

ДЕРЖАВНА НАУКОВА УСТАНОВА
«ІНСТИТУТ ІНФОРМАЦІЇ, БЕЗПЕКИ І ПРАВА
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ»

БОРТНЯК ВАЛЕРІЙ АНАТОЛІЙОВИЧ

УДК 336.148.477

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ:
ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА**

Спеціальність 12.00.07 - – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

РЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Київ 2024

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Таврійському національному університеті імені В. І. Вернадського, м. Київ

Офіційні опоненти:

ГАЛУНЬКО ВАЛЕНТИН ВАСИЛЬОВИЧ,

академік Академії адміністративно-правових наук, доктор юридичних наук, професор, голова ГО «Академія адміністративно-правових наук», професор кафедри адміністративного права, інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін Київського національного університету інтелектуальної власності та права Національного університету «Одеська юридична академія».

ТАРАСЮК АНАТОЛІЙ ВАСИЛЬОВИЧ,

заступник директора Територіального управління Державного бюро розслідувань, розташованого у місті Львів, доктор юридичних наук, доцент

КАСЬЯНЕНКО ЛЮБОВ МИХАЙЛІВНА,

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри фінансового та податкового права Державного податкового університету

Захист відбудеться 14 серпня 2024 р. о 13-00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.501.01 у Державній науковій установі «Інститут інформації, безпеки і права Національної академії правових наук України» за адресою: Несторівський провулок, 4, м. Київ, 04053.

З дисертацією можна ознайомитися на офіційному сайті установи <https://ipri.org.ua/> та безпосередньо в Державній науковій установі «Інститут інформації, безпеки і права Національної академії правових наук України» за адресою: Несторівський провулок, 4, м. Київ, 04053.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**

Марина БЕЛАНЮК

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Функціонування фінансової системи держави завжди відбувається в умовах обмеженості фінансових ресурсів, а тому вимагає високого рівня ефективності їх перерозподілу та використання для розв'язання завдань публічного управління в усіх без винятку сферах суспільного буття. Держава бере на себе зобов'язання перед своїми громадянами та повинна їх виконувати саме за рахунок якісного управління власними фінансами. Постійне впровадження новітніх технологій, підвищення рівня управлінських компетенцій посадових осіб, відповідальних за реалізацію державної фінансової політики – усе це лише один із аспектів ефективного використання фінансових ресурсів. Іншим надзвичайно дієвим напрямком державно-управлінського впливу в цій сфері є реалізація державою фінансового контролю за процесами використання та розподілу її фінансових ресурсів. Враховуючи те, що фінансовий сектор держави охоплює і приватний, і державний сектори, а ресурси цього сектору формують загальнодержавну фінансову систему, яка представляє самостійний об'єкт забезпечення національної безпеки країни, то цілком логічними є те, що держава зацікавлена в реалізації постійного, системного та ефективного фінансового контролю за цим сектором. Такий контроль спрямовується на недопущення протизаконного використання фінансових ресурсів, порушень фінансової дисципліни, поширення корупційних та інших протизаконних проявів у використанні таких ресурсів. У контексті важливості завдань фінансового контролю постає нагальна потреба адміністративно-правового забезпечення системи його реалізації дієвими інструментами, механізмами та формами. Усе це обумовлює високий рівень актуальності досліджень як реального стану фінансового контролю на предмет виявлення недоліків та пошуку напрямів удосконалення, так і доктринального обґрунтування нових форм реалізації державно-владного впливу з метою забезпечення високого рівня ефективності фінансового контролю з боку держави.

Україна з 2014 року знаходиться в умовах війни, саме тому питання фінансового контролю в Україні набувають особливого значення. Сьогодні війна змінила не лише життя кожного громадянина, а й наскрізно бізнес як цілісний соціальний механізм. Суттєво знизились доходи, мільйони людей виїхали за кордон, ведення бізнесу ускладнилось через пошкодження та руйнування об'єктів критичної інфраструктури, логістичних артерій, виробничого потенціалу. Щоб залишитись на плаву, бізнес змушений вдаватись до методів та дій, які не використовував у мирні часи. Зазначене може призводити до того, що операції набувають ознак ризиковості, хоча й спрямовані на зрозумілі та передбачувані цілі. Актуальними для України залишаються корупційні злочини: розкрадання бюджетних коштів, зловживання владою та службовим становищем, хабарництво. До країни спрямовуються значні обсяги міжнародної допомоги, а разом на ґрунті цього зростає злочинна діяльність. Як наслідок, важливим завданням для суб'єктів первинного фінансового моніторингу та правоохоронних органів стає виявлення й руйнування легалізаційних схем.

Введення воєнного стану активізувало діяльність із благодійної допомоги та волонтерства. Водночас активізувались випадки обману громадян, коли під виглядом благодійних цілей відбувається привласнення коштів або ж кошти збираються для фінансування колаборантів, пропаганди російських ідей та здійснення диверсійних актів. Також слід зазначити що, потребує підвищеної уваги діяльність суб'єктів первинного фінансового моніторингу щодо застосування санкції, які в Україні впроваджуються згідно із Законом України «Про санкції». Виявлення підсанкційних осіб та їхньої діяльності, а також діяльності, котра спрямована на обхід та ухилення від санкцій, є важливим напрямом роботи суб'єктів первинного фінансового моніторингу. Санкції покликані набагато швидше знекровити економіку країни-агресора, але позитивного ефекту можливо досягти лише в разі їхньої невідворотності для всіх винуватців і причетних. За умов війни не може бути толерантності до власників компаній, які підтримують бюджет ворожої держави.

Саме тому, запровадження воєнного стану Верховна Рада ухвалила Закон України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» від 03.03.2022 № 2115-ІХ (далі - Закон № 2115), який давав змогу фізичним особам, фізичним особам - підприємцям, юридичним особам не подавати у встановлені терміни облікові, фінансові, бухгалтерські, розрахункові, аудиторські звіти та будь-які інші документи, подання яких вимагається відповідно до норм чинного законодавства, до закінчення війни. Передбачається, що подати ці звіти треба буде протягом трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану або стану війни за весь період неподання звітності (документів).

Окремої актуалізації набуває напрям дослідження, пов'язаний із уніфікацією вітчизняних стандартів реалізації фінансового контролю із міжнародними та європейськими аналогами. Враховуючи євроінтеграційні прагнення України, вітчизняна система фінансового контролю потребує об'єктивних змін щодо розширення його предметної сфери, суб'єктного складу учасників реалізації державної політики в

цій сфері, а також розширення форм доступу до його здійснення інститутів громадянського суспільства, які здатні з-поміж іншого забезпечувати таку систему новими підходами та ефективним інструментарієм для виявлення порушень фінансової дисципліни та запобігання неефективному чи навіть злочинному використанню фінансових ресурсів держави.

Наукова проблема дисертаційного дослідження полягає у відсутності єдиної системи і методики здійснення та провадження фінансового контролю як на рівні держави, так і на місцевому рівні. Особливо це стосується дослідження адміністративно-правових аспектів фінансового контролю в Україні, що спрямоване на розкриття прогалин у теоретичних підходах до фінансового контролю, а також на оцінку ефективності його реалізації в Україні. Вирішення цієї проблеми внесе вагомий внесок у подальше вдосконалення системи фінансового контролю в країні та покращення її відповідності сучасним вимогам та стандартам. Організаційне забезпечення реалізації фінансового контролю, дає підстави для висновку, що воно залишається недостатньо дослідженим. Особливо це стосується питань інституційного та організаційного забезпечення ефективного фінансового контролю в Україні. Недостатньо обґрунтованими є теоретичні положення та практичні рекомендації щодо змісту контрольної функції органів місцевого самоврядування та регіональних органів державної влади як зовнішньо-, так і внутрішньо вираженої. Нерозв'язаними залишаються питання законодавчого забезпечення реалізації фінансового контролю з урахуванням вимог євроінтеграційних процесів. Усе це у своїй сукупності визначає актуальність поставлених проблем адміністративно-правового забезпечення ефективного фінансового контролю, що робить їх розроблення теоретично та практично цінним.

Отже, актуальність дисертаційного дослідження викликана вимогами соціально-економічних та суспільно-політичних реалій, притаманних розвитку фінансового сектору, та особливостями сучасного етапу розвитку державотворчих процесів, який пов'язаний із остаточним цивілізаційним вибором України демократичного шляху розвитку в єдиному Європейському Співтоваристві.

Ступінь наукової розробки теми. Проблематика ефективного реалізації фінансового контролю упродовж тривалого часу є однією із найбільш гострих тем досліджень, що викликає інколи доволі суперечливий науковий дискурс.

Загальнотеоретичні питання, термінологічний інструментарій, а також онтологічний зміст фінансового контролю досліджувалися такими вченими, як: Баранов-Мохорт С. М., Гуцаленко Л. В., Дерій В. А., Жадан Т. А., Попадинець І. І., Романіва Є. М., Савченко А. М., Стефанюк І. Б., Татарова Т. О., Федоров С. Є., Чернявська Л. В., Якимчук І. М. тощо.

Дослідження видів, форм та методів фінансового контролю здійснювалося такими вченими, як Ващенко І. В., Гребень С. Є., Дейнеко Є. В., Єльнікова Ю. В., Леонтович С. П., Мельник О. П., Неугодніков А. О., Пивоваров К. В., Симоненко В. К., Сисоєва І. М., Шипунова О. В., Ярошенко А. С. та ін.

Правовому регулюванню державного фінансового в Україні приділено увагу в наукових роботах Голоядової Т. О., Довги М. О., Касьяненко Л. М., Колісник А. С., Настенка М. О., Савченко Л. А., Сіроша М. В., Шевчука О., Федішина О. та ін.

Адміністративно-правові засади реалізації фінансового контролю досліджувались у роботах Васильєвої Л. М., Гаращука В. М., Дацій Н. В., Дмитренко Г. В., Косінова С., Кузьменка О. В., Максименка О. В., Миргород-Карпової В. В., Прасюка В. М., Чаплинської Ю. А., Шевченко Н. В., Шевченка І. О. тощо.

Важливу увагу приділено дослідженням сучасного стану функціонування механізму адміністративно-правового забезпечення фінансового контролю в Україні, що стало можливим завдяки результатам наукових пошуків Бевза І. С., Бугай Н., Веселової Л. Ю., Германчука П. К., Давидової І. І., Дудка В. П., Дмитренка О. В., Жарікова А. Ю., Лук'янової Г. Ю., Матвійчука А., Присяжнюка А. Й., Рубан Н. І., Стеценка С. Г., Хмелькова А. В., Чистоклетова Л. та ін.

Особливості реалізації фінансового контролю в Україні, який здійснюється органами місцевого самоврядування, визначені в результаті наукових пошуків таких вчених, як Бондаренко В. А., Бондарук Т. Г., Галуцько В. В., Данчевська І. Р., Дніпров О., Долбнєва Д., Косова Т., Кравцова Т. М., Кур'янов В. В., Ніщима С. О., Приймак С. В., Хмельков А. В. тощо.

Зарубіжний досвід реалізації державного фінансового контролю досліджувався, зокрема, із використанням результатів досліджень Завистовської Г. І., Лазаревої Н. Б., Моспаненка І. В., Піхоцького В. Ф., Письменної Т., Стрекаля О. О. Шевчук О. А. тощо.

Питання модернізації системи фінансового контролю займало особливе місце в дослідженнях Баранової Д. А., Гулько В. В., Іванової І. М., Обушної Н. І., Рибачука В. Л., Ровинського Ю. О., Романченка Ю. О., Рябчук О. Г., Холосенка Ю. С., Шулюка Б. С. та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана відповідно до планів наукових досліджень кафедр публічного та приватного права Навчально-наукового

гуманітарного інституту Таврійського національного Університету імені В. І. Вернадського «Сучасний стан правових наук в євроінтеграційному вимірі» затвердженого Вченою радою Таврійського національного Університету імені В. І. Вернадського (протокол №1 від 30.08.2022 року) як складова фундаментальних робіт: «Крим та Чорноморський регіон: реконструктивний розвиток у воєнний та повоєнний період» затвердженої Українським інститутом науково-технічної експертизи та інформації (державний реєстраційний номер 0123U102027, від 02.04.2023 року), в якій дисертантом на основі аналізу вітчизняних та зарубіжних наукових джерел, чинного законодавства з питань регулювання державного фінансового контролю, досліджувався вплив контрольної функції держави на забезпечення високого рівня ефективності використання фінансових ресурсів.

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає в тому, щоб на підставі комплексного аналізу теоретичних джерел, нормативно-правових актів, історичного досвіду, сучасного стану та зарубіжного досвіду регулювання фінансового контролю запропонувати найбільш прийнятні напрямки удосконалення, формулювання та підвищення ефективності адміністративно-правових засад фінансового контролю в Україні. Досягнення поставленої мети передбачає розв'язання таких **завдань**:

- окреслення проблематики дослідження фінансового контролю на теоретичному та практичному рівнях;
- формування методологічного інструментарію дослідження фінансового контролю як категорії адміністративно-правової науки;
- розгляд генези досліджень фінансового контролю в адміністративно-правовій традиції України;
- встановлення сучасних трендів сутнісного розвитку фінансового контролю;
- аналіз фінансового контролю як функції публічного адміністрування;
- визначення місця фінансового контролю в системі адміністративно-правового забезпечення фінансових відносин;
- вивчення адміністративно-правової природи фінансового контролю;
- формування концепції системи фінансового контролю в Україні;
- огляд підходів до детермінації категорії механізму адміністративно-правового забезпечення фінансового контролю в Україні;
- дослідження нормативно-правових засад здійснення фінансового контролю в Україні;
- визначення інституційних засад реалізації фінансового контролю в Україні;
- розкриття особливостей форм і методів здійснення фінансового контролю в Україні;
- детермінація сутності адміністративно-правових відносин у сфері здійснення фінансового контролю;
- вивчення особливостей здійснення фінансового контролю державними органами;
- встановлення ролі органів місцевого самоврядування у сфері фінансового контролю в Україні;
- розкриття особливостей участі спеціалізованих органів фінансового контролю в його реалізації в Україні;
- дослідження міжнародного досвіду забезпечення ефективності фінансового контролю;
- пошук шляхів імплементації адміністративно-правових механізмів здійснення фінансового контролю в контексті інтеграції України в ЄС;
- розроблення напрямів вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації фінансового контролю в Україні;
- впровадження способів уніфікації правил фінансового контролю в Україні із міжнародними та європейськими стандартами у даній сфері.

