точки зору нормативного регулювання через те, що в законодавстві закріплено два поняття. Перше з них сформовано Бюджетним кодексом України і характеризує «бюджетні кошти (кошти бюджету)» як належні відповідно до законодавства надходження бюджету та витрати бюджету (п. 11 ч. 1 ст. 1 Бюджетного кодексу України (надалі – БКУ)), і поділяє їх за напрямком руху щодо бюджету на «надходження бюджету» та «витрати бюджету», які за своїм змістом визначають суспільні відносини в динаміці [3].

Надходження бюджету – доходи бюджету, повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу або пред'явлення цінних паперів (п. 37 ч. 1 ст. 2 БКУ). Бюджетний кодекс також дає чітку характеристику витратам бюджету, як видаткам бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів (п. 14 ч. 1 ст. 2 БКУ).

Кошти державного та місцевих бюджетів мають у нормах законодавства і другу характеристику, яка не вступає у протиріччя з бюджетним законодавством, а лише відтворює інші сторони їх функціонування в суспільстві. До бюджетних коштів належать кошти, що включаються до державного бюджету і місцевих бюджетів незалежно від джерела їх формування (Примітка 1 до ст. 210 Кримінального кодексу України) [4]. Тут акцентується сам факт віднесення коштів до державного або місцевого бюджету, тобто фіксується виконання однієї з наступних умов:

а) надійшли на відповідні рахунки державного і місцевих бюджетів, відкриті в межах єдиного казначейського рахунку Державної казначейської служби України;

б) надійшли на валютні рахунки бюджету (державного, місцевого), відкриті в Національному банку України (ч. 3 ст. 43, п. 48-1 ч. 1 ст. 2 БКУ);

в) надійшли на відповідні рахунки місцевих бюджетів, що відкриті для виконання місцевих бюджетів в частині бюджету розвитку в банках державного сектору (див. ч. 5 ст. 43, ч. 2 ст. 78 БКУ);

г) розміщені кошти місцевого бюджету на депозитних рахунках у банках, у яких держава володіє 75 чи більше відсотками статутного капіталу (ч. 8 ст. 16 БКУ, пп. 6 п. 3 Пс КМУ № 6 від 12.01.2011) [5];

д) розміщені закордонними дипломатичними установами України бюджетних коштів на поточних рахунках іноземних банків;

е) надійшли на позабюджетні рахунки (поточні рахунки у банках державного сектору) і є власними надходженнями державних і комунальних вищих навчальних закладів, наукових установ та закладів культури, отримані як плата за послуги, що надаються ними згідно з основною діяльністю, благодійні внески та гранти (вони можуть бути зараховані на спеціальні реєстраційні рахунки, відкриті в територіальному органі Казначейства України) (ч. 9 ст. 13, ч. 7 ст. 43 БКУ).

Наступним об'єктом, який потенційно може стати об'єктом судово-економічної експертизи і належатиме до публічних коштів є **кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії**.

Характеристику сутності цього об'єкта розкривають ст. 14 та 78 БКУ, де ідентифіковані кошти, надані кредиторами відповідно до зобов'язання, перед якими суб'єкти господарювання забезпечені державною або місцевою гарантією. Таким чином, це кредити, зобов'язання за якими забезпечені:

– державними гарантіями за рішенням Кабінету Міністрів України або на підставі міжнародних договорів України виключно у межах і за напрямками, що визначені законом про Державний бюджет України (ч. 1 ст. 17 БКУ);

– банківськими гарантіями (за портфелем кредитів) – за рішенням Кабінету Міністрів України

– гарантіями міжнародних фінансових організацій (іноземних держав) – за міжнародним договором;

– місцевими гарантіями за рішенням відповідно обласними або міськими радами.

Також сюди відносяться кредити, одержані такими суб'єктами господарювання, як мікропідприємства, малі та/або середні підприємства резиденти України (під державні гарантії за рішенням Кабінету Міністрів України), резиденти України (під державні гарантії на підставі міжнародних договорів), резиденти України, що належать до комунального сектору економіки міста або Автономної Республіки Крим, розташовані на відповідній території та здійснюють на цій території реалізацію інвестиційних проектів, метою яких є розвиток комунальної інфраструктури або впровадження ресурсозберігаючих технологій (під місцеві гарантії ВР АРК, відповідної міської ради), резиденти України, що належать до комунального сектору економіки, розташовані на відповідній території та здійснюють на цій території реалізацію інвестиційних проектів (ч. 2 ст. 17 БКУ) – (під місцеві гарантії відповідних обласних рад).

Третім об'єктом судово-економічної експертизи можуть виступати публічні кошти, які відносяться до **коштів Національного банку України**.

Національний банк є економічно самостійним органом, який здійснює витрати за рахунок власних доходів, а у визначених ст. 4 Закону України «Про Національний банк України» (надалі – Закон № 678) випадках – також за рахунок коштів Державного бюджету України [6]. Національний банк щороку складає кошторис адміністративних витрат, як це передбачає ст. 5 цього закону. Власне публічними коштами можуть бути визначені кошти, які обліковуються в НБУ за наступними елементами:

1) статутний капітал Національного банку України. Рада Національного банку має право прийняти рішення про спрямування прибутку до розподілу на збільшення статутного капіталу Національного банку;

2) золотовалютний резерв – резерви України, відображені у балансі Національного банку України, що включають в себе активи, визнані світовим співтовариством як міжнародні і призначені для міжнародних розрахунків.

При цьому НБУ забезпечує накопичення та зберігання золотовалютного резерву та здійснення операцій із золотовалютним резервом та банківськими металами (п. 15 ст. 14-1 Закону № 678), також Національний банк забезпечує управління золотовалютним резервом, здійснюючи його розміщення у міжнародно визнані резервні активи за діючими на ринку ставками, у тому числі від'ємними. (ст. 28 Закону № 678) і розміщує золотовалютний резерв самостійно або через уповноважені ним юридичні особи, що надають фінансові послуги на міжнародних ринках (п. 8 ч.1 ст. 42 Закону № 678). Усі ці операції можуть містити склад економічних злочинів, а тому розглядаються в якості об'єкти судово-економічної експертизи. При цьому судовому економісту-експерту слід враховувати структуру золотовалютного резерву, який може включати такі міжнародно визнані резервні активи (ст. 48 Закону № 678) як монетарне золото («золотий запас»), спеціальні права запозичення, резервна позиція в МВФ, іноземна валюта у вигляді банкнот та монет або кошти на рахунках за кордоном, цінні папери (крім акцій), що оплачуються в іноземній валюті, будь-які інші міжнародно визнані резервні активи за умови забезпечення їх надійності та ліквідності. Інша їх назва – міжнародні резерви, як зазначено в п. 5 Положення про політику управління міжнародними (золотовалютними) резервами України [7].