Таким чином, основним науковим завданням під час підготовки результатів дисертаційного дослідження стає пошук напрямків та шляхів імплементації, напрямів вдосконалення функціонування всіх без виключення складових елементів (інституційної, організаційної, правової, функціональної) системи забезпечення комплексу заходів із фінансового контролю, який реалізується в Україні.

Об'єктом дисертаційного дослідження є система суспільних відносин із забезпечення реалізації фінансового контролю в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правові основи фінансового контролю в Україні.

Методи дослідження. Дисертаційне дослідження проводилося шляхом поєднання філософсько-світоглядних, загально- та спеціальнонаукових методів, притаманних адміністративно-правовій науці та науці державного управління з урахуванням особливостей функціонування системи фінансового контролю в Україні в контексті євроінтеграційних процесів.

Філософсько-світоглядні методи. Широкого застосування набув, зокрема, метод діалектичного пізнання розвитку системи контрольних функцій держави, як засобу регулювання ефективного використання її фінансових ресурсів (підрозділи 1.2., 2.1.). Феноменологічний підхід у всій сукупності

притаманних йому методів наукового пізнання активного застосовувався під час вивчення адміністративно-правової природи фінансового контролю та його місця в системі адміністративно-правового забезпечення фінансових відносин (підрозділи 2.2., 2.3.). Для уточнення категорії фінансового контролю та узгодження понятійного апарату доцільним було застосування синергетичного методу як міждисциплінарного методу дослідження (підрозділ 1.4.; 2.3.; 3.1.). Аксиологічний метод дослідження ґрунтується на філософському та правовому вченні про фінансовий контроль, визначає напрями і мотивованість суб'єктів фінансового контролю (підрозділ 1.1.; 4.2.; 4.3.; 4.4.). Атропологічно-правовий та феноменологічний методи використовувалися для вивчення правового буття державного контролю в системі правової науки, що послідовно і паралельно протікає в часі та просторі (підрозділ 1.1.; 1.3.; 1.4.). Метод юридичної герменевтики використовувався під час визначення змісту дисертаційної роботи при встановленні та реалізації норми права у сфері державного фінансового контролю, оснований на знанні онтологічної технології, таких понять, як зміст, двозначність або багатозначність, символ, знак тощо.

Загальнонаукові методи. Методи гносеології та класифікації набули широкого застосування під час розкриття генези досліджень фінансового контролю в адміністративно-правовій традиції України (підрозділ 1.3.). Історико-правовий метод — метод дослідження, заснований на вивченні виникнення, формування та розвитку об'єктів фінансового контролю у хронологічній послідовності. Завдяки використанню історико-правового методу досягається поглиблене розуміння суті проблеми фінансового контролю, з'являється можливість формулювати більш обґрунтовані рекомендації по об'єкту роботи (підрозділ 1.3.).

Ціннісний (аксіологічний) метод використовується в дисертації як загальна стратегія дослідження, що визначає розгляд поняття фінансового контролю крізь призму його відповідності з певними цінностями, що можуть забезпечуватись правом та бути його основою (підрозділ 2.1.; 2.2.).

Методи експертних оцінок, аналізу та синтезу як найбільш загальний інструментарій наукового пізнання використовувались під час ретроспективного та індикаційного аналізу наявної проблематики та майбутніх трендів дослідження фінансового контролю як функції держави (підрозділи 1.1., 1.4., 2.4.). Методи системного аналізу та статистики використовувалися під час кількісної характеристики предмета дослідження, а також для аналізу нормативно-правових та інституційних засад здійснення фінансового контролю в Україні (підрозділи 3.2., 3.3.). Методи абстрактного та конкретного застосовано під час розкриття онтологічного змісту механізму адміністративно-правового забезпечення фінансового контролю (підрозділ 3.1.). Особливості форм та методів реалізації фінансового контролю було розкрито за рахунок використання методу структурного аналізу (підрозділ 3.4.).

Вагомих результатів у дослідженні механізмів реалізації фінансового контролю було досягнуто за рахунок застосування структурно-функціонального підходу (підрозділи 4.1., 4.2.). Водночас за допомогою формально-логічного методу було здійснено пошук ефективних форм участі різних інституцій: органів публічного управління, місцевого самоврядування, міжнародних організацій – під час реалізації завдань фінансового контролю (підрозділи 4.3., 4.4.).

Спеціальнонаукові методи. Активне застосування порівняльно-правового методу дало змогу вивчити світовий досвід здійснення фінансового контролю (підрозділи 5.1., 5.2.), а метод правового моделювання дав змогу удосконалити механізми адміністративно-правового забезпечення реалізації фінансового контролю в Україні (підрозділи 5.3., 5.4.). За допомогою спеціально-юридичного методу встановлюються зовнішні ознаки та характеристики фінансового контролю як правового явища, виробляються певні поняття та їх формулювання, завданням цього методу у дисертаційній роботі є аналіз змісту чинного законодавства й практики його застосування державними органами (підрозділ 5.3.; 5.4.).

Інформаційною базою дисертаційного дослідження є матеріали Верховної Ради України, Міністерства фінансів України, Рахункової палати України, Держаудитслужби, наукові здобутки вітчизняних та зарубіжних учених, матеріали науково-практичних конференцій, міжнародних організацій, звіти та інформаційно-аналітичні та статистичні матеріали інших центральних органів виконавчої влади, інтернет-джерела, власні публікації автора.

Наукова новизна роботи визначається тим, що дисертація є першим у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням присвяченим питанням адміністративно-правових засад фінансового контролю в Україні:

уперше:

- розроблено матрицю оцінювання реального стану системи адміністративно-правового забезпечення фінансового контролю на предмет відповідності її вимогам міжнародних контролювальних органів та груп запобігання фінансовим зловживанням і злочинам;
- розроблено організаційно-правовий механізм інформаційно-аналітичної та функціональної координації та кооперації органів фінансового контролю, який стане важливим елементом для досягнення

синергетичного ефекту від співробітництва та об'єднання функціональних спроможностей всіх без винятку суб'єктів, що здійснюють фінансовий контроль;

- розроблено пропозиції щодо формування адміністративно-правових засад механізму постійного урядового нагляду за процесом реалізації Держаудитслужбою аудиту ефективності;
- розроблено механізм уніфікації вітчизняного законодавства у сфері реалізації фінансового контролю до вимог європейського з урахуванням євроінтеграційного процесу;
- обґрунтовано необхідність прийняття Постанови Кабінету Міністрів України «Про систематизацію та координацію заходів фінансового контролю», яка стане своєрідним кодифікованим актом на субзаконному рівні, тобто актом, який об'єднує, координує та систематизує діяльність суб'єктів владних повноважень з реалізації окремих заходів, форм та застосування інструментів фінансового контролю;

удосконалено:

– категоріальний апарат науки фінансового права доповнено двома новими категоріями, визначення яких розроблено автором: «механізм адміністративно-правового забезпечення фінансового контролю», який розглядається в двох аспектах: у широкому – це складна структурована вибудована підсистема реалізації державної правоохоронної функції у сфері фінансових відносин, яка складається із декількох елементів: статичного (сукупність суб'єктів владних повноважень), динамічного (інструменти, засоби та способи реалізації контрольної діяльності); у вузькому – це функціональне середовище реалізації суб'єктами владних повноважень у сукупності контрольних, моніторингових та наглядових повноважень, які визначаються на рівні нормативно-правових актів та мають на меті досягнення цілей державної політики у сфері регулювання фінансових відносин; «адміністративно-правові відносини у сфері здійснення фінансового контролю» визначаються як врегульовані нормами адміністративного та фінансового права відносини, одним із аспектів яких є орган, наділений владно-розпорядчими повноваженнями з метою контролю за дотриманням учасниками фінансових відносин, встановленого державою правового порядку їх реалізації, способів та методів перерозподілу та використання фінансових ресурсів держави, а також дотримання їхніми учасниками вимог фінансової дисципліни;

– систему ознак фінансового контролю, що здійснюють суб'єкти публічної адміністрації, у значенні яких виділено такі: законність, яка закріплена на законодавчому рівні та виражена у правочинності суб'єктів здійснювати діяльність, змістом якої є контроль; публічно-владний характер, що забезпечується здійсненням контролю від імені та в інтересах держави на підставі застосування публічно-владних повноважень, якими наділені суб'єкти відповідно до закону; всебічність, яка забезпечується оцінкою за діяльністю контрольованого суб'єкта із позиції законності, ефективності, доцільності; об'єктивність, що проявляється в незалежності та неупередженості суб'єктів під час здійснення діяльності, яку спрямовано на досягнення мети контролю; забезпечення можливістю втручання контролюючого суб'єкта в діяльність підконтрольного тощо;

– систему завдань фінансового контролю, які проявляються в таких аспектах: організація та здійснення контролю за своєчасним виконанням доходних та видаткових статей бюджетів та бюджетів позабюджетних фондів за обсягом, структурою, а також цільовим призначенням; визначення доцільності та ефективності витрачання державних коштів та використання державної власності; контроль правильності ведення бухгалтерського обліку та звітності; виявлення фінансових зловживань у сфері бюджетних та міжбюджетних відносин;

– модель участі органів місцевого самоврядування у здійсненні фінансового контролю шляхом розширення можливостей таких органів реалізовувати власні повноваження у сфері місцевих фінансів, а також здійснювати заходи з фінансового контролю за місцевими бюджетами та місцевими фінансами, що пропонується закріпити на законодавчому рівні, доповнюючи та деталізуючи положення ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в частині визначення ролі та кола повноважень тимчасових контрольних комісій в аналізованій сфері.

набуло подальшого розвитку:

– дослідження адміністративно-правової природи фінансового контролю, яка розкривається через такі детермінанти: публічність контролю, здійснення його на користь держави і, зрештою, народу країни; висновки та факти, зафіксовані органом контролю, набувають характеру попередньої ймовірнісної, неверифікованої інформації; оскарженню підлягає процесуальна форма, що забезпечує реалізацію правової ініціативи контрольованого щодо захисту ним свого матеріально-правового інтересу;

– визначення ієрархії органів фінансового контролю, принципів їхньої взаємодії та координації. У зв'язку з чим вважаємо доцільним наділення Держаудитслужби роллю вищого органу державного

фінансового контролю, правовий статус якої суттєво доповнюється елементами адміністративно-правового забезпечення з урахуванням потреб виконання вимог уніфікації вітчизняного законодавства до вимог європейського;

– систематизація форм та методів державного фінансового контролю. Зокрема, формами державного фінансового контролю є: фінансовий аудит; аудит ефективності; аудит діяльності суб'єктів господарювання; аудит державних (регіональних) цільових програм; аудит інвестиційних проєктів, аудит Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування; моніторинг, ревізії, перевірки. Своєю чергою, методами державного фінансового контролю є: аналіз фінансової звітності, перевірки фінансової звітності, опитування, нормативна перевірка тощо;

– ідея про необхідність посилення інформаційно-аналітичної та методико-методологічної підтримки й супроводу реалізації фінансового контролю національними інституціями за міжнародних організацій, як INTOSAI, European Court of Auditors, ESRB у тісній кооперації із Держаудитслужбою та Рахунковою палатою.

Практичне значення одержаних результатів. Теоретичні та прикладні висновки й рекомендації дисертаційного дослідження можуть бути використані в:

– науково-дослідній роботі – у процесі подальших наукових розробок методологічного та практичного характеру під час реалізації фінансового контролю як державно-управлінської функції органів публічного управління та напряму діяльності держави (акт впровадження від 20.04.2023 р. № 07/115 виданий Міжвідомчим науково-дослідним центром з проблем боротьби з організованою злочинністю Ради національної безпеки і оборони України);

– законотворчій діяльності – для удосконалення окремих норм законодавства України у сфері регулювання процедур проведення державного фінансового контролю – доведено утилітарність та необхідність розширення практичного застосування нових форм фінансового контролю (довідка про впровадження від 13.03.2023 р. виданий секретаріатом Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики);

– правозастосовній діяльності – доведено необхідність подальшого удосконалення механізму реалізації фінансового контролю в частині запровадження чітких процедур по взаємодії контрольних органів та формуванні єдиної інформаційно-методологічної бази контролю (акт впровадження від 27.04.2023 р. виданий Державним бюро розслідувань у місті Києві);

– в освітньому процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Фінансове право» тощо; для підготовки підручників, навчальних посібників і навчально-методичних матеріалів (акт впровадження від 05.05.2023 р. виданий Навчально-науковим інститутом економічної безпеки та митної справи Державного податкового університету; акт впровадження від 08.05.2023 р. № 09/01-2-354 виданий Таврійським національним університетом імені В. І. Вернадського).

Дискусійні положення дисертаційного дослідження можуть стати основою для подальших наукових розробок.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження є самостійною науковою роботою, у якій розвинуто теоретико-методологічні засади та досліджено практику реалізації державного фінансового контролю. У роботі всі наукові положення, висновки та пропозиції одержані дисертантом особисто. Результати дисертаційного дослідження викладені в одноосібних опублікованих працях.

Апробація результатів дисертації. Результати дисертаційного дослідження обговорені та отримали позитивну оцінку на наукових семінарах та круглих столах. Наукові результати дослідження були обговорені та отримали позитивну оцінку, а саме: Дев'ять Шинкаруківські читання : Міжнар. наук.-практ. конф.(18 квіт. 2014 р. Київ); Десяті Шинкаруківські читання : Міжнар. наук.-практ. конф. (14 трав. 2015 р. Київ); Одинадцять Шинкаруківські читання : Міжнар. наук.-практ. конф. (21 квіт. 2016 р. Київ); XII Шинкаруківські читання : Міжнар. наук.-практ. конф. (21 квіт. 2017 р. Київ); Критичне мислення у вільному суспільстві: теоретико-методологічний, конституційно- та міжнародно-правовий потенціал : Міжнар. наук.-практ. конф.(17 квіт. 2019 р. Київ); XIV Шинкаруківські читання : Міжнар. наук. конф., (26 квіт. 2019 р. Київ); Perspective directions of science and practice : VI Міжнар. наук.-практ. конф. (02-03 берез. 2020 р. Афіни); Modern scientific and technical methods of management information flow and their influence on the development of society : V Міжнар. наук.-практ. конф., (24-25 лют. 2020 р. Франкфурт на Майні); Modern information technologies and their implementation in the processes of social and technical project management : IV Міжнар. наук.-практ. конф., (17-18 лют. 2020 р. Бостон); Goal and role of world science in modernity : VII Міжнар. наук.-практ. конф. (09-10 берез. 2020 р. Гельсінкі); Information, its impact on social and technical processes : VIII Міжнар. наук.-практ. конф., (16-17 берез. 2020 р. Хайфа); Man and environment, trends and prospects : III Міжнар. наук.-практ. конф., (10-11 лют. 2020 р. Токіо); Інтеграція освіти, науки та бізнесу в сучасному середовищі: зимові диспути : I Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф.(6-7 лют. 2020 р. Дніпро);

Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах : Міжнар. наук.-практ. конф., (31 січ. – 1 лют. 2020 р. Київ); Actual aspects of development in the context of globalization : IX Міжнар. наук.-практ. конф., (23-24 берез. 2020 р. Флоренція); Modern approaches to the introduction of science into practice : X Міжнар. наук.-практ. конф., (30-31 берез. 2020 р. Сан-Франциско); Ринок землі: реалії та очікування : Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (25-28 трав. 2020 р. Житомир); Theoretical foundations of modern science and practice : XI Міжнар. наук.-практ. конф., (06-07 квіт. 2020 р. Мельбурн); Сучасний рух науки : X Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., (2-3 квіт. 2020 р. Дніпро); Impact of modernity on science and practice : XII Міжнар. наук.-практ. конф., (13-14 квіт. 2020 р. Едмонтон); Problems of implementation of science into practice : XIII Міжнар. наук.-практ. конф., (20-21 квіт. 2020 р. Осло); Актуальні проблеми формування громадянського суспільства та становлення правової держави : Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., (21 трав. 2020 р. Черкаси); Проблеми та перспективи розвитку сучасної науки в країнах Європи та Азії : XXVI Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., (30 квіт. 2020 р. Переяслав-Хмельницький); П'яті Таврійські юридичні наукові читання : Міжнар. наук.-практ. конф., (15-16 трав. 2020 р. Київ); Актуальні проблеми забезпечення національної безпеки : IV наук.-практ. інтернет-конф., (25-31 трав. 2020 р. Ірпінь-Хмельницький); Відкриті еволюціонуючі системи : V Міжнар. наук.-практ. конф., (19-21 трав. 2020 р. Київ); Проблеми та перспективи розвитку сучасної науки : Міжнар. наук.-практ. конф. молодих науковців, аспірантів і здобувачів вищої освіти, (21-22 трав. 2020 р. Рівне); Modern science and practice : XV Міжнар. наук.-практ. конф., (4-5 трав. 2020 р. Варна, 2020); Актуальні проблеми науки і практики: сталий розвиток в умовах воєнного стану : Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої пам'яті д.е.н., професора Горбоноса Федора Володимировича, (26-27 груд. 2022 р. Львів).

Публікації. Результати дисертації опубліковані автором у 52 наукових працях. Зокрема 17 публікацій у наукових фахових виданнях України, 3 публікацій у наукових виданнях інших держав, та монографії - 2 публікацій, 30 публікацій у матеріалах і тезах конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, п'яти розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 450 сторінок, основний зміст роботи викладено на 408 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** висвітлюються актуальність теми дослідження; зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; мета, завдання, об'єкт і предмет дослідження; його методологія; наукова новизна одержаних результатів та їхнє практичне значення; відомості про апробацію та публікацію основних положень дисертації, її структуру та обсяг.

Розділ 1 «Гносеологічні засади дослідження фінансового контролю як категорії науки адміністративного права та процесу» складається з чотирьох підрозділів, присвячених характеристиці вживаних основних теоретичних понять і категорій, існуючих концептуальних підходів до них, сучасного стану наукової вивченості проблеми, джерельних масивів дослідження.

У **підрозділі 1.1 «Проблематика дослідження фінансового контролю на теоретичному та практичному рівнях»** наводиться низка ключових завдань та проблем розвитку фінансового контролю в Україні, які потребують теоретичного та практичного вирішення. Зокрема дисертантом встановлена необхідність уточнення термінологічного апарату науки адміністративного та фінансового права, шляхом уточнення та доповнення таких наукових категорій як: «фінансовий контроль», «адміністративно-правове забезпечення фінансового контролю», «система фінансового контролю» тощо. Доведена необхідність спрямування процесу наукового пізнання в напрямку вивчення адміністративно-правової природи фінансового контролю. Однією із основних проблем визначається також недостатня дієвість нормативно-правових актів в сфері здійснення фінансового контролю в Україні. Вимагає удосконалення та уточнення інституційна складова системи реалізації фінансового контролю в Україні. Одним із ключових напрямків дослідження дисертант визначає вирішення проблеми теоретизації моделі адміністративно-правових відносин у сфері здійснення фінансового контролю, їх практичного законодавчого забезпечення. Серед найбільш гострих проблем, що потребують вирішення, дисертант вважає необхідність підвищення якості реалізації фінансового контролю органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства, особливо з урахуванням потреби завершення євроінтеграційних процесів. Ще однією актуальною проблемою сучасного суспільства у сфері фінансового контролю виступає проблема підготовки кадрів контрольних органів, це насамперед обумовлено тим, що чинна нормативно-правова база досить часто зазнає змін. Внаслідок цього існує потреба у регулярному підвищенні кваліфікації та професійного рівня співробітників контрольних органів.

У **підрозділі 1.2 «Методологічний інструментарій дослідження фінансового контролю як категорії адміністративно-правової науки»** розкриваються особливості та закономірності поєднання

різних методів наукового пізнання для цілей дисертаційного дослідження. Зокрема, дисертантом поєднувались одночасно філософські (діалектичний, метафізичний, феноменологічний, герменевтичний та ін); загальнонаукові (характерні для правової науки в цілому); приватнонаукові (застосовуються в рамках окремих спеціальних наукових дисциплін, зокрема адміністративного та фінансового права) методи наукового пізнання. Основною особливістю побудови методологічного інструментарію дисертаційного дослідження стало об'єднання різних методів на принципах системного та структурно-функціонального підходів. Системний підхід використано дисертантом як загальнонаукову методологічну програму, яка визначила фінансовий контроль як систему дослідження. Натомість застосування основних елементів структурно-функціонального підходу (вивчення структури, будови об'єкта, що вивчається; дослідження його елементів та їх функціональних характеристик) визначило основні напрямки наукового пізнання.

Враховуючи міждисциплінарний характер такого явища як фінансовий контроль дисертантом активно використовувались відповідні ж міждисциплінарні методи наукового пізнання серед яких кожен мав власне пізнавальне навантаження: формально-юридичний метод – вивчення догми адміністративно – правового забезпечення фінансового контролю; порівняльно-правовий метод – вивчення фінансового контролю шляхом його порівняння з іншими видами контрольної діяльності; юридична герменевтика – вивчення джерел адміністративно – правового забезпечення фінансового контролю шляхом з'ясування їхнього змісту; правове моделювання – вивчення фінансового контролю, шляхом створення його ідеальної моделі; правовий експеримент – вивчення фінансового контролю у спеціально створених умовах; юридично-етнологічний метод – вивчення закономірностей правової реальності через традиції, звичаї різних народів, юридично-антропологічний метод – вивчення закономірностей правової.

Окремо заслуговують на увагу методи правового моделювання, який використано у дослідженні при розробці пропозицій щодо удосконалення законодавства, яке регламентує основні засади організації і здійснення державного фінансового контролю; а також формально-догматичний і герменевтичний методи – для інтерпретації думок науковців і положень законодавчих актів.

У підрозділі 1.3 «Гене́за досліджень фінансового контролю в адміністративно-правовій традиції України» розкриваються походження та закономірності сучасного стану досліджень фінансового контролю. Історично, дослідження проблематики, що визначена в якості предмету дисертаційної роботи, набули своєї утилітарності через потребу створення стабільної фінансової системи в державі. Тому основний пізнавальний акцент спрямовувався як раз таки на вивченні основних закономірностей розвитку фінансових відносин та обґрунтування самої потреби запровадження фінансового контролю. В умовах демократизації суспільних процесів, що стало можливим після падіння тоталітарного режиму процес фінансового контролю в країні зазнав системних змін, що викликало необхідність теоретичних та методологічних досліджень основних аспектів його здійснення. Постає потреба сутнісного пізнання закономірностей, механізмів, принципів його реалізації, вимог та особливостей створення відповідної системи його забезпечення.

З розвитком науки фінансового права та розширенням її предметної сфери постає потреба спеціалізації досліджень фінансового контролю, виділяються напрями пізнання його окремих елементів. Також виникає потреба на теоретичному рівні розробити методологічне забезпечення процесу його реалізації різними суб'єктами, що формують собою інституційну складову фінансового контролю в державі. Дисертантом відзначається складність у науковому пізнанні та вирішенні окремих завдань, зокрема побудови ефективної моделі відносин з приводу фінансового контролю, а також остаточного визначення балансу між повноваженнями та сферами відповідальності різних суб'єктів його реалізації, як державних органів, так і органів місцевого самоврядування та навіть інститутів громадянського суспільства. Розкриваються недоліки та напрями подальших досліджень адміністративно-правових засад реалізації фінансового контролю в Україні.

У підрозділі 1.4 «Сучасні тренди сутнісного розвитку фінансового контролю, як адміністративно-правової функції держави», дисертант приходить до висновку, що хоча нові положення бюджетного та фінансового законодавства створюють умови для успішної взаємодії контрольних органів, разом з тим існують невирішені проблеми розробки ефективного інструментарію реалізації фінансового контролю. Зокрема вимагають вирішення питання затвердження стандартів фінансового контролю з урахуванням потреб завершення європейської інтеграції Україною та адаптації вітчизняного законодавства до вимог нормативно-правових актів ЄС.

Європейська модель фінансового контролю – це передовсім організаційно-виконавчий контроль, насамперед на рівні розпорядників бюджетних коштів, і тісно пов'язаний із системою управління ризиками, як у національних установах (установах, організаціях), так і в установах афілійовані з нею організації, часто включаючи суб'єкти державного сектору. Це базовий рівень сучасного європейського інституційного будівництва. Саме тому дисертантом в якості одного із найбільш суттєвих трендів визнається пошук

концептуальних засад реформування державного фінансового контролю у контексті забезпечення фінансової безпеки суб'єктів господарювання, зокрема за допомогою вивчення досвіду розвинутих країн світу щодо створення системи фінансового контролю, а також вивчення досвіду реформування системи фінансового контролю країн-кандидатів на вступ до ЄС.

Дисертантом доводиться необхідність підвищення рівня інтеграції фінансового контролю у системі публічного управління, підвищення значущості контролю як функції управління. Однією з найважливіших тенденцій розвитку фінансового контролю визначаються оформлення його комплексного характеру, що виявляється у поєднанні в практиці контролю різних наукових підходів та видів фінансового контролю, і навіть постійний пошук оптимального співвідношення їх застосування. Дисертантом виділяється одночасна тенденція до децентралізації здійснення контрольної функції, виконання її безпосередньо на об'єкті контролю з посиленням консолідованості та стандартизації контрольної діяльності.

Розділ 2. «Теоретичні основи фінансового контролю в Україні» складається з чотирьох підрозділів, присвячених загальнотеоретичним підходам до формування системи фінансового контролю.

У підрозділі 2.1. «Фінансовий контроль як функція публічного адміністрування» вихідною є позиція, що контроль є невід'ємною складовою публічного управління та являє собою одну із функцій управління через моніторинг процесу функціонування об'єкта управління задля оцінювання обґрунтованості та ефективності прийнятих управлінських рішень, виявлення відхилень від цих рішень та здійснення коригуючих дій.

Дисертантом деталізуються функції фінансового контролю в системі публічного управління серед яких провідними є: контроль статей бюджетів різних рівнів, використання бюджетних ресурсів і виявлення порушень та недоліків при їх виконанні; експертиза та аналіз результатів виконання бюджету і прийняття заходів щодо усунення виявлених недоліків; надання інформації за результатами контролю у відповідні органи законодавчої влади та управління з метою вжиття заходів, інформування суспільства; координаційна функція, яка полягає в організації взаємодії контрольних органів та забезпечення коректуючи заходів; превентивна функція, що розкривається через попередження та припинення правопорушень посадових осіб у фінансовій сфері.

Дисертантом також обстоюється теза про те, що фінансовий контроль як функція публічного адміністрування надає можливість своєчасно виявити та усунути фактори, що заважають ефективному здійсненню публічного адміністрування, унеможливаючи забезпечення належного рівня правозастосовної діяльності. Визначається система принципів фінансового контролю, до якої відносяться принципи: законності, верховенства права, доцільності, об'єктивності, гласності, ефективності, своєчасності відповідальності, розмежування функцій та повноважень, системності.

У підрозділі 2.2 «Місце фінансового контролю в системі адміністративно-правового забезпечення фінансових відносин» дисертант доводить, що фінансовий контроль є одним з найважливіших елементів управління фінансами та є специфічною діяльністю відповідних органів управління фінансами, спрямовану на перевірку фінансової та пов'язаних з нею сторін роботи підприємств, організацій та установ, із застосуванням відповідних форм та методів. Призначення фінансового контролю полягає у сприянні успішного втілення фінансової політики держави, забезпеченні процесу формування та результативного використання фінансових ресурсів у всіх сферах та ланках народного господарства.