Оскільки Національний банк є зберігачем державного золотого запасу, а також дорогоцінних металів, дорогоцінних каменів, інших коштовностей (ст. 49 Закону № 678) необхідно відстежити правові засади таких операцій.

Правовий режим Золотого запасу України врегульовано ст. 8 Закону України «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними» від 18.11.1997 р.

№ 637/97-ВР [8]. Золотий запас України створюється Національним банком України і є державною власністю. Управління золотим запасом України здійснюється Національним банком України у межах повноважень, визначених законодавством, а його формування проводиться шляхом закупівлі афінованого золота в зливках у фізичних та юридичних осіб, резидентів та нерезидентів за рахунок коштів Національного банку України.

Золотий запас України зберігається у Державній скарбниці Національного банку України та на металевих рахунках, відкритих Національним банком України в центральних банках інших країн та комерційних банках, в тому числі в іноземних.

Національний банк України організовує діяльність Державної скарбниці України і повинен щорічно інформувати Президента України та Верховну Раду України про стан накопичення та використання золотого запасу, що зазначено у постанові Правління НБУ «Про забезпечення ефективного проведення операцій з дорогоцінними металами з метою накопичення золотовалютного резерву Національного банку України» № 297 від 01.12.1995 р. [9].

Для вивчення динаміки поповнення золотовалютного резерву необхідно враховувати визначені правовими нормами шляхи. Поповнення золотовалютного резерву проводиться Національним банком чотирма можливими шляхами (ст. 48 Закону № 678), перший з яких – купівля монетарного золота та іноземної валюти, другий – отримання доходів в іноземній валюті та монетарному золоті, третім є залучення Національним банком валютних коштів від міжнародних фінансових організацій, центральних банків іноземних держав та інших кредиторів, четвертий – отримання монетарного золота від операцій з банківськими та дорогоцінними металами.

Цільове використання публічних коштів, якими є кошти Національного банку України, чітко визначено в частині використання золотовалютного резерву Національним банком (ст. 48 Закону № 678):

1) продаж валюти на фінансових ринках для проведення грошово-кредитної політики, включаючи політику обмінного курсу;

2) витрати по операціях із забезпечення діяльності Національного банку в межах сум, передбачених кошторисом адміністративних витрат Національного банку, та витрати, пов'язані з виробничою діяльністю Банкотно-монетного двору;

2¹) витрати по операціях із золотовалютним резервом та із забезпечення виконання Національним банком його функцій;

3) повернення валютних коштів міжнародним фінансовим організаціям, центральним банкам іноземних держав та іншим кредиторам, включаючи відсотки за користування такими коштами та інші обов'язкові нарахування;

4) участь у формуванні капіталу і діяльності міжнародних організацій відповідно до статті 43 Закону № 678;

5) забезпечення виконання зобов'язань за власними операціями Національного банку, у тому числі з деривативними фінансовими інструментами, операціями репо з міжнародно визнаними резервними активами.

Судово-економічний експерт має ідентифікувати як нецільове використання публічних коштів, якщо, керуючись нормами, виявляють використання золотовалютного резерву для:

1) надання кредитів, гарантій та інших зобов'язань резидентам;

2) надання гарантій нерезидентам, крім використання їх для забезпечення виконання зобов'язань за власними операціями Національного банку;

3) забезпечення виконання зобов'язань за операціями третіх осіб.

НБУ одержує власні кошти для формування міжнародних резервів і, відповідно, здійснює формування міжнародних резервів за рахунок власних та залучених коштів [7].

Джерелами формування власних коштів НБУ визначені купівля резервної валюти на валютних ринках, купівля резервної валюти в клієнтів Національного банку, купівля монетарного золота, доведення (афінажу) золота, що не є монетарним, до якості монетарного, доходи від здійснення операцій з міжнародними резервами.

Залученими коштами для формування міжнародних резервів є кошти в резервних валютах, одержані Національним банком у вигляді кредитів та депозитів, а також за договорами своп від міжнародних фінансових організацій, урядів і центральних банків іноземних держав, депозитних корпорацій-нерезидентів та інших кредиторів [7].

Загальні резерви та резерви переоцінки НБУ складають частку коштів, за рахунок яких Національний банк створює загальні резерви, які використовуються на покриття його збитків, а також резерв переоцінки, який використовується на покриття нереалізованих витрат. У разі недостатності коштів загальних резервів перевищення витрат Національного банку над його доходами компенсується за рахунок коштів Державного бюджету України наступного за звітним року.

До загальних резервів відносяться також нереалізовані доходи/витрати (доходи/витрати від переоцінки фінансових активів та зобов'язань, монетарного золота та банківських металів, а також доходи/витрати від купівлі іноземної валюти, монетарного золота та банківських металів, якщо такі операції здійснюються не за офіційним валютним курсом (ст. 1 Закону № 678) [6]), нереалізовані доходи, що стають реалізованими у наступних періодах, включаються до прибутку до розподілу у відповідних звітних періодах, реалізовані доходи/витрати – доходи/витрати від переоцінки під час вибуття переоцінених фінансових активів і зобов'язань, монетарного золота та банківських металів. Національний банк спрямовує нереалізовані доходи до резерву переоцінки.