Дисертантом здійснено класифікацію суб'єктів, безпосередньо зацікавлених у фінансовому контролі. Доведено, що суб'єктами адміністративних правовідносин в системі фінансового контролю виступають органи держави, насамперед органи виконавчої влади, а також внутрішні частини їх апарату, органи громадських організацій, діяльність яких регулюється нормами закону, адміністрація підприємств, установ, організацій, а також органи місцевого самоврядування.

Обґрунтовується теза і про те, що основним змістом фінансового контролю є забезпечення якості ефективності фінансово-господарського управління, перевірка дотримання фінансового законодавства суб'єктами фінансових відносин, сприяння єдиній фінансовій політиці, що проводиться державою, виявлення внутрішніх резервів використання фінансових ресурсів у всіх сферах виробництва та розподілу громадського продукту. На відміну від інших видів контролю (наприклад, адміністративного, екологічного) фінансовий контроль здійснюється у грошовій формі. У цьому його найважливіша особливість. Він має місце у всіх сферах суспільного відтворення. Об'єктом фінансового контролю є насамперед розподільчі процеси, пов'язані із формуванням, розподілом та використанням централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів. Безпосереднім предметом контролю виступають різні вартісні показники: прибуток, дохід, рентабельність, собівартість, витрати звернення, податкові та неподаткові платежі, відрахування формування окремих фондів тощо.

Підрозділ 2.3. «Адміністративно-правова природа фінансового контролю» присвячено ґрунтовному аналізу фінансового контролю як складової частини публічного управління, одним із

напрямів управлінської діяльності, інструментом реалізації її політики. В сучасних умовах становлення ринкової економіки контрольна функція фінансів є особливо актуальною, що зумовлено специфікою даної діяльності, яка дозволяє активно впливати на економічні процеси. Окрім того, особливість та значення фінансового контролю обумовлена його об'єктивною роллю, у здійсненні державної фінансової політики, тому що від ефективності фінансового контролю залежить економічне та політичне благополуччя нації.

Через поширення «функціональної» версії потрібно зауважити, що фінансовий контроль доцільно досліджувати через призму діяльності державних органів і недержавних організацій спрямованої на забезпечення законності, фінансової дисципліни і доцільності при мобілізації, розподілі, перерозподілі та використанні грошових коштів та пов'язаних із цим матеріальних цінностей.

Дисертантом зауважується на тому, що фінансовий контроль є універсальним поняттям, яке регулюється нормами як публічного, так і приватного права, що підтверджується основними завданнями фінансового контролю: запобіганням фінансових правопорушень, підтримкою фінансової дисципліни, застосуванням заходів примусу за їх вчинення. Сутність фінансового контролю полягає в контролі за фінансово-господарською діяльністю об'єкта контролю, що акумулює та витрачає кошти в державних цілях або використовує державне майно чи інші фінансові ресурси. Зміст здійснення фінансового контролю полягає у дотриманні законності та дисципліни фінансових правовідносин, продуманому використанні фондів коштів, з метою ефективного функціонування фінансової системи держави.

У підрозділі 2.4. «Формування концепції системи фінансового контролю в Україні» ключове місце займає аналіз фінансового контролю з позицій системного підходу. Дисертантом проведено аналіз вітчизняної системи фінансового контролю під кутом положень Лімської декларації керівних принципів, що дало змогу виявити її певні недоліки. Встановлено, що система державного фінансового контролю України функціонує без наявності спеціального законодавчого акту, який би закріплював основні терміни у даній сфері, чітке розподілення основних завдань, функцій та повноважень між органами державної та місцевої влади, регулював відносини між об'єктами та суб'єктами контролю, визначав незалежність та відповідальність відповідних уповноважених посадових осіб. Обґрунтовано положення, що частина суб'єктів фінансового контролю не має достатньої законодавчої бази, що забезпечує ефективність контрольної-рахункової діяльності, оскільки, як і раніше, послуговуються у своїй діяльності лише підзаконними актами.

Оскільки дисертантом дотримується позиція, що система фінансового контролю повинна найбільш повно відповідати потребам заінтересованого користувача, на теоретичному рівні визначені наступні загальні її елементи: інтерес користувача, безпосередньо заінтересованого в певній інформації фінансового контролю (заінтересованого користувача); принципи організації системи фінансового контролю; модель здійснення фінансового контролю; механізми реалізації інформації, отриманої в результаті контрольної діяльності.

У практичному вимірі система фінансового контролю являє собою систему ефективно взаємопов'язаних елементів (нормативна складова, суб'єктна складова, функціональна та контрольна складові), що об'єднані спільністю принципів державно-правового регулювання та організаційно-правових принципів побудови та контролю суспільства, серед яких центральне місце займає принцип «ризикового підходу». Система фінансового контролю за сучасних умов розвитку та ускладнення економічних відносин в Україні знаходиться у стані постійного вдосконалення, яке останніми роками набуло ознак ґрунтового реформування.

Розділ 3. «Сучасний стан функціонування механізму адміністративно-правового забезпечення фінансового контролю в Україні» складається з чотирьох підрозділів, присвячених дослідженню практичних аспектів функціонування системи фінансового контролю в Україні.

У підрозділі 3.1. «Поняття механізму адміністративно-правового забезпечення фінансового контролю в Україні» дисертант за результатами аналізу теоретичних положень провідних науковців адміністративного та фінансового права, а також з урахуванням положень відповідних наукових доктрини доводить, що механізм адміністративно-правового регулювання розкривається через особливу діяльність органів державної влади, які, не втручаючись в інтереси та процес діяльності суб'єктів приватного права, наглядають за результатами такої діяльності.

Розроблено авторське бачення поняття «адміністративно-правовий механізм забезпечення фінансового контролю» у широкому та вузькому сенсі. З позицій першого він уявляється складною структурованою вибудованою підсистемою реалізації державної правоохоронної функції у сфері фінансових відносин, яка складається із декількох елементів: статичного (сукупність суб'єктів владних повноважень), динамічної (інструменти, засоби та способи реалізації контрольної діяльності). У вузькому сенсі адміністративно-правовий механізм забезпечення фінансового контролю – це функціональне середовище

реалізації суб'єктами владних повноважень у сукупності контрольних, моніторингових та наглядових повноважень, які визначаються на рівні нормативно-правових актів та мають на меті досягнення цілей державної політики у сфері регулювання фінансових відносин. Таким чином, це базовий елемент всієї підсистеми державного регулювання відносин в означеній сфері, дотримання та практичне втілення якого гарантує досягнення цілей державної політики у фінансовій сфері; забезпечує необхідний рівень реалізації правосуб'єктності учасників фінансових відносин приватного права, а також спрямовується на досягнення цілей забезпечення національної безпеки в значеному секторі

Дисертант обстоює позицію, що механізм адміністративно-правового забезпечення фінансового контролю в Україні має складну структуру, є неоднорідним та містить низку елементів, які формують його організаційно-правовий та інституційний виміри, і спрямовані передусім на реалізацію засад державної політики у сфері фінансового контролю, яка спрямована з-поміж іншого на досягнення мети стабільного функціонування фінансового сектора та дотримання правил фінансової дисципліни.

Структурними елементами механізму адміністративно-правового забезпечення фінансового контролю в Україні дисертант визначає наступні: організаційно-правовий елемент його практичної реалізації (втілюється в сукупності нормативно-правових актів, якими регулюється процедура здійснення фінансового контролю); інституційна будова суб'єктів владних повноважень, які реалізують державну політику у сфері фінансового контролю; функціональна складова (розкривається через змістове наповнення інструментарію реалізації суб'єктами владних повноважень функцій в сфері фінансового контролю).

У підрозділі 3.2. «Нормативно-правові засади здійснення фінансового контролю в Україні» проводиться ґрунтовний аналіз законодавчого забезпечення фінансового контролю, зокрема Законів України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»; «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»; «Про Бюро економічної безпеки України»; «Про Рахункову палату». За результатами проведеного аналізу дисертант доводить недостатність фіксації юридичної, а головне - кримінальної - відповідальності за порушення фінансової дисципліни та відсутність механізму контролю органами, що здійснюють фінансовий контроль за тим, як відбувається притягнення винних осіб до відповідальності. На законодавчому рівні провідну роль відіграють положення, пов'язані із встановленням загальних засад та вимог до системи державного фінансового контролю, натомість їхня деталізація реалізується на рівні нормативно-правових актів галузевого чи інституційного рівнів, на які законодавство не містить прямих посилань та бланкетних норм за невеликим винятком. Також доводиться необхідність розробки єдиного кодифікованого закону, який би регулював всі без винятку аспекти здійснення державного фінансового контролю, які містяться в наведених вище законах.

Домінування галузевого підходу в системі фінансового контролю, на думку дисертанта, диверсифікує зусилля суб'єктного складу такого контролю з боку держави, але в той же час ставить нормативно-правову складову механізму адміністративно-правового його забезпечення в залежність від інституційної. Така залежність доволі яскраво демонструється на рівні нормативно-правових актів підзаконного характеру, якими регулюється практичні аспекти реалізації державного фінансового контролю.

В підрозділі вагоме місце приділено аналізу нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України в сфері фінансового контролю, зокрема Постанови; «Деякі питання здійснення державного фінансового контролю в умовах воєнного стану» від 07.05.2022 р. № 561; «Про окремі заходи щодо забезпечення державного фінансового контролю» від 27 вересня 2022 р. № 1119; «Про затвердження Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання» від 27 березня 2019 р. № 252; «Про затвердження Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування» від 27 грудня 2018 р. № 1147; «Про затвердження Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту інвестиційних проектів» від 12 вересня 2018 р. № 740; «Про затвердження Порядку планування заходів державного фінансового контролю органами державного фінансового контролю» від 08.08.2001 № 955; «Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами» від 20.04.2006 № 550. Отже, наведений вище перелік Постанов Кабінету Міністрів України та їх системний аналіз демонструють, що їх головний регуляторний акцент, головний вплив спрямовується на практичне забезпечення суб'єктів владних повноважень, і зокрема Держаудитслужби, визначеним інструментарієм здійснення державного фінансового контролю.

Обґрунтовується теза про те, що нормативно-правовому забезпеченню фінансового контролю в Україні не вистачає певної цілісності, скоординованості та співвідносності механізмів та інструментів реалізації державного фінансового контролю. Уявляється наявність великої кількості нормативно-правових актів, переважно галузевого спрямування, без їх зв'язувальної ланки. Така відсутність, має бути усунута за рахунок прийняття Постанови Кабінету Міністрів України «Про систематизацію та координацію заходів державного фінансового контролю». Запропонована орієнтована структурна будова вказаного нормативно-правового акту.

У підрозділі 3.3 «Інституційні засади реалізації фінансового контролю в Україні» відображена інституційна складову сучасного стану розвитку фінансового контролю в Україні.

Єдина система державного фінансового контролю може бути дієвою та ефективною тільки за умови, що на всіх рівнях управління економікою будуть діяти спеціальні контролюючі органи, що здатні не тільки кваліфіковано здійснювати контрольні заходи, а й об'єднати навколо себе інші органи, що мають контрольні повноваження, і забезпечити необхідний розподіл завдань і співпрацю між ними. Тому дисертант звертає увагу, що при формуванні єдиної системи державного фінансового контролю основними мають стати такі складові: сукупність органів державного фінансового контролю; взаємовідносини між цими органами й органами державної влади; встановлення ієрархії контролюючих органів; перелік об'єктів контролю; визначення підконтрольних суб'єктів; перелік інструментарію (форм, методів, засобів тощо), які можуть бути застосовані конкретними суб'єктами контролю; права, обов'язки, відповідальність суб'єктів контролю і підконтрольних об'єктів. Запропоновано суттєво підвищити ефективність інституційного забезпечення здійснення фінансового контролю шляхом запровадження спеціального механізму інформаційно-аналітичної та функціональної координації та кооперації органів фінансового контролю, який стане важливим елементом для досягнення синергетичного ефекту від співробітництва та об'єднання функціональних спроможностей всіх без виключення суб'єктів, що здійснюють фінансовий контроль.

Сутність запропонованого механізму полягає у виділенні в структурі Держаудитслужби Інформаційно-аналітичного координаційного центру в сфері фінансового контролю. Його головне призначення полягає в об'єднанні зусиль органів державної влади, на які покладено функції реалізації фінансового контролю, шляхом уніфікації методичного, інформаційно-аналітичного забезпечення їх діяльності, а також створення необхідного експертного та аналітичного середовища за рахунок залучення експертів з недержавного сектору, та залучення інститутів громадянського суспільства з метою здійснення незалежного моніторингу прозорості та повноти виконання фінансового контролю. Інформаційно-аналітичний координаційний центр в сфері фінансового контролю діє на базі Держаудитслужби, що передбачає покладення на останню функцій із ресурсного забезпечення діяльності такого центру. Цей центр безпосередньо не виконує контрольних процедур, але його діяльність спрямована на всебічне забезпечення їх виконання органами державної влади.

У підрозділі 3.4. «Форми і методи здійснення фінансового контролю в Україні» акцентується увага на реалізації суб'єктами фінансового контролю різних форм його практичного здійснення. Так, за результатами системного аналізу положень діючого законодавства визначені наступні форми реалізації фінансового контролю різними його суб'єктами: аудит ефективності та законності; фінансовий моніторинг; перевірка фінансової складової діяльності суб'єктів господарювання, громадських чи інших організацій, які є учасниками відносин з перерозподілу публічних фінансів; проведення моніторингу господарських операцій, що здійснюються суб'єктами господарювання, вартість яких дорівнює або перевищує 100 тис. гривень; проведення операційного аудиту; проведення перевірки ризикових операцій.

Виокремлено низку надзвичайно спеціальних методів його реалізації

Сутність методів фінансового контролю

Методи	Визначення методу
аналіз фінансової звітності	полягає в оцінці фінансового стану, з'ясування можливості підвищення ефективності роботи підприємства за допомогою раціональної фінансової політики; оцінка напрямів розвитку підприємства, виходячи з потреби у фінансових ресурсах
анкетування за висунутими гіпотезами	збір соціальної інформації про досліджуваний об'єкт під час безпосереднього (інтерв'ю) чи опосередкованого (анкетування) соціально-психологічного спілкування соціолога та респондента через реєстрацію відповідей респондентів на сформульовані запитання

перевірка документів за формальними ознаками	застосовується для контролю дотримання діючих форм документів, послідовності, повноти і правильності заповнення їх реквізитів, наявності відповідних підписів у документах
перевірка операцій із державними коштами	контроль проведених операцій на реєстраційних рахунках, відображення їх в обліку та звітності, із використанням різних методів документального контролю. Основними завдання є цільове, ефективне використання бюджетних коштів і попередження та недопущення бюджетних правопорушень.
нормативна перевірка	за змістом господарської операції, відображеної в документі, встановлюється, чи не суперечить вона чинним законодавчим нормам, правилам, вимогам статутів та інших засновницьких документів
інвентаризація матеріальних цінностей і наявності грошових ресурсів	використовується для перевірки відповідності даних бухгалтерського обліку фактичній наявності грошових і матеріальних цінностей, і в разі виявлення розходжень вжиття заходів щодо ліквідації відхилень.
аналіз результатів роботи на основі критеріїв ефективності	дослідження бюджетного процесу в цілому і окремих його елементів. Основне завдання аналізу – оцінка рівня бюджетної роботи, виявлення проблем та встановлення їх причин, визначення шляхів вирішення цих проблем і напрямів вдосконалення бюджетного процесу.
перевірка бухгалтерських звітів і балансів	Застосовується для дослідження фінансового стану підприємства, фінансових результатів діяльності, цільових спеціальних державних фондів, розрахунків з банками по позичках, а також з іншими підприємствами та організаціями.
опитування, спостереження	прийоми фактичного контролю стану об'єктів, їх якісних характеристик (при контролі зберігання матеріальних цінностей, умов збереження, порядку видачі матеріальних цінностей тощо)
оцінювання	визначення відповідності досягнутих результатів запланованим цілям у ході використання державних ресурсів, ефективності бюджетного процесу в цілому.

Реалізація конкретних форм державного фінансового контролю здійснюється в спосіб передбачений законодавством за рахунок відповідних спеціальних методів, унікальних для кожної форми та різних за своїм змістом в залежності від сегменту фінансового сектору, в якому здійснюється такий контроль.

Розділ 4. «Особливості реалізації фінансового контролю в Україні державними органами та органами місцевого самоврядування» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 4.1. «Адміністративно-правові відносини у сфері здійснення фінансового контролю» основна увага приділяється розробці теоретичного базис та практичних форм реалізації адміністративно-правових відносин з фінансового контролю.

Якщо розуміти буквально предметну сферу державного фінансового контролю, то видається, що аналізований нами адміністративно-правові відносини у сфері здійснення фінансового контролю не виходить за межі реалізації державно-владного впливу суб'єктів управління на об'єкт. Тому елемент «публічності» має дихотомну природу: необхідність дотримання встановленого державою правопорядку та недопустимість ігнорування суспільного запиту на законність та ефективність використання фінансових ресурсів держави.

Запропоноване авторське бачення категорії «адміністративно-правові відносини у сфері здійснення фінансового контролю» під якими слід розуміти врегульовані нормами адміністративного та фінансового права відносини, однією із сторін яких виступає орган наділений владно-розпорядчими повноваженнями з метою контролю за дотриманням учасниками фінансових відносин встановленого державою правового порядку їх реалізації, способів та методів перерозподілу та використання фінансових ресурсів держави та дотримання їх учасниками вимог фінансової дисципліни.

У підрозділі 4.2. «Особливості здійснення фінансового контролю державними органами» на основі аналізу вітчизняного законодавства дисертантом розкривається потенціал перетворення Держаудитслужби на центральний органом державної влади в сфері фінансового контролю. Для цього

необхідно уточнити та розкрити низку суттєвих повноважень з метою більш ефективного забезпечення процесу здійснення фінансового моніторингу шляхом набуття повноважень імперативного впливу на інші органи державної влади, з метою їх кооперації та координації їх діяльності в сфері фінансового контролю.

Позиція дисертанта стосовно того, що саме Держаудитслужба повинна займати провідне місце в системі органів державного фінансового контролю підтверджується тим, наскільки широкими та розгалуженими є її повноваження та завдання, що вона виконує. Так, відповідно до ст. 2 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» обсяг завдань дозволяє Держаудитслужбі охоплювати доволі різноманітними формами фінансового контролю майже всі аспекти та сегменти фінансового сектору держави.

Дисертантом на законодавчому рівні пропонується чітко та однозначно визначити провідну роль Держаудитслужби в сфері державного фінансового контролю. При цьому ми наголошуємо, що запропонована нами правова конструкція виключає підпорядкування наведеного переліку інституцій Держаудитслужбі поза реалізацію виключно контрольних повноважень та виключно в сфері пов'язаній із обсягом компетенції самої служби. Тобто контроль чи супровід вона може здійснювати лише тоді, коли це прямо кореспондується із повноваженнями визначеними на законодавчому рівні.

Для цього пропонується викласти частину першу статті 7 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» в наступній редакції:

«Орган державного фінансового контролю є провідним органом державної влади в частині реалізації державної політики фінансового контролю, він контролює та координує діяльність органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, фінансових органів, центральних органів виконавчої влади, що реалізують державну податкову політику, державну митну політику, інших контролюючих органів, а також забезпечує взаємодію та співпрацю з органами прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України, Бюро економічної безпеки України. Орган державного фінансового контролю здійснює методичний, методологічний, а у випадках передбачених законодавством, або необхідністю ефективної реалізації державної політики фінансового контролю, також інформаційно-аналітичний та експертний супровід інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, в процесі реалізації ними завдань державного фінансового контролю. Критерій ефективності реалізації державної політики фінансового контролю визначається тим, що досягнення цілей державного фінансового контролю в повній мірі не можливо без залучення або активної участі органу державного фінансового контролю.»

У підрозділі 4.3. «Роль органів місцевого самоврядування в сфері фінансового контролю в Україні» дисертант розкриває основні особливості здійснення фінансового контролю органами місцевого самоврядування. В першу чергу визначається, що фінансовий контроль є обов'язком держави, а держава позбавлена можливості прямого імперативного впливу на органи місцевого самоврядування, що прямо походить від правової природи відповідного права територіальної громади. Тому здійснення фінансового контролю органами місцевого самоврядування сприймається частіше за все в якості припису, ніж права та можливості спрямованої на підвищення ефективності реалізації власних повноважень а оптимізації розподілу місцевих фінансових ресурсів.

Доводиться фрагментарність та недостатність правового закріплення функцій органів місцевого самоврядування в сфері фінансового контролю в Україні. Така ситуація видається помилковою, оскільки це прямо суперечить і вимогам ЄС щодо фінансової децентралізації, і підписаній заявці України про вступ до ЄС, в якій визначається обов'язок уніфікації положень вітчизняного законодавства в тому числі із нормами права ЄС та ЄХМС в частині реалізації фінансових повноважень органами місцевого самоврядування. Тому пропонується:

– розширити власні повноваження органів місцевого самоврядування, зокрема в частині фінансового контролю, видаливши пункт 1 пункту «б» статті 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та змінивши формулювання пункту 4 пункту «а» цієї ж статті виклавши його в наступній редакції:

«4) здійснення в установленому порядку фінансування видатків з місцевого бюджету; здійснення відповідно до законодавства контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності; здійснення заходів з фінансового контролю за додержанням порядку використання коштів місцевих бюджетів;»

– доповнити ст. 48 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» частиною п'ять наступного змісту:

«5. Тимчасові контрольні комісії, які створюються з метою реалізації заходів фінансового контролю органами місцевого самоврядування здійснюють контроль за такими напрямками: виконання місцевих бюджетів; дотримання законодавства в сфері публічних закупівель, що проводяться за кошти місцевих

бюджетів; виконання інвестиційних програм, що здійснюються за кошти місцевих бюджетів; дотримання повноти, своєчасності та цільового спрямування міжбюджетних трансфертів; контроль повноти надходжень коштів до місцевих бюджетів. Засідання тимчасових контрольних комісій ради, які створюються з метою реалізації заходів фінансового контролю органами місцевого самоврядування проводяться у відкритому публічному режимі із можливістю залучення представників територіальної громади. За результатами розгляду звітів поданих такими комісіями рада приймає рішення щодо відсутності чи наявності порушень законодавства чи установленого порядку реалізації повноважень місцевого самоврядування, віднесених до предмету контролю такими комісіями. У випадку прийняття рішення про наявність порушень законодавства, рада направляє відповідне звернення до органу державного фінансового контролю з метою проведення додаткових контрольних заходів, а у випадку наявності ознак кримінального правопорушення – до правоохоронних органів з метою перевірки обставин скоєння злочину».

– викласти статтю 115 Бюджетного кодексу України в наступній редакції:

«Стаття 115. Повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів відповідних місцевих рад з контролю за дотриманням бюджетного законодавства

1. Контроль за відповідністю бюджетному законодавству показників затверджених бюджетів, розпису бюджету, кошторисів бюджетних установ та інших документів, які використовуються у бюджетному процесі, здійснюється:

- 1) Радою міністрів Автономної Республіки Крим – щодо бюджету Автономної Республіки Крим, бюджетів місцевого самоврядування та районних бюджетів Автономної Республіки Крим;
- 2) обласними державними адміністраціями та обласними радами – щодо обласних бюджетів та районних бюджетів;
- 3) районними державними адміністраціями та районними радами – щодо районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування;
- 4) міськими державними адміністраціями в містах Києві та Севастополі та міськими радами цих міст – щодо бюджету місцевого самоврядування міста та районних у цих містах бюджетів;
- 5) сільською, селищною, міською радою та їх виконавчими органами – щодо бюджетів місцевого самоврядування відповідних територіальних громад та бюджетів районів у містах;
- б) виконавчими органами міських рад – щодо бюджетів районів у містах».

– доповнити пункт «а» статті 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» пунктом 10 наступного змісту:

«10) створення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та фінансового контролю, які під час організації та здійснення внутрішнього аудиту керуватися затвердженими Кабінетом Міністрів України порядком здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, та координуватимуть свою діяльність з органами державного фінансового контролю в порядку та спосіб визначений Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні»».

Таким чином досягається інституційна та організаційна уніфікація системи фінансового контролю, що реалізується органами місцевого самоврядування. Це суттєво підвищує ефективність його здійснення, а також транспарентність фінансових відносин в сфері місцевого самоврядування, і зокрема, контрольно-наглядової діяльності відповідних органів за процесом перерозподілу та використання коштів місцевих бюджетів в усіх сферах суспільних відносин.

У підрозділі 4.4. «Участь спеціалізованих органів фінансового контролю в його реалізації в Україні: міжнародно-правовий аспект» розкривається особливість інклюзивного впливу міжнародних організацій на вітчизняну систему фінансового контролю. Основний акцент дослідження дисертант спрямовує на способи та форми реалізації механізму адміністративно-правового забезпечення фінансового контролю за участі міжнародних органів та з урахуванням відповідних міжнародно-правових вимог. Системний аналіз положень Постанови Кабінету Міністрів України від 13.09.2002 № 1371 демонструє, що до переліку центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, відповідальних за виконання зобов'язань, що випливають із членства України в міжнародних організаціях в сфері фінансового контролю входять лише наступні:

– Рахункова палата (за згодою) – відповідальна за взаємодію із INTOSAI та її європейським підрозділом – Європейською організацією вищих органів фінансового контролю;

– Держфінмоніторинг – відповідальний за взаємодію в Егмонтській групі підрозділів фінансової розвідки, а також з Комітетом експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (далі – MONEYVAL).

Дисертантом доведена необхідність розширення інклюзивної участі European Court of Auditors в процесі реалізації фінансового контролю в Україні в контексті проголошеного курсу на євроінтеграцію.

Розділ 5. «Напрями вдосконалення фінансового контролю в Україні» складається з чотирьох підрозділів які мають виключно утилітарну цінність з огляду на прогностичну точність та якість реалізації методів правового моделювання.

Так у *підрозділі 5.1. «Міжнародний досвід забезпечення ефективності фінансового контролю»* узагальнено найбільш вдалі практики реалізації фінансового контролю доцільні для імплементації в Україні.

Дисертантом виділено чотири типи інституційної організації системи державного фінансового контролю за ознакою головного органу, на який покладено реалізацію державної політики в означеній сфері: судово-трибунальний (Греція, Португалія); трибунально-незалежний (Франція, Бельгія, Люксембург, Португалія, Іспанія, Італія); контрольно-ревізійний (рахунковий) тип (Австрія, Угорщина, Польща, Болгарія, Японія); аудиторський тип (Чехія, Канада, Данія, Великобританія, Австралія, США).

Проведена порівняльна характеристика інституційного забезпечення системи державного фінансового контролю в закордонних країнах.

Запропоновано імплемувати досвід Франції у сфері реалізації фінансового контролю, зокрема в частині такі запровадження на рівні Рахункової палати України або на рівні Держаудитслужби інституційної можливості вирішувати спори що виникають під час оскарження результатів заходів фінансового контролю безпосередньо в цих інституціях і не лише в адміністративному порядку. Доцільно розглянути можливість або навіть реалізувати пілотний проект на базі регіональної системи державного фінансового контролю з метою запровадження інструменту судового (арбітражного) оскарження результатів перевірки безпосередньо до органу, що її здійснив. Крім того, дисертант обстоює необхідність розширеної дискусії щодо безстроковості повноважень голови Рахункової палати Франції. З одного боку це суттєво підвищує рівень ефективності реалізації державної політики в значеній сфері, оскільки одна особа повсякчас виконуючи функції керівника поступово, послідовно та системно вибудовує таку організаційну та інституційну базу для реалізації завдань державного фінансового контролю, яка враховуватиме всі нюанси та особливості. З іншого боку існує ризик, що така безстроковість приведе до поширення усталених корупційних схем всередині контролюючого органу.