Дія ч. 5 ст. 3 Закону України «Про публічні закупівлі» [10] не поширюється на операції, якщо їх предметом закупівлі є товари і послуги, пов'язані з операціями Національного банку України із забезпечення управління золотовалютними резервами, їх розміщення, купівлі та продажу на вторинному ринку цінних паперів, здійснення валютних інтервенцій шляхом купівлі-продажу валютних цінностей на валютних ринках (п. 12 ст. 3 Закону України «Про публічні закупівлі»), юридичні послуги, закупівля яких здійснюється Національним банком України для представництва його інтересів в органах влади іноземних держав, а також юридичні послуги, пов'язані із захистом його прав та інтересів під час врегулювання спорів, розгляду в закордонних юрисдикційних органах справ, учасником яких є Національний банк України. Закупівля таких послуг здійснюється Національним банком України у визначеному ним порядку (п. 12-1 ст. 3 Закону України «Про публічні закупівлі»), послуги, що надаються Національним банком України відповідно до закону [10].

Четвертим поняттям публічних коштів є **кошти державних банків**. Відповідно до існуючої практики судово-економічної експертизи і даних Реєстра судових справ вони характеризуються високим рівнем економічних злочинів. Державний банк – це банк, 100 % статутного капіталу якого належить державі (ст. 7 Закону України «Про банки і банківську діяльність») [11]. Державний банк може існувати лише у формі акціонерного товариства. Єдиним акціонером державного банку є держава. В правовому полі визначені суб'єкти, які здійснюють банківську діяльність і являються «Іншими (недержавними) банками». Їх природа визначається нормою про те, що органи місцевого самоврядування можуть створювати комунальні банки та інші фінансово-кредитні установи (ст. 70 Закону України «Про місцеве самоврядування» [12].

До державних, крім Національного банку України, належать Державний ощадний банк (Ощадбанк), Державний експортно-імпорتنний банк, (Укрексімбанк), ПриватБанк, Укргазбанк, Розрахунковий центр з обслуговування договорів на фінансових ринках. Розрахунковий центр – новий інфраструктурний елемент фінансового ринку України, створення якого передбачено нормами Закону України «Про депозитарну систему України» [12]. Публічне акціонерне товариство «Розрахунковий центр з обслуговування договорів на фінансових ринках» створений на базі Приватного акціонерного товариства «Всеукраїнський депозитарій цінних паперів».

Фінансова звітність державного банку за своїм основним призначенням надає користувачам правдиву та достовірну інформацію про майновий та фінансовий стан банку, про результати його господарсько-фінансової діяльності за звітний період. Тому для роботи судового економічного експерта вона являється джерелом корисної інформації щодо питань, на які він має сформулювати відповіді. Той

факт, що річна фінансова звітність підтверджується зовнішніми аудитором, надає більшій достовірності цим даним.

У разі набуття державою права власності на 100 % акцій банку положення статті 7 Закону України «Про банки і банківську діяльність» починають застосовуватися до такого банку через один рік після набуття державою права власності на 100 % акцій банку [11]. Отже, належність коштів державних банків до публічних коштів визначає деталізоване законодавче регулювання важливих питань капіталу. Держава здійснює та реалізує повноваження власника щодо акцій (паїв), які їй належать у статутному капіталі державного банку, через органи управління державного банку [14].

До складу публічних коштів також відносять **кошти державних цільових фондів**, які ми виділили в якості п'ятого поняття змістовного наповнення публічних коштів.

Загалом поняття «фонд» в законодавстві застосовується для позначення:

а) відокремленого накопичення грошових чи інших фінансових ресурсів, відмежоване власником з окресленням мети їх використання (приклад статутний фонд державного підприємства);

б) організаційно-правової форми юридичної особи (наприклад, Пенсійний фонд).

Разом з тим поняття «фонд» використовується для характеристики структурних ланок фінансової системи, якою виступає певний фонд коштів (наприклад, Державний бюджет України складається з загального та спеціального фондів, які в свою чергу включають цільові бюджетні фонди)

В цивільному праві поняття фонд використовується для характеристики як суб'єкта (передусім юридичної особи в організаційно-правовій формі установи), так і як об'єкта – фонду коштів, фінансових ресурсів, створеного з певною метою. В економічній теорії категорію ресурси прийнято поділяти на такі групи: природні, матеріальні, трудові, фінансові, інформаційні. Щодо останніх слід зазначити стрімкий розвиток глибинних сутностей цього поняття, де на перший план виступають інтелектуальні (об'єкти інтелектуальної власності), які до вказаного переліку відносять як різновид немайнових ресурсів, що набувають все більшої ваги при визначенні, зокрема, вартості корпоративних прав.

Не можна стверджувати, що кошти як фінансові ресурси є лише грошима, оскільки вони мають не лише грошовий вираз (оцінюються в грошовому значенні), і можуть мати і іншу форму – банківських металів, дорогоцінного каміння, цінних паперів, віртуальних активів (цифрового вираження вартості), електронних грошей (грошового зобов'язання) тощо, вартість яких також записується на відповідних рахунках.

Отже, поняття «публічні фонди коштів» за змістом є ширшим за поняття «публічні фонди грошових коштів» і їх слід чітко розрізняти, з огляду на їх відповідну змістовну складову під час

проведення експертизи операцій з такими об'єктами експертного дослідження.

До фондів, до яких об'єктом мобілізації є фінансові ресурси, відмінні від грошових коштів (національної та іноземної валюти) слід віднести, зокрема, Державний фонд дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України, функціонування якого передбачене в ст. 245 Митного кодексу України [15].

Об'єктом фінансових відносин виступають фінансові ресурси (переважно грошові кошти), а правова сторона цих відносин – майнові права на такі цінності. Відповідно до ст. 177 Цивільного кодексу України гроші та цінні папери є різновидом майна [16]. Відповідно фінансові ресурси є об'єктом, майнові права на які належать широкому колу учасників фінансових відносин, як в сфері приватних, так і в сфері публічних фінансів.

Створення позабюджетних фондів органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами не допускається. Відкриття позабюджетних рахунків для розміщення бюджетних коштів (включаючи власні надходження бюджетних установ) органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами забороняється, крім випадків, передбачених в ч. 9 ст. 13 БКУ [3].

Лише відповідність критеріям публічності дає змогу віднести той чи інший фонд коштів до публічних. До обов'язкових критеріїв публічності фонду належать:

- 1) публічний інтерес;
- 2) спільна (загальносуспільна) мета функціонування;
- 3) некомерційність;
- 4) встановлений законом публічно-правовий режим функціонування фонду коштів;

5) визначений як спеціальний об'єкт публічного фінансового контролю;

6) окреслені законом джерела надходжень, форми розподілу і форми використання грошового фонду.