На основі аналізу практики функціонування системи фінансового контролю в Литві дисертантом пропонується виділення в самостійну окрему інституцію – посаду та відповідний офіс Генерального державного аудитора, що створює передумови для концентрації в єдиному центрі прийняття рішень та центрі відповідальності надзвичайного кола повноважень адміністративно-розпорядчого характеру. Генеральний державний аудитор – це найвища посадова особа у сфері державного фінансового контролю, яка визначає способи реалізації засад державної політики у сфері фінансового контролю, формує систему підпорядкованих органів державного аудиту

Досвід Швеції та Нідерландів продемонстрував доцільність запровадження у вітчизняну практику здійснення аудиту ефективності. Такий інструмент фінансового контролю значно мінімізує можливості зловживань. Контроль уряду за цими процесами фактично в режимі реального часу фактично змушує аудиторів чітко дотримуватись встановлених стандартів та порядку здійснення фінансового контролю. Для України подібна практика вбачається надзвичайно цікавою та ефективною, оскільки створюватиметься система оперативного нагляду за діяльністю контролюючих органів з боку уряду. Це вирішуватиме одразу два питання: мінімізуватиме рівень зловживання своїми обов'язками та можливостями державних аудиторів; підвищуватиме якість фінансового контролю, оскільки можливості для корупційних проявів будуть мінімальні через постійний моніторинг діяльності державних аудиторів з боку уряду, що може і має призводити до миттєвого реагування на будь-які корупційні прояви з боку правоохоронних органів.

У *підрозділі 5.2. «Імплементація адміністративно-правових механізмів здійснення фінансового контролю в контексті інтеграції України в ЄС»* основна увага сконцентрована на аналіз Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Значну увагу приділено аналізу положень ст. 383, і зокрема пунктів d) та e), в якому зазначається, що з метою всебічного розвитку співробітництва у фінансовій сфері та в секторі фінансових послуг «Сторони домовились співробітничати у сфері фінансових послуг з поміж іншого відповідно до таких цілей: d) підтримки співробітництва між різними учасниками фінансової системи, зокрема регуляторні та наглядові органи; e) забезпечення незалежного та ефективного нагляду».

Пункт d) визначає обов'язок підсилення рівня, інтенсивності та вочевидь глибини взаємодії між національними контролюючими органами, зокрема в сфері фінансового контролю, із аналогічними органами ЄС. Але положення Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» не містять жодної норми, якою б передбачалась участь органу державного фінансового контролю в процесі міжнародного співробітництва з іншими контролюючими органами

закордонних країн. Не має навіть окремої норми щодо регулювання міжнародного співробітництва України в цій сфері державно-управлінських відносин у фінансовому секторі. Було б хибним стверджувати, що така співпраця не ведеться взагалі, але мова йде про цілком конкретну вимогу Угоди про асоціацію і відсутність необхідного кола законодавчо закріплених повноважень за органом, який є відповідальним за реалізацію державної політики в сфері фінансового контролю.

Тому положення пункту d) ст. 383 Угоди про асоціацію повинно бути реалізовано не лише за рахунок співробітництва в сфері запобігання та протидії легалізації коштів отриманих злочинним шляхом, що також входить до сфери контрольної діяльності у фінансовому секторі, а за для розкриття нових форм реалізації діяльності Держаудитслужби, в тому числі за рахунок пошуку нових джерел організаційного та методологічного забезпечення фінансового контролю, але вже для потреб національної його системи.

Дисертантом розроблені доповнення до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» з метою реалізації положення пункту d) ст. 383 Угоди про асоціацію, а саме шляхом його доповнення окремим Розділом V «Міжнародне співробітництво у сфері державного фінансового контролю» наступного змісту:

«Стаття 18. Загальні засади міжнародного співробітництва у сфері державного фінансового контролю

1. Міжнародне співробітництво у сфері державного фінансового контролю здійснюється за принципом взаємності відповідно до цього Закону, міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, інших нормативно-правових актів.

Стаття 19. Особливості реалізації міжнародного співробітництва у сфері державного фінансового контролю

1. Орган державного фінансового контролю відповідно до міжнародних договорів України за принципом взаємності чи з власної ініціативи здійснює міжнародне співробітництво з відповідними органами іноземних держав у частині обміну досвідом та інформацією про реалізацію державного фінансового контролю.

2. Орган державного фінансового контролю реалізує проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки закупівель та моніторингу закупівлі щодо суб'єктів, які є учасниками фінансових відносин та є нерезидентами. Заходи державного фінансового моніторингу щодо таких підконтрольних суб'єктів здійснюються в загальному порядку передбаченому цим Законом.

3. Порядок та підстави проведення органом державного фінансового контролю перевірок закупівель учасником яких є суб'єкт господарювання нерезидент встановлюється Кабінетом Міністрів України. Такі заходи фінансового контролю можуть проводитися за участі відповідного органу державного фінансового контролю країни, резидентом якої є суб'єкт, який контролюється.»

Дисертант на підставі аналізу положень ст. 459 Угоди про асоціацію робить висновки про те, що: вся діяльність контролюючих органів в сфері державного фінансового контролю за використанням фінансових ресурсів ЄС має на меті реалізацію цілей із запобігання шахрайству, корупції та іншої нелегальної діяльності, що виражається в сукупності заходів спрямованих на недопущення самої появи таких проявів, тобто на їх попередження; контролюючі органи ЄС ефективно виконують свої повноваження виключно за умови транспарентного співробітництва із національною системою державного фінансового контролю країн-членів ЄС.

У підрозділі 5.3. «Напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації фінансового контролю в Україні» дисертантом пропонується внесення доповнення до Постанови Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 пункту 15-2, яким регулюватиметься діяльність Муніципального аудиторського комітету. Пропонується створення доволі дієвого та ефективного органу, який суттєво розширить методологічний супровід, методичне забезпечення, а також інформаційно-аналітичну діяльність в сфері внутрішнього фінансового контролю на рівні відповідних органів місцевого самоврядування. Користуючись парадигмою реалізації супроводу фінансового контролю ми наполягаємо на тому, що діяльність такого муніципального аудиторського комітету повинна спрямовуватись на запобігання появи протизаконних та корупційних проявів в сфері використання фінансових ресурсів, порушення фінансової дисципліни чи прямого шахрайства. Консультативно-дорадчий зміст функціонування такого комітету не може розглядатися правоохоронними органами як джерело інформації про наявні фінансові порушення. Для цього потрібно проведення заходів державного фінансового контролю.

Також дисертантом пропонується запровадження посади «Головний спеціаліст з питань запобігання та виявлення фінансових порушень» в органах державної влади та місцевого самоврядування, основне завдання якого полягатиме у виявленні фінансових порушень на всіх етапах діяльності органів публічного

управління в сфері перерозподілу та використання державних фінансових ресурсів, законності та прозорості проведення публічних закупівель тощо.

У підрозділі 5.4. «Уніфікація правил фінансового контролю в Україні із міжнародними та європейськими стандартами у цій сфері» розроблено матрицю оцінки реального стану системи адміністративно-правового забезпечення державного фінансового контролю на предмет відповідності її міжнародним стандартам.

Побудова такої матриці передбачає декілька етапів, а отримані результати мають цілком утилітарне значення, оскільки ґрунтуються на сукупній експертній оцінці реального стану системи адміністративно-правового забезпечення державного фінансового контролю, потенціалу для її розвитку та відповідності міжнародним стандартам. Експертна оцінка здійснюється на основі ґрунтовного аналізу вітчизняного законодавства та практики діяльності всіх без виключення органів державного фінансового контролю, яка повинна бути проведена сукупно вітчизняними фахівцями із залученням відповідних міжнародних експертів, що суттєво підвищить рівень релевантності та достовірності отриманих результатів.

Розроблена також методологія оцінки реального стану системи адміністративно-правового забезпечення державного фінансового контролю на предмет відповідності її міжнародним стандартам. Фактично, дисертантом пропонується запровадити систему оцінки потреби, доцільності та необхідності уніфікації вітчизняної системи адміністративно-правового забезпечення державного фінансового контролю до вимог міжнародних стандартів в цій сфері.

Зазначимо, що нами пропонується така система оцінки, за якої активну участь приймають як вітчизняні, так і закордонні експерти, що підвищуватиме рівень релевантності результатів оцінки, оскільки визначається не тільки власне номінальна відповідність законодавчо визначених правил та процедур міжнародним, але оцінюється і критерій їх застосовності в національній практиці фінансового контролю. Іншими словами відбувається оцінка того, наскільки запровадження додаткових адміністративно-правових заходів, що є традиційними для міжнародної практики, або розширення стандартів здійснення фінансового контролю підвищить його ефективність та утилітарність самих процедур.

ВИСНОВКИ

За результатами вирішення наукової проблеми відсутності єдиної системи і методики здійснення та провадження фінансового контролю як на рівні держави, так і на місцевому рівні зроблено такі висновки.

1. Обґрунтовано, що фінансовий контроль – це особливий вид державно-управлінської контрольної функції, яка відповідає за дотримання законності та доцільності дій у сфері перерозподілу та використання державних, муніципальних, а також інших грошових активів публічного характеру, де метою виступає як ефективне соціально-економічного розвитку країни загалом, так і її регіонів. Фінансовий контроль є спеціальною категорією адміністративного права, метою якого є забезпечення законності та ефективності використання державних бюджетних і позабюджетних фінансових коштів та державної власності.

2. Доведено, що система фінансового контролю, яка формується та функціонує в державі має суттєвий вплив на стабілізацію та підвищення стійкості фінансової безпеки держави. Основним завданням фінансового контролю є здійснення діяльності з перевірки, виявлення, констатації та усунення виявлених порушень у діяльності суб'єктів фінансового права. Так, до завдань бюджетного контролю входять не тільки контроль за правильністю обчислення, повнотою та своєчасністю надходжень грошових коштів до бюджетів бюджетної системи, контроль за законністю їх використання, а й припинення фінансових зловживань, економічних злочинів, серед яких найпоширенішими та чисельнішими є правопорушення, пов'язані із зазіханням на бюджетні кошти. При цьому основними завданнями державного фінансового контролю є: організація та здійснення контролю за своєчасним виконанням доходних та видаткових статей бюджетів та позабюджетних фондів, за обсягом, структурою, а також цільовим призначенням; визначення доцільності та ефективності витрачання державних коштів та використання державної власності; контроль правильності ведення бухгалтерського обліку та звітності; виявлення фінансових зловживань у сфері бюджетних та міжбюджетних відносин.

3. Встановлено, що удосконалення методичного та організаційного забезпечення відносно нових форм фінансового контролю, які використовують у своїй діяльності суб'єкти державного фінансового контролю, зокрема, операційного аудиту, фінансового аудиту та аудиту ефективності, спрямовує основний державно-управлінський вплив на захист пріоритетних для держави сфер національної безпеки й оборони, економіки, соціальної та гуманітарної сфери, а також найбільших суб'єктів господарювання державного сектору, особливо стосовно аналітичного інструментарію щодо оцінювання фінансового стану використання фінансових ресурсів держави. Це досягається з-поміж іншого за рахунок удосконалення методичного та організаційного забезпечення внутрішнього контролю бюджетних установ, особливо

стосовно підвищення рівня системного аналізу як запоруки ефективного, результативного та економного використання державних фінансових ресурсів, а отже, і фінансової безпеки.

4. Виділено основні тенденції розвитку фінансового контролю, які визначатимуть розвиток цієї сфери діяльності в перспективі, серед яких варто відзначити: підвищення рівня інтеграції фінансового контролю в системі державного управління; підвищення значущості контролю як функції управління; розширення участі органів державного фінансового контролю у виробленні бюджетної політики, зокрема питань збалансованості бюджетної системи, управління ефективністю державних програм, передусім середньо- та довгострокових; формулювання та вираження вищими контрольними органами власного бачення та думки з питань соціально-економічного розвитку держави, підвищення експертної ролі контрольних органів; підвищення значущості творчої складової діяльності з фінансового контролю, активізація уваги вищих контрольних органів до ефективності витрачання державних коштів, висловлювання експертної думки; оформлення комплексного характеру державного фінансового контролю, що виявляється в поєднанні в практиці контролю різних наукових підходів та видів фінансового контролю, і навіть постійний пошук оптимального співвідношення їх застосування.

5. На основі аналізу теоретичних засад щодо поняття контролю зроблено висновок, що контроль у загальному вигляді є однією із функцій управління, що виражається через моніторинг процесу функціонування об'єкта управління задля мети оцінювання ефективності та обґрунтованості прийнятих управлінських рішень, виявлення відхилень від цих рішень та здійснення коригувальних дій. Фінансовий контроль як функція публічного адміністрування надає можливість своєчасно виявити та усунути фактори, що заважають ефективному здійсненню публічного адміністрування, унеможливаючи забезпечення належного рівня правозастосовної діяльності. Крім того, здійснення суб'єктом публічного адміністрування будь-якого виду діяльності є неможливим без застосування контролю. Як функція публічного адміністрування фінансовий контроль є елементом правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, відображаючи тим самим можливість отримання достовірної й об'єктивної інформації про фактичний стан дотримання дисципліни в підконтрольній сфері суспільних відносин і законності, яка забезпечується методами управлінського впливу та передбачає задоволення публічного інтересу.

6. Доведена необхідність уніфікації системи стандартів фінансового контролю в Україні, яка має об'єднати такі групи: стандарти, що визначають базові принципи, основні процедури та положення зовнішнього, внутрішнього фінансового контролю на всіх рівнях влади; стандарти, що визначають загальні принципи, процедури та положення внутрішньогосподарського фінансового контролю; стандарти, що визначають положення внутрішньогосподарського фінансового контролю для бюджетних установ, стандарти контрольної діяльності, що здійснюються аудиторськими фірмами та аудиторами. Кодифікована стандартизація фінансового контролю сприятиме досягненню максимальної ефективності. Будучи важливим чинником системності фінансового контролю, вона створить ефект взаємозалежності в системі фінансового контролю.