До додаткових, класифікаційних ознак публічних фондів коштів, які дають можливість проводити їх класифікацію в правовому полі можна віднести:

1) форму власності, в якій перебувають фінансові ресурси публічного фонду коштів (державні, Автономної Республіки Крим, територіальних громад, народу України (суспільні), приватні (такі, що мають публічне значення і/або на кошти яких засновники/учасники не мають право претендувати при ліквідації фонду, і створені для задоволення загальних суспільних інтересів), різне поєднання вказаних форм);

2) вид майнових прав власника щодо фонду як єдиного комплексу (централізовані, децентралізовані);

3) належність до бюджетної системи (бюджетні, позабюджетні);

4) деталізація публічної мети функціонування (загальні, цільові);

5) вид фінансових ресурсів (грошові (в національній чи іноземній валюті), банківських металів, дорогоцінного каміння, цінних паперів, їх поєднання);

6) сфера публічного інтересу;

7) вид суспільних потреб, на забезпечення яких спрямовано ресурси фонду;

8) територіальність (загальнодержавні, місцеві тощо), тощо.

Види публічних фондів коштів мають доволі широке тлумачення в правових документах, тому нами проведено їх групування за десятьма видами відповідно до однорідних ознак (критеріїв) та їх характеристик (таблиця 1).

Таблиця 1. Групування різновидів публічних коштів за їх класифікаційними ознаками та їх характеристиками

№	Ознака	Характеристика
1	2	3
1	Суб'єкт утворення	Публічні фонди коштів, утворені суб'єктами публічної влади (публічного адміністрування); Публічні фонди коштів, утворені суб'єктами громадянського суспільства
2	Форма власності	Публічна власність: державна (субдержавних утворень – суб'єктів федерацій); власність автономій (АРК); власність територіальних громад (муніципальних утворень) тощо; Спільна власність; Приватна власність
3	Вид майнових прав власника щодо коштів фонду як єдиного комплексу	Централізовані; Децентралізовані
4	Належність до бюджетної системи	Бюджетні; Позабюджетні

1	2	3
5	Деталізація публічної мети функціонування	Загальні; Цільові
6	Вид фінансових ресурсів	Грошові кошти; Банківські метали; Дорогоцінне каміння; Цінні папери; Їх поєднання
7	Сфера публічного інтересу	Соціальні; Економічні
8	Вид потреб суспільства, на забезпечення яких спрямовано ресурси фонду	Потреби щодо якості доріг в Україні; Потреби регіонального розвитку; Занятість; Інші
9	Територіальна ознака	Загальнодержавні; Місцеві;
10	Час функціонування	Постійнодіючі; Тимчасові
11	Автономність (самоврядність)	Пряме управління держави (або територіальних громад); Самоврядні, утворені державою (територіальними громадами) щодо яких держава здійснює регулятивні та контрольні функції; Самостійні

Джерело: систематизовано автором.

За суб'єктами утворення публічні фонди коштів поділяють на:

а) публічні фонди коштів, утворені суб'єктами публічної влади (публічного адміністрування) – органами держави чи місцевого самоврядування. Це передусім бюджети, що належать до бюджетної системи України – Державний бюджет України та місцеві бюджети, Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб в банках та багато інших;

б) публічні фонди коштів, утворені суб'єктами громадянського суспільства, до яких відносять, зокрема, квазіпублічні або парафіскальні публічні фонди, а також фонди суб'єктів, які реалізують своє пасивне виборче право, і фонди, що мобілізуються в формі «поточних рахунків із спеціальним режимом використання».

А.А. Нечай до «квазіпублічних фондів» відносить фонди недержавного пенсійного страхування (накопичувальні пенсійні фонди третього рівня пенсійних систем держав) [17], а «парафіскальні фонди» грошових коштів є фондами публічних (приватних) суб'єктів права, які формуються за рахунок парафіскальних платежів, що носять чітко виражений цільовий характер, а також функціонують з метою задоволення публічного інтересу [18, с. 14].

Другий критерій класифікації публічних коштів – форма власності, в якій перебувають фінансові ресурси публічного фонду коштів. Публічні фонди функціонують у різних формах власності, таких як публічна власність: державна (субдержавних утворень – суб'єктів федерацій), автономій (АРК), територіальних громад (муніципальних утворень) тощо, їх спільна власність, «приватна власність за умови імперативного законодавчого регулювання

процесів формування, розподілу, управління та використання таких фондів» [19].

На сьогодні за ознакою форми власності фонди доцільно розмежовувати на такі групи:

1) публічні фонди держави (Державний бюджет України, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб в банках та інші);

2) публічні фонди Автономної Республіки Крим (бюджет АРК);

3) публічні фонди територіальних громад (бюджети сіл, селищ, міст та об'єднаних територіальних громад);

4) публічні фонди, що перебувають спільній власності держави та територіальних громад (районні та обласні бюджети);

5) фонди грошових коштів суспільного призначення:

а) фонди, фінансові ресурси яких накопичуються зусиллями народу України, але знаходяться в управлінні органів держави (Пенсійний фонд України) чи самоврядних організацій (Фонд соціального страхування);

б) фонди, створені суб'єктами громадянського суспільства, які з моменту їх створення підпадають під публічно-правовий режим їх функціонування (фонд Федерації профспілок України, благодійні фонди, виборчі фонди партій тощо);

в) фонди, які створюються приватними суб'єктами в обов'язковому порядку, з публічною метою і перебувають під публічним фінансовим контролем. Цю групу публічних коштів уточнила Н.Г. Кравченко, яка до них віднесла банківські резерви (резервні фонди (або статутний резерв), фонди обов'язкового резервування банків, страхові резерви за активними операціями банків) [20].

Третьою ознакою різновидів фондів виокремлено майнові права власника щодо коштів фонду як єдиного комплексу. До централізованих фондів, які виділені за третьою ознакою, нами віднесено державний, місцеві (АРК, обласні, районні та місцевого самоврядування) бюджети, фонди, що входять до золотовалютного резерву. Децентралізовані фонди у свою чергу також мають свою видову характеристику. Нами виокремлено шість видів децентралізованих фондів, такі як:

1) спеціалізовані фонди – органи держави: Фонд гарантування вкладів фізичних осіб в банках;

2) спеціально утворені фінансові установи, які надають кредити на пільгових умовах, зокрема, Державна інноваційна фінансово-кредитна установа, Державний фонд сприяння молодіжному будівництву;

3) спеціальні державні фонди, які утворені як окремі юридичні особи, та діяльність яких націлена на надання грантової підтримки, зокрема Фонд розвитку інновацій;

4) фонди, що утворені в організаційно-правовій формі установ – юридичних осіб, які повністю фінансуються з Державного чи місцевого бюджетів, зокрема до таких належать, зокрема, Фонд соціального захисту інвалідів, Національний фонд досліджень України;

5) фонди, що утворені в формі некомерційних державних та комунальних підприємств. Зокрема, до них належать казенні підприємства, які здійснюють господарську діяльність відповідно до виробничих завдань органу, до сфери управління якого вони входять та основним (понад п'ятдесят відсотків) споживачем продукції (робіт, послуг) яких виступає держава;

6) фонди, утворені при державних чи комунальних підприємствах (як унітарних, так і корпоративних) як спеціальні фонди, що знаходяться на їх балансі та під їх управлінням, функціонування яких врегульоване спеціальними положеннями фінансового законодавства, наприклад стабілізаційний (резервний) енергетичний фонд при ПАТ «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України».

Четверта ознака, відображена в таблиці 1, виділяє публічні фонди за належністю до бюджетної системи.

П'ята ознака функціонування публічних фондів – деталізація публічної мети. Тут нами виокремлено загальну мету – формування і виконання Державного бюджету України, місцевих бюджетів; натомість Пенсійний фонд України можна розглядати як типового представника цільової мети його створення.

Шоста ознака класифікації публічних фондів визначає наступні види фінансових ресурсів, які ними мобілізуються: грошові кошти, банківські метали, дорогоцінне каміння, цінні папери та фонди, де поєднані ресурси.

Сфера публічного інтересу виділяє серед публічних фондів соціальні, до яких нами віднесено Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування України, інші фонди із захисту прав окремих груп населення (Фонд соціального захисту

інвалідів України, Фонд молодіжного кредитування) та економічні, наприклад, фонди відновлення у зв'язку зі збройною агресією РФ, які створені в Україні у березні 2022 року.

Восьма ознака класифікації публічних фондів розмежовує їх за видом потреб суспільства, на забезпечення яких спрямовано ресурси фонду. За цією характеристикою публічні фонди коштів мають багато різновидів, зокрема на задоволення окремих загальносуспільних потреб спрямовано функціонування таких фондів, як: потреби щодо якості доріг в Україні (Державний дорожній фонд, як складова спеціального фонду Державного бюджету України), потреби регіонального розвитку (Державний фонд регіонального розвитку, що створюється в складі Державного бюджету), потреби сприяння зайнятості (Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття) та інші.

Дев'ята ознака надає класифікацію різновидів публічних фондів за територіальним критерієм загальнодержавні, місцеві, десята – за часом функціонування, який закріплено у правовому полі кожного публічного фонду: постійнодіючі та тимчасові. Доцільно виділити останню, одинадцятую класифікаційну ознаку публічних фондів щодо їх автономності (самоврядності): ті, що знаходяться під прямим управлінням держави (територіальних громад), самоврядні, самостійні. Пряме управління держави застосовують або в особі визначеного органу держави, наприклад Золотовалютні резерви, якими управляє Національний банк України, або коли фонд має статус органу держави, наприклад Пенсійний фонд України, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб в банках та інших.

Самоврядні публічні фонди передбачають закріплене у правовому полі, утворені державою (територіальними громадами) фонди, щодо яких держава здійснює регулятивні та контрольні функції, а також затвердження бюджетів фондів і звітів про їх виконання, якими керують дирекції фондів, а їх службові особи не мають статус державних службовців, наприклад Фонд соціального страхування України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, інші.

Самостійні публічні фонди коштів – фонди утворені суб'єктами громадянського суспільства, щодо яких держава здійснює лише регулятивні та контрольні функції.

Наступною установою, яка оперує публічними коштами є Державне сховище дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України. Ця організація входить до сфери управління центрального органу виконавчої влади та реалізує державну фінансову політику, і забезпечує закупівлю за рахунок державного бюджету, приймання, зберігання, продаж дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення та напівдорогоцінного каміння у будь-якому вигляді та стані [21].

Оплата дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, які закупаються до Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України і знаходяться на зберіганні у Державному сховищі дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України, а також продаж цінностей із Державного сховища дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України здійснюються за ринковими цінами, діючими на день продажу [21].

Цінності, зараховані до Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України, зберігаються у Державному сховищі дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України. Положення про Державний фонд дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України визначає порядок і умови зберігання цінностей в інших спеціально визначених місцях для їх зберігання або експонування затверджено Кабінетом Міністрів України. [21]. Державне сховище дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України здійснює закупівлю, приймання, зберігання та продаж дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення та напівдорогоцінного каміння, зарахованих до Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України.

Купівля-продаж цінностей із Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України здійснюється за рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики, виходячи з необхідності забезпечення поточних та перспективних потреб в обсягах, необхідних для:

- забезпечення виробничих, наукових, соціально-культурних та інвестиційних потреб держави;
- продажу суб'єктам господарювання;
- закладення резерву до Державного сховища дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України;
- продажу Національному банку України банківських металів;
- продажу на світовому ринку;
- продажу на інші цілі, визначені Кабінетом Міністрів України [23].

Кошти Пенсійного фонду України та кошти фондів соціального страхування нами охарактеризовані як шоста складова поняття публічні кошти. Інформація про заплановане і фактичне використання публічних коштів щодо страхових внесків, бюджетних надходжень та коштів з інших джерел, що надходять для здійснення загальнообов'язкового державного соціального страхування є публічно відкритими (п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про відкритість використання публічних коштів») [2].

Кошти фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування обслуговуються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, на безоплатній основі. (ч. 3. ст. 11 ЗУ «Про збір та облік ЄСВ»,

надалі – Закону № 2464 [24]. Публічними коштами є грошові потоки страхових коштів, акумульованих на централізованих рахунках податкових органів, які автоматично перераховуються не пізніше наступного операційного дня після їх зарахування на централізовані рахунки Пенсійного фонду, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, на рахунки Накопичувального пенсійного фонду, а у випадках, передбачених законом, – недержавних пенсійних фондів відповідно до визначених законом пропорцій (ч. 1 ст. 11 Закону № 2464) [24].