7. Визначено, що адміністративно-правова природа фінансового контролю має дві складові – управлінську та економічну. Контроль як необхідний елемент управлінської діяльності досліджено досить ґрунтовно. Він здійснюється в межах як кожної окремої організації, так і держави загалом. Контроль, як і управлінська діяльність загалом, зовсім не абстрактна категорія, а предметна діяльність людей – контролерів, аудиторів, ревізорів, інспекторів. Як правило, вони представляють контрольні підрозділи державних та корпоративних установ, аудиторські організації, спеціалізовані органи управління, навіть на державному рівні. Поєднання можливостей управлінської та економічної складових робить фінансовий контроль силою, здатною впливати на якісні характеристики державного управління. Фінансовий контроль є універсальною категорією, що регулюється як публічним, так і приватним правом, що підтверджується основними завданнями фінансового контролю: запобіганням фінансових правопорушень, підтримкою фінансової дисципліни, застосуванням заходів примусу за їх вчинення.

8. Доведено, що адміністративно-правова природа фінансового контролю визначається шляхом: прийняття спеціального законодавчого акту про фінансовий контроль; розроблення та прийняття на законодавчому рівні визначеної цілісної системи фінансового контролю з чітким розподілом ролі, місця і повноважень контрольних органів, без дублювання функцій один одного; залучення для успішної реалізації фінансового контролю, а передусім у процесі роботи органів фінансового контролю, суттєво важливих рис, зокрема принциповості, послідовності та професіоналізму керівників та співробітників суб'єктів контролю; усунення різноспрямованого впливу об'єктивних та суб'єктивних факторів здійснення фінансового контролю, через що показники діяльності органів фінансового контролю та інших контрольних установ не завжди відображають справжній стан фінансової дисципліни в країні та показують результативність витрачання державних коштів у повному обсязі; чіткого визначення та розмежування контрольних повноважень між центральними органами виконавчої влади та їхніми територіальними

органами. Система контролю стає дієвою тоді, коли орієнтує об'єкти контролю не на задоволення своїх вимог, а на досягнення цілей, що стоять перед ними, шляхом витрачання коштів в економічно обґрунтованих розмірах.

9. Механізм адміністративно-правового регулювання розкривається через особливу діяльність органів державної влади, які, не втручаючись в інтереси та процес діяльності суб'єктів приватного права, наглядають за результатами такої діяльності. Цілісність механізму адміністративно-правового забезпечення державного фінансового контролю гарантує те, що саме за рахунок специфічного інструментарію, який ґрунтується на законодавчих приписах та реалізовується відповідною системою владних інституцій шляхом та в межах адміністративно-правових відносин, досягається максимальний рівень ефективності самого фінансового контролю. Адміністративно-правовий механізм забезпечення фінансового контролю ми маємо розглядати у двох аспектах: у широкому сенсі – це складна структуровано вибудована підсистема реалізації державної правоохоронної функції у сфері фінансових відносин, яка складається із декількох елементів: статичного (сукупність суб'єктів владних повноважень), динамічного (інструменти, засоби та способи реалізації контрольної діяльності); у вузькому сенсі – це функціональне середовище реалізації суб'єктами владних повноважень сукупності контрольних, моніторингових та наглядових повноважень, які визначаються на рівні нормативно-правових актів та передбачають досягнення цілей державної політики у сфері регулювання фінансових відносин. Структурними елементами адміністративно-правового механізму забезпечення фінансового контролю є такі: організаційно-правовий елемент його практичної реалізації, який втілюється в сукупності нормативно-правових актів, якими регулюється процедура здійснення фінансового контролю, а також ті, які приймаються в процесі його безпосередньої реалізації та уявляються нам актами правозастосовчої діяльності відповідних суб'єктів владних повноважень; інституційна будова суб'єктів владних повноважень, які реалізують державну політику у сфері фінансового контролю; функціональна складова, яка розкривається через змістове наповнення інструментарію реалізації суб'єктами владних повноважень того обсягу функцій, які покладені на них державою з метою досягнення цілей державного фінансового контролю.

10. Встановлено, що основними недоліками рівня законодавчого забезпечення здійснення фінансового контролю, на наш погляд, є такі: недостатній рівень фіксації юридичної, а головне - кримінальної - відповідальності за порушення фінансової дисципліни та відсутність механізму контролю органами, що здійснюють фінансовий контроль за тим, як відбувається притягнення винних осіб до відповідальності; на законодавчому рівні провідну роль відіграють положення, пов'язані із встановленням загальних засад та вимог до системи фінансового контролю, натомість їх деталізація реалізується на рівні нормативно-правових актів галузевого чи інституційного рівнів, щодо яких законодавство не містить прямих посилань та бланкетних норм за невеликим винятком; відсутність єдиного кодифікованого закону, який би регулював усі без винятку аспекти здійснення державного фінансового контролю, які містяться в таких законах, як Закони України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні». Сучасний стан нормативно-правового забезпечення фінансового контролю в Україні не повною мірою відповідає тим завданням та вимогам, які висуває держава, та тим очікуванням, які панують у соціумі, формуючи відповідні суспільні запити. Доведено, що нормативно-правовому забезпеченню не вистачає певної цілісності, скоординованості та співвідносності механізмів та інструментів реалізації державного фінансового контролю. Уявляється наявність великої кількості нормативно-правових актів, переважно галузевого спрямування, без їх зв'язувальної ланки. Така відсутність має бути усунута за рахунок прийняття Постанови Кабінету Міністрів України «Про систематизацію та координацію заходів державного фінансового контролю», яка стане своєрідним кодифікованим актом на субзаконному рівні, тобто актом, який об'єднує, координує та систематизує діяльність суб'єктів владних повноважень з реалізації окремих заходів, форм та застосування інструментів фінансового контролю.

11. Доведено, що система фінансового контролю може бути дієвою та ефективною тільки за умови, що на всіх рівнях управління економікою будуть діяти спеціальні контролюючі органи, що здатні не тільки кваліфіковано здійснювати контрольні заходи, а й об'єднати навколо себе інші органи, що мають контрольні повноваження, і забезпечити необхідний розподіл завдань і співпрацю між ними. У процесі формування єдиної системи фінансового контролю основними мають стати такі складові: сукупність органів державного фінансового контролю; взаємовідносини між цими органами й органами державної влади; встановлення ієрархії контролюючих органів; перелік об'єктів контролю; визначення підконтрольних суб'єктів; перелік інструментарію (форм, методів, засобів тощо), які можуть бути застосовані конкретними суб'єктами контролю; права, обов'язки, відповідальність суб'єктів контролю і підконтрольних об'єктів. Обґрунтовано, що саме Держаудитслужба виступає своєрідним інструментом

контролю за фінансовим сектором, який, до речі, активно використовує і Міністерство фінансів. Провідна роль Держаудитслужби має розкриватися через той інформаційно-аналітичний потенціал, кадрове забезпечення та методологічну спрямованість діяльності служби, що у своїй сукупності здатні перетворити її на потужний драйвер та центральний елемент динамічної складової механізму адміністративно-правового забезпечення фінансового контролю. Для реалізації цієї ролі розроблено механізм інформаційно-аналітичної та функціональної координації та кооперації органів фінансового контролю. Сутність запропонованого механізму полягає у виділенні в структурі Держаудитслужби Інформаційно-аналітичного координаційного центру у сфері фінансового контролю. Його головне призначення полягає в об'єднанні зусиль органів державної влади, на які покладено функції реалізації фінансового контролю, шляхом уніфікації методичного, інформаційно-аналітичного забезпечення їхньої діяльності, а також створення необхідного експертного та аналітичного середовища за рахунок залучення експертів з недержавного сектору та залучення інститутів громадянського суспільства з метою здійснення незалежного моніторингу прозорості та виконання фінансового контролю.

12. Встановлено, що основні форми фінансового контролю, які здійснює Держаудитслужба, закріплені в одному законодавчому акті, що в певний спосіб спрощує розуміння контурів її контрольної діяльності, а водночас – знижує рівень транспарентності державної політики в аналізованій нами сфері, оскільки передбачається, що інші органи державної влади здійснюють інші форми контролю, але їх ідентифікувати значно складніше, оскільки вони розпорошені по різних нормативно-правових актах. Аудит ефективності управлінських рішень має надзвичайну актуальність в умовах сьогодення, оскільки за його допомогою розкриватимуться системні недоліки в організації управлінських процесів суб'єктами господарювання державної форми власності або державними установами, організаціями тощо, що призводить до розтрачання або неефективного парозподілу державних фінансованих ресурсів держави. Аудит ефективності розкриватиме недоліки операційного управління, стратегічного планування та системи менеджменту об'єкту, що перевіряється. І обов'язкова процедура, яка здійснюється за рахунок коштів держави, матиме конкретний економічний ефект – оптимізує управлінські витрати на проведення внутрішнього контролю та аудиту або активізує залучення зовнішнього недержавного аудиту. Справа в тому, що ринку аудиторських послуг відомий такий різновид аудиту як аудит ефективності, що і викликає потребу менеджменту державних підприємств залучати їх за рахунок витрачання додаткових фінансових ресурсів. Якщо ж на законодавчому рівні закріпити такий різновид аудиту, то можна отримати мультиплікаційний ефект від всіх перелічених вище результатів його проведення.

13. Встановлено, що структура адміністративно-правових відносин у сфері здійснення фінансового контролю є такою: група статичних елементів, до складу якої належать суб'єкти (органи наділені владно-розпорядчими повноваженнями з метою проведення фінансового контролю та органи, які перевіряються); юридична основа (адміністративно-правові норми, на підставі яких здійснюються відносини); група динамічних елементів, до складу якої входить юридично-адміністративний факт (обставина, з якою пов'язується виникнення, зміна чи припинення адміністративних правовідносин); юридичний зміст (взаємозв'язок зафіксованих в адміністративному праві суб'єктивних прав та юридичних обов'язків (тобто передбачені для зобов'язаної особи та забезпечені можливістю державного примусу вид і міра необхідної поведінки) учасників адміністративно-правових відносин); об'єкт адміністративних правовідносин. Запропоновано таке визначення категорії «адміністративно-правові відносини у сфері здійснення фінансового контролю»: це врегульовані нормами адміністративного та фінансового права відносини, одним із аспектів яких виступає орган, наділений владно-розпорядчими повноваженнями з метою контролю за дотриманням учасниками фінансових відносин встановленого державою правового порядку їх реалізації, способів та методів перерозподілу та використання фінансових ресурсів держави та дотримання їхніми учасниками вимог фінансової дисципліни. Це визначення, на наше глибоке переконання, відображає основний зміст функції фінансового контролю. З метою ж розкриття сутності адміністративно-правових відносин у цій сфері необхідно провести аналіз суб'єктного складу учасників цих відносин, наділених владно-розпорядчими повноваженнями. І почнемо такий аналіз з органів державної влади.

14. Обстоюється позиція, що саме Держаудитслужба має посідати провідне місце в системі органів фінансового контролю, що підтверджується тим, наскільки широкими та розгалуженими є повноваження та завдання, які вона виконує. Пропонується на законодавчому рівні чітко та однозначно визначити провідну роль Держаудитслужби у сфері державного фінансового контролю. При цьому ми наголошуємо, що запропонована нами правова конструкція не передбачає підпорядкування наведеного переліку інституцій Держаудитслужбі поза реалізацією винятково контрольних повноважень та винятково у сфері, пов'язаній із обсягом компетенції самої служби. Винятковість, дотичність чи допустимість випадків підпорядкування таких інституцій Держаудитслужбі нами заперечується. Тобто контроль чи супровід вона може здійснювати лише тоді, коли це прямо кореспондується із повноваженнями, визначеними на законодавчому

рівні. Саме Держаудитслужба має стати не лише номінально центральним органом в аналізованій сфері, але і отримати низку суттєвих повноважень із метою більш ефективного забезпечення процесу здійснення фінансового моніторингу шляхом набуття повноважень імперативного впливу на інші органи державної влади, з метою їх кооперації та координації їхньої діяльності у сфері фінансового контролю.

15. Встановлено, що фінансовий контроль є обов'язком держави, а держава позбавлена можливості прямого імперативного впливу на органи місцевого самоврядування, що безпосередньо зумовлене правовою природою відповідного права територіальної громади. – здійснення фінансового контролю органами місцевого самоврядування сприймається ними частіше за все як припис, ніж права та можливості спрямованої на підвищення ефективності реалізації власних повноважень а оптимізації розподілу місцевих фінансових ресурсів. Обґрунтовується необхідність деталізувати діяльність тимчасових контрольних комісій саме у сфері фінансового контролю, що, з одного боку, розкриє обсяг та спосіб його реалізації органами місцевого самоврядування, з іншого – надасть такому контролю необхідної публічності, оскільки місцеві фінанси є власністю територіальною громадою, а тому вона має повне право брати участь у контрольних заходах з метою недопущення зловживання владою посадовими особами місцевого самоврядування під час перерозподілу місцевих фінансових ресурсів, а також із метою подолання корупційних проявів. Для цього були розроблені та запропоновані доповнення до ст. 48 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», спрямовані на суттєве розширення функціональної спроможності органів місцевого самоврядування реалізовувати фінансовий контроль у сфері місцевих фінансів та наділення їх засобами відповідного реагування на виявлені порушення фінансової дисципліни та/або порядку здійснення фінансових відносин, встановлених державою.