Страхові внески, до складу яких законодавцем віднесено кошти відрахувань на соціальне страхування, збір на обов'язкове державне пенсійне страхування та страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, сплачені (або які підлягають сплаті) згідно із законодавством, що діяло раніше, надходження від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що спрямовуються на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; (ст. 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»), – також включені до категорії публічних коштів [25]. Власне єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за сутністю являється консолідованим страховим внеском, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб та членів їхніх сімей на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Судовий економічний експерт, досліджуючи об'єкт публічних коштів, які входять до централізованих позабюджетних цільових фондів пенсійного та соціального страхування, має враховувати економічний механізм казначейського обслуговування та засади витрачання їх коштів з особливостями правового режиму. Так, відповідно до ч. 5 ст. 9 Закону № 2464 [24], сплата єдиного внеску здійснюється у національній валюті шляхом внесення відповідних сум єдиного внеску на рахунки податкових органів, відкриті в центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів (Державна казначейська служба України), для його зарахування або на єдиний рахунок, крім єдиного внеску, який сплачується в іноземній валюті розташованими за межами України підприємствами, установами, організаціями (у тому числі міжнародними) за працюючих у них громадян України та громадянами України, які працюють або постійно проживають за межами України, відповідно до договорів про добровільну участь у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Судовий економічний експерт відповідно до експертного завдання досліджує операції, що здійснюються із страховими коштами, акумульованими на рахунках податкових органів шляхом:

- перерахування на рахунки Пенсійного фонду, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, Накопичувального фонду, а у випадках, передбачених законом, – недержавних пенсійних фондів відповідно до встановлених законом пропорцій розподілу за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування;

- повернення платникам єдиного внеску надміру або помилково сплачених сум;

- повернення безпідставно стягнених сум єдиного внеску (абз. 2 ч. 3 ст. 26 цього Закону). (ч. 2 ст. 11 Закону № 2464) [24].

Правове забезпечення діяльності Пенсійного фонду України, стан та тенденції його удосконалення відображено у Положенні про Пенсійний фонд України, що затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 р. № 280, яке враховується при оцінці внутрішнього середовища організації операцій з публічними коштами [26].

Без урахування джерел формування та напрямів використання фінансових ресурсів Пенсійного фонду України складно встановити дійсний стан справ при виконанні операцій з публічними коштами. Тож судовому економічному експерту, враховуючи джерела формування фінансових ресурсів, слід досліджувати напрямки формування грошових потоків, залежно від завдань експертизи:

- надходження від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що спрямовуються на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування;

- інвестиційний дохід, який отримується від інвестування резерву коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду в майбутніх періодах;

- суми від фінансових санкцій та пені;

- добровільні внески;

- кошти державного бюджету та цільових фондів, що перераховуються до Пенсійного фонду;

- благодійні внески підприємств, установ, організацій та фізичних осіб;

- інші надходження відповідно до законодавства України.

До напрямів використання коштів віднесено виплату пенсій, надання соціальних послуг, фінансування адміністративних витрат, пов'язаних з виконанням функцій, покладених на органи Пенсійного фонду, оплати послуг з виплати та доставки пенсій, формування резерву коштів Пенсійного фонду.

Кошти Фонду соціального страхування України згідно ст. 4 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» не включаються до складу Державного бюджету України та використовуються тільки за цільовим призначенням [27]. До коштів Фонду застосовується казначейська

форма обслуговування в порядку, передбаченому для обслуговування Державного бюджету України, тож правова база операцій з цими коштами включає нормативні документи по казначейському обслуговуванню. Фонд, являючись некомерційною самоврядною організацією, що діє на підставі статуту, затверджує свій бюджет в уряді.

Фонд соціального страхування України є органом, який і здійснює керівництво та управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням від нещасного випадку, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та медичним страхуванням, провадить акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечує фінансування виплат за цими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування та здійснює інші функції згідно із затвердженим статутом, що визначає напрямок дій судового економічного експерта в тій частині, яка визначена у його завданнях.

Одним із найбільших за обсягом акумульованих публічних коштів серед державних цільових фондів є Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. Охарактеризуємо правові засади його діяльності, які визначатимуть особливості судового експертного дослідження. Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття створено для управління страхуванням на випадок безробіття, акумуляції страхових внесків, контролю за використанням коштів, виплати забезпечення та надання соціальних послуг, здійснення інших функцій згідно із Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 02.03.2000 р. № 1533-III (надалі – Закон № 1533) [28] і статутом Фонду. Фонд є цільовим централізованим страховим фондом, некомерційною самоврядною організацією. Держава є гарантом забезпечення застрахованих осіб та надання їм відповідних соціальних послуг Фондом.

Страхуванню на випадок безробіття підлягають:

- особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту), цивільно-правового договору, включаючи тих, які проходять альтернативну (невійськову) службу, а також тих, які працюють неповний робочий день або неповний робочий тиждень, та на інших підставах, передбачених законодавством про працю;

- військовослужбовці (крім військовослужбовців строкової служби);

- особи, які забезпечують себе роботою самостійно;

- фізичні особи-підприємці.

Публічні кошти Фонду за джерелами формування це, передусім:

- страхові внески страхувальників – роботодавців, застрахованих осіб, що сплачуються на умовах і в порядку, передбачених цим Законом та іншими законодавчими актами у сфері загальнообов'язкового

державного соціального страхування, зокрема Законом № 2464 [24];

– асигнування державного бюджету;
– суми фінансових санкцій, застосованих відповідно до цього Закону та Закону України «Про зайнятість населення», інших законів до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб за порушення встановленого порядку сплати страхових внесків та використання коштів Фонду, недотримання законодавства про зайнятість населення, а також суми адміністративних штрафів, накладених відповідно до закону на посадових осіб та громадян за такі порушення;

– прибуток, одержаний від тимчасово вільних коштів Фонду, у тому числі резерву коштів Фонду, на депозитному рахунку;

– благодійні внески підприємств, установ, організацій та фізичних осіб;

– інші надходження відповідно до законодавства України.

Ці кошти використовуються Фондом виключно за цільовим призначенням і спрямовуються згідно з ст. 16 та 17 Закону № 1533 на: виплату забезпечення та надання соціальних послуг, передбачених статтею 7 цього Закону, та фінансування заходів, передбачених статтею 7-1 цього Закону; відшкодування Пенсійному фонду України витрат, пов'язаних із достроковим виходом на пенсію осіб, зазначених у частині другій статті 20 цього Закону; фінансування витрат на утримання та забезпечення

діяльності виконавчої дирекції Фонду та її робочих органів, управління Фондом, розвиток його матеріальної та інформаційної бази; створення резерву коштів Фонду [28].

Висновки. Публічні кошти, які виступають у якості фінансових ресурсів для забезпечення суспільних потреб кожного громадянина, в кожній організаційній формі набувають рис засобу, інструменту задоволення специфічних публічних потреб та інтересів індивідів. Для вирішення поставлених перед судовою експертизою завдань необхідно враховувати специфіку видів публічних коштів, зафіксованих у законодавчому полі, таких як кошти державного бюджету, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії, кошти Національного банку України, кошти державних банків, кошти державних цільових фондів, кошти Пенсійного фонду України, кошти фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, кошти суб'єктів господарювання державної і комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності.

Аналіз правової сутності видів публічних коштів, реалізованих у різних формах, дозволив не лише охарактеризувати повноваження держави у сфері публічних фінансів, як похідних від прав соціуму в цих сферах, але й розглянути специфіку їх функціонування для цілей судово-економічної експертизи.

4 Список використаних джерел

1. Звіт Рахункової палати за 2021. URL: <https://rp.gov.ua/Activity/Reports/?id=1359> (дата звернення: 11.09.2022).
2. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11.02.2015 р. № 183-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
3. Бюджетний кодекс України: Закон, Кодекс від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
4. Кримінальний кодекс України: Закон, Кодекс від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
5. Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.01.2011 р. № 6 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
6. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
7. Положення про політику управління міжнародними (золотовалютними) резервами України: Рішення Правління НБУ від 26.04.2018 р. № 229-рш. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/vr229500-18#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
8. Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними: Закон України від 18.11.1997 р. № 637/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
9. Про забезпечення ефективного проведення операцій з дорогоцінними металами з метою накопичення золотовалютного резерву Національного банку України: постанова Правління НБУ від 01.12.1995 р. № 297 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va297500-95#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
10. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
11. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
12. Про місцеве самоврядування: Закон України від 01.05.1997 р. № 280/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
13. Про депозитарну систему України: Закон України від 06.07.2012 р. № 5178-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5178-17#Text> (дата звернення: 11.09.2022).

14. Про особливості продажу пакетів акцій, що належать державі у статутному капіталі банків, у капіталізації яких взяла участь держава: Закон України від 15.03.2012 р. № 4524-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4524-17#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
15. Митний кодекс України: Закон, Кодекс від 03.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (дата звернення: 12.09.2022).
16. Цивільний кодекс України: Закон, Кодекс від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 12.09.2022).
17. Нечай А. А. Правові питання визначення, класифікації та регулювання квазіпублічних грошових фондів. *Право України*. 2016. № 3. С. 236–243.
18. Фінансове право: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки та О. П. Гетманець; Ю. М. Жорнокуй, О. В. Кашкарьова, Т. В. Колесник та інші. Х.: Екограф, 2015. 500 с.
19. Нечай А. А. Правові проблеми регулювання публічних видатків у державі: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. екон. наук. Київ, 2005. 45 с.
20. Кравченко Н. Г. Банківські резерви: економічна суть та правова природа. *Наукові записки НаУКМА*. 2006. Т. 53: Юридичні науки. С. 147-155.
21. Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними: Закон України від 18.11.1997 р. № 637/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.09.2022).
22. Положення про порядок формування та зберігання Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 387. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/387-98-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.09.2022).
23. Про порядок продажу дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння з Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.05. 1998 р. № 653. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/653-98-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.09.2022).
24. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 р. № 2464-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text> (дата звернення: 12.09.2022).
25. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text> (дата звернення: 12.09.2022).
26. Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 р. № 280. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2148251-polozhennya-pro-pensijnyj-fond-ukrayiny/> (дата звернення: 12.09.2022).
27. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14#Text> (дата звернення: 12.09.2022).
28. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 р. № 1533-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14#Text> (дата звернення: 12.09.2022).
29. Здирко Н. Г., Остапчук С. М. Критерій ефективності в аналізі та державному аудиті публічних закупівель. *Облік і фінанси*. 2020. № 1(87). С. 146-157. DOI: [https://doi.org/10.33146/2307-9878-2020-1\(87\)-146-157](https://doi.org/10.33146/2307-9878-2020-1(87)-146-157)

4 References

1. Rakhunkova palata Ukrainy. (2021). Zvit Rakhunkovoji palaty za 2021 [Report of the Accounting Chamber for 2021]. Retrieved from <https://rp.gov.ua/Activity/Reports/?id=1359>
2. Verkhovna Rada Ukrainy. (2015). Pro vidkrytistj vykorystannja publichnykh koshtiv [Law of Ukraine: On open use of public funds]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text>
3. Verkhovna Rada Ukrainy. (2010). Bjudzhetnyj kodeks Ukrajinjy [Budget Code of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
4. Verkhovna Rada Ukrainy. (2001). Kryminalnjy kodeks Ukrajinjy [Criminal Code of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
5. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2011). Pro zatverdzhennja Porjadku rozmishhennja tymchasovo viljnykh koshtiv miscevykh bjudzhetiv na vkladnykh (depozytnykh) rakhunkakh u bankakh [On the approval of the Procedure for the placement of temporarily free funds of local budgets in savings (deposit) accounts in banks]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6-2011-%D0%BF#Text>
6. Verkhovna Rada Ukrainy. (1999). Pro Nacionalnjy bank Ukrajinjy [Law of Ukraine: About the National Bank of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text>
7. Natsionalnyi Bank Ukrainy. (2018). Polozhennja pro polityku upravlinnja mizhnarodnymy (zolotovaljutnymy) rezervamy Ukrajinjy [Provisions on the policy of management of international (gold and currency) reserves of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/vr229500-18#Text>
8. Verkhovna Rada Ukrainy. (1997). Pro derzhavne rehuljuvannja vydobutku, vyrobnyctva i vykorystannja dorogocinnnykh metaliv i dorogocinnogho kaminnja ta kontrolj za operacijamy z nymy [Law of Ukraine: On state regulation of mining, production and use of precious metals and precious stones and control over transactions with them]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637/97-%D0%B2%D1%80#Text>