16. Участь спеціалізованих міжнародних органів фінансового контролю в його реалізації в Україні зводиться переважно до надання інформаційно-аналітичної та методико-методологічної підтримки й супроводу реалізації такого контролю. Саме методико-методологічне забезпечення є ключовим елементом системи міжнародно-правового забезпечення реалізації фінансового контролю на національному рівні. Стандартизація, на якій будується вся модель міжнародного співробітництва держав та взаємодії їх контрольних органів, матиме найвищий рівень ефективності, якщо вона забезпечується відповідним методичним супроводом. Участь Держаудитслужби та Рахункової палати в INTOSAI, European Court of Auditors, ESRB має використовуватись вітчизняними структурами, які реалізують фінансовий контроль як майданчик для обміну досвідом, моделювання утилітарності конкретних заходів контролю з урахуванням вже наявних практик, перевірки допустимості впровадження таких практик у національну систему фінансового контролю. Крім того, важливим аспектом реалізації участі міжнародних організацій в реалізації фінансового контролю в Україні є запровадження єдиних стандартів та вимог до системи державного управління фінансовим контролем, а також до стандартизації й уніфікації інструментів та механізмів його реалізації.

17. Виділено чотири типи інституційної організації системи фінансового контролю за ознакою головного органу, на який покладено реалізацію державної політики в означеній сфері: – судово-трибунальний – характеризується тим, що провідним органом державного фінансового контролю є колегіальний аудиторський суд чи трибунал або інший орган, правова природа якого пов'язана з арбітражним вирішенням питань фінансового контролю, а сам орган входить до складу судової системи країни (Греція, Португалія); трибунально-незалежний – який характеризується наявністю незалежного експертного органу, який за характером своєї діяльності виконує арбітражну (судову) функцію, але не входить до системи судової влади держави, а статус таких органів може бути нейтральним чи напівдержавним (Франція, Бельгія, Люксембург, Португалія, Іспанія, Італія); контрольно-ревізійний (рахунковий) тип – характеризується тим, що провідним органом в такій системі є орган, підпорядкований парламенту та спрямований на контроль законності використання саме бюджетних коштів держави (Австрія, Угорщина, Польща, Болгарія, Японія); аудиторський тип – характеризується тим, що провідним органом у такій системі є орган, підпорядкований уряду, що виконує переважно функцію адміністративно-правового забезпечення реалізації заходів фінансового контролю, і в деяких випадках може створювати не державну, але підпорядковану собі структуру органів, що реалізують окремі завдання фінансового контролю стосовно низки суб'єктів, які підлягають державній перевірці (Чехія, Канада, Данія, Великобританія, Австралія, США). Запропоновано такі напрями імплементації зарубіжного досвіду у сфері реалізації фінансового контролю: виділення Генерального державного аудитора в самостійну окрему інституцію, що створює відповідні передумови для концентрації в єдиному центрі прийняття рішень та центрі відповідальності надзвичайного кола повноважень адміністративно-розпорядчого характеру; запровадити на рівні Рахункової палати України або на рівні Держаудитслужби інституційну можливість вирішувати суперечки, що виникають під час оскарження результатів заходів фінансового контролю

безпосередньо в цих інституціях і не лише в адміністративному порядку; запровадження у вітчизняну практику здійснення аудиту ефективності.

18. Доведено необхідність запропонувати внесення доповнень до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» з метою реалізації положення пункту d) ст. 383 Угоди про асоціацію, а саме шляхом його доповнення окремим Розділом V «Міжнародне співробітництво у сфері державного фінансового контролю», в якому визначатимуться загальні засади міжнародного співробітництва у сфері державного фінансового контролю та особливості його реалізації. Таким шляхом будуть реалізовані вимоги ЄС щодо поглибленої співпраці у сфері міжнародної взаємодії у сфері державного фінансового контролю, що дасть змогу Держаудитслужбі здійснювати відповідну діяльність з обміну інформацією та методології із відповідними органами країн-членів ЄС. Такий обмін забезпечить одночасно доступ до даних фінансово-господарської діяльності тих суб'єктів фінансових відносин, які є нерезидентами, але беруть участь у державних закупівлях чи інших процедурах із використання чи перерозподілу фінансових ресурсів держави.

19. Розроблено такі напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації фінансового контролю в Україні: розширення методологічного забезпечення, а також інформаційно-аналітичного супроводу діяльності системи місцевого самоврядування стосовно використання бюджетних коштів, власних та запозичених (за винятком державних) фінансових ресурсів, що має реалізовуватись шляхом створення та функціонування відповідних аудиторських комітетів на субрегіональному рівні; створення та функціонування муніципального аудиторського комітету в значенні консультативно-дорадчого органу, який забезпечуватиме методологічний супровід, інформаційно-аналітичну складову діяльності із внутрішнього фінансового контролю органів місцевого самоврядування та організацій, підприємств, установ комунальної форм власності, а також супровід фінансового контролю діяльності суб'єктів, що беруть участь у процесах перерозподілу місцевих фінансів; запровадження посади головного спеціаліста з питань запобігання та виявлення фінансових порушень в органах державної влади та місцевого самоврядування, основне завдання якого полягатиме у виявленні фінансових порушень на всіх етапах діяльності органів публічного управління у сфері перерозподілу та використання державних фінансових ресурсів, законності та прозорості проведення публічних закупівель тощо.

20. Доведено, що вивчення потреб стосовно запровадження міжнародних стандартів та уніфікації правил фінансового контролю в Україні із міжнародними стандартами, зокрема у сфері протидії фінансуванню тероризму, має відбуватись із урахуванням рівня невідповідності вітчизняної системи державного фінансового контролю таким стандартам та вимогам, що висувають міжнародні організації. Оцінити реальні потреби та напрями подальшої уніфікації необхідно за рахунок комплексного оцінювання матриці відповідності вітчизняним стандартам та нормам реалізації державного фінансового контролю тим міжнародним вимогам, які мають найбільшу цінність та практичну ефективність у питаннях протидії фінансовим порушенням і шахрайству, корупції та фінансуванню тероризму або які мають найвищий рівень пріоритету для досягнення Україною цілей інтеграції в ЄС. Побудова такої матриці передбачає декілька етапів, а отримані результати мають цілком утилітарне значення, оскільки ґрунтуються на сукупній експертній оцінці реального стану системи адміністративно-правового забезпечення державного фінансового контролю, потенціалу для її розвитку та відповідності міжнародним стандартам. Експертна оцінка здійснюється на основі ґрунтовного аналізу вітчизняного законодавства та практики діяльності всіх без винятку органів державного фінансового контролю, яка має бути проведена сукупно вітчизняними фахівцями із залученням відповідних міжнародних експертів, що суттєво підвищить рівень релевантності та достовірності отриманих результатів. За рахунок проведення такої оцінки національний уряд отримуватиме релевантну та компетентну інформацію з приводу того, які заходи мають реалізовуватись у процесі такої уніфікації, а в яких сегментах наявний інструментарій фінансового контролю є достатнім.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографії та посібники

1. Formation and prospects for the development of national critical infrastructure protection system in Ukraine : collective monograph / V. M. Bevzenko, V. A. Bortnyak, K. V. Bortnyak, O. Yu. Busol, etc. Lviv-Torun : Liha-Pres, 2019. P. 25-43. 300 p. URL: <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/book/21> (Last accessed: 20.12.2023).

2. Бортняк В. А. Адміністративно-правові основи фінансового контролю в Україні: теорія та практика. Монографія. Київ: Саміт-Книга, 2023. 296 с. URL: https://tnu.edu.ua/wp-content/uploads/2024/05/Bortnyak_Monografia_web.pdf (Last accessed: 20.12.2023).

Статті в базах даних (Web of Science)

1. Zlyvko, S. V., Bortniak, V. A., Bortniak, K. V., Storozhuk, I. P., & Holobutovsky, R. Z. (2021). Administrative reforms in Eastern Europe: A comparative legal analysis. *Cuestiones Políticas*, 2021. Vol. 39, No 69. P. 814–831. (Web of Science) <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3969.50> (Last accessed: 21.12.2023).
2. Hrebeniuk, B., Hrytsun, V., Bortniak, V., Bortniak, K., & Liasota, A. (2021). The interests of state and civil society as a determinant of the democratic political development of Central and Eastern Europe countries. *Cuestiones Políticas*, 39(70), 407-425. (Web of Science) URL: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3970.25> (Last accessed: 28.12.2023).
3. Petkov, S., Bortniak, V., Savranchuk, L., Vitiuk, D., Turchyn-Kukarina, I. (2023) Prevention of corruption crimes by officials: Experience of EU countries. *Political Questions*, Vol 41, No 77. P. 352–368. (Web of Science) URL: <https://ouci.dntb.gov.ua/works/9G0mzb07/> (Last accessed: 15.02.2024).

Статті у фахових виданнях України (категорія Б)

1. Бортняк В. А. Державний фінансовий контроль: система, принципи та особливості структурної ієрархії. *Форум права*. 2014. № 3. С. 29–34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index (дата звернення: 10.03.2023).
2. Бортняк В. А. Дефінітивне визначення фінансового контролю в Україні. *Журнал східноєвропейського права*. 2014. № 8. С. 4–9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jousepr_2014_8_3 (дата звернення: 10.03.2023). Бортняк В. А. Фінансовий контроль як фактор реалізації фінансово-господарської політики держави. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 73. С. 44–49. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2020/02/bortniak_73.pdf (дата звернення: 11.01.2023).
3. Бортняк В. А. Фінансовий контроль як фактор реалізації фінансово-господарської політики держави. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 73. С. 44–49. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2020/02/bortniak_73.pdf (дата звернення: 11.01.2023).
4. Бортняк В. А. Формування та становлення системи державного фінансового контролю в Україні. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 72. С. 32–37. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2020/01/bortniak_72.pdf (дата звернення: 15.03.2023).
5. Бортняк В. А. Контроль як функція управління фінансовою діяльністю держави. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Сер. Юридичні науки*. 2020. Т. 31 (70), № 1. С. 118–123 URL: http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/1_2020/24.pdf (дата звернення: 14.02.2023).
6. Бортняк В. А. Юридичний аналіз контролю Державної фіскальної служби за законністю у сфері податкових відносин. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 74. С. 7–12. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2020/03/bortniak_74.pdf (дата звернення: 15.03.2023).
7. Бортняк В. А., Бортняк К. В. Зовнішній фінансовий контроль за дотриманням бюджетного законодавства у Державному бюро розслідувань. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Сер. Юридичні науки*. 2020. Т. 31 (70), № 2. С. 28–33 URL: http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/part_2/8.pdf (дата звернення: 24.04.2023).
8. Бортняк В. А., Бортняк К. В. Нормативне визначення нагляду та контролю в сфері публічного адміністрування. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 75. С. 28–35. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2020/04/bortniak_v_bortniak_k_75.pdf (дата звернення: 14.02.2023).
9. Бортняк В. А. Основи державного фінансового контролю органами місцевого самоврядування. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 76. С. 34–39. URL: http://easternlaw.com.ua/2020/bortniak_76.pdf (дата звернення: 10.12.2022). Бортняк В. А. Фінансовий контроль, як предмет правового регулювання і як об'єкт наукового дослідження адміністративно-правової науки. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2022. Вип. 34. С. 280–286. URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/658> (дата звернення: 14.02.2023).
10. Бортняк В. А. Адміністративно-правові відносини у сфері здійснення фінансового контролю. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Сер. Юридичні науки*. 2020. Т. 31 (70), № 3. С. 96–101 URL: <http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua> (дата звернення: 10.12.2022).
11. Бортняк В. А. Фінансовий контроль, як предмет правового регулювання і як об'єкт наукового дослідження адміністративно-правової науки. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2022. Вип. 34. С. 280–286. URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/658> (дата звернення: 14.02.2023).
12. Бортняк В. А. Поняття та особливості фінансового контролю як функції публічного адміністрування. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія*

юридична. 2021. Вип. 31. С. 186–192. URL: <https://nzlubbp.org.ua/index.php/journal/article/view/668> (дата звернення: 14.02.2023).

13. Бортняк В. А. Форми і методи здійснення фінансового контролю в Україні. Академічні візії. 2022. № 13. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/98> (дата звернення 09.12.2022).

14. Бортняк В. А. До питання про здійснення фінансового контролю на місцевому рівні. Академічні візії. 2022. № 10-11. С. 58–66. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/99/91> (дата звернення: 18.12.2022).

15. Бортняк В. А. Нормативно-правові засади здійснення фінансового контролю в Україні. Інтернаука. Сер. Юридичні науки. 2022. № 12. DOI: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2022-12-8519> (дата звернення: 18.12.2022).

16. Бортняк В. А. Деякі аспекти підвищення ефективності використання оборонних ресурсів та внутрішнього аудиту щодо їх витрачання. *Публічне право*. 2015. №1 (17). С. 86–92. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2015_1_13 (дата звернення: 11.01.2023).

17. Financial control in the financial management system. Theoretical and practical aspects of modern jurisprudence development the experience of European countries for Ukraine : collective monograf / Bortnyak V. A. et al. Lviv-Torun : Liha-Pres, 2019. 372 s. (26-46 p.).

Апробація результатів дослідження

1. Бортняк В. А. Адміністративно-правовий аспект проведення фінансового контролю в Україні. *Дев'яті Шинкаруківські читання* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 18 квіт. 2014 р. Київ : Т-во «Знання» України, 2014. С. 154–160.

2. Бортняк В. А. Правова дефініція, призначення та класифікаційні ознаки проведення фінансового контролю в Україні. *Десяті Шинкаруківські читання* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 14 трав. 2015 р. Київ : Т-во «Знання» України, 2015. С. 207–218.

3. Бортняк В. А. Правові аспекти проведення перевірок суб'єктів господарювання. *Одинадцяті Шинкаруківські читання* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 21 квіт. 2016 р. Київ : Т-во «Знання» України, 2016. С. 154–160.

4. Бортняк В. А. Процес фінансового контролю – стадії проведення. *XII Шинкаруківські читання* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 21 квіт. 2017 р. Київ : Т-во «Знання» України, 2017. С. 115–120.

5. Бортняк В. А. Державний фінансовий контроль бюджетних установ: проблеми системи контролюючих органів. *Критичне мислення у вільному суспільстві: теоретико-методологічний, конституційно- та міжнародно-правовий потенціал* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 17 квіт. 