9. Natsionalnyi Bank Ukrainy. (1995). Pro zabezpechennja efektyvnogho provedennja operacij z doroghocinnymy metalamy z metoju nakopychennja zolotovaljutnogho rezervu Nacionaljnogho banku Ukrajinjy [On ensuring the effective conduct of transactions with precious metals for the purpose of accumulating the gold and currency reserve of the National Bank of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va297500-95#Text>
10. Verkhovna Rada Ukrainy. (2015). Pro publichni zakupivli [Law of Ukraine: About public procurement]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
11. Verkhovna Rada Ukrainy. (2000). Pro banky i bankivsjku dijalnistj [Law of Ukraine: On banks and banking activity]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text>
12. Verkhovna Rada Ukrainy. (1997). Pro misceve samovrjaduvannja [Law of Ukraine: On local self-government]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
13. Verkhovna Rada Ukrainy. (2012). Pro depozytarnu systemu Ukrajinjy [Law of Ukraine: On the depository system of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5178-17#Text>
14. Verkhovna Rada Ukrainy. (2012). Pro osoblyvosti prodazhu paketiv akcij, shho nalezhatj derzhavi u statutnomu kapitali bankiv, u kapitalizaciji jakykh vzjala uchastj derzhava [Law of Ukraine: On the peculiarities of the sale of blocks of shares belonging to the state in the authorized capital of banks, in the capitalization of which the state took part]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4524-17#Text>
15. Verkhovna Rada Ukrainy. (2012). Mytnyj kodeks Ukrajinjy [Customs Code of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>
16. Verkhovna Rada Ukrainy. (2003). Cyviljnyj kodeks Ukrajinjy [Civil Code of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
17. Nechaj, A. A. (2016). Pravovi pytannja vyznachennja, klasyfikaciji ta reghuljuvannja kvazipublichnykh ghroshovykh fondiv [Legal issues of definition, classification and regulation of quasi-public monetary funds]. *Pravo Ukrajinjy*, 3, 236–243.
18. Zhornokui, Yu. M., Kashkarova, O. V., Kolesnyk, T. V. et al. (2015). *Finansove pravo* [Financial law] (ed. by O. M. Bandurky & O. P. Ghetmanecj). Kharkiv: Ekoghrاف.
19. Nechaj, A. A. (2005). Pravovi problemy reghuljuvannja publichnykh vydatkiv u derzhavi [Legal problems of regulation of public expenditures in the state]. (Dissertation abstract). Kyiv.
20. Kravchenko, N. Gh. (2006). Bankivsjki rezervy: ekonomichna sutj ta pravova pryroda [Bank reserves: economic essence and legal nature]. *Naukovi zapysky NaUKMA: Jurydychni nauky*, 53, 147-155.
21. Verkhovna Rada Ukrainy. (1997). Pro derzhavne reghuljuvannja vydobutku, vyrobnyctva i vykorystannja doroghocinnykh metaliv i doroghocinnogho kaminnja ta kontrolj za operacijamy z nymy [Law of Ukraine: On state regulation of mining, production and use of precious metals and precious stones and control over transactions with them]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637/97-%D0%B2%D1%80#Text>
22. Kabinet Ministriv Ukrainy. (1998). Polozhennja pro porjadok formuvannja ta zberighannja Derzhavnogho fondu doroghocinnykh metaliv i doroghocinnogho kaminnja [Regulations on the procedure for the formation and storage of the State Fund of Precious Metals and Precious Stones]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/387-98-%D0%BF#Text>
23. Kabinet Ministriv Ukrainy. (1998). Pro porjadok prodazhu doroghocinnykh metaliv i doroghocinnogho kaminnja, doroghocinnogho kaminnja orghanoghennogho utvorennja ta napivdoroghocinnogho kaminnja z Derzhavnogho fondu doroghocinnykh metaliv i doroghocinnogho kaminnja Ukrajinjy [On the procedure for the sale of precious metals and precious stones, precious stones of organic formation and semi-precious stones from the State Fund of Precious Metals and Precious Stones of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/653-98-%D0%BF#Text>
24. Verkhovna Rada Ukrainy. (2010). Pro zbir ta oblik jedynogho vnesku na zaghaljnoobovjzskove derzhavne socialjne strakhuvannja [Law of Ukraine: On the collection and accounting of a single contribution to mandatory state social insurance]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text>
25. Verkhovna Rada Ukrainy. (2003). Pro zaghaljnoobovjzskove derzhavne pensijne strakhuvannja [Law of Ukraine: On mandatory state pension insurance]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text>
26. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2014). Polozhennja pro Pensijnyj fond Ukrainy [Regulations on the Pension Fund of Ukraine]. Retrieved from <https://www.pfu.gov.ua/2148251-polozhennja-pro-pensijnyj-fond-ukrayiny/>
27. Verkhovna Rada Ukrainy. (1999). Pro zaghaljnoobovjzskove derzhavne socialjne strakhuvannja [Law of Ukraine: On mandatory state social insurance]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14#Text>
28. Verkhovna Rada Ukrainy. (2000). Pro zaghaljnoobovjzskove derzhavne socialjne strakhuvannja na vypadok bezrobittja [Law of Ukraine: On mandatory state social insurance in case of unemployment]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14#Text>
29. Zdyrko, N. H., Ostapchuk, S. M. (2020). Kryterii efektyvnosti v analizi ta derzhavnomu audyti publichnykh zakupivel [Analysis and State Audit of Public Procurement: The Criteria of Effectiveness]. *Oblik i finansy*, 1(87), 146-157. [https://doi.org/10.33146/2307-9878-2020-1\(87\)-146-157](https://doi.org/10.33146/2307-9878-2020-1(87)-146-157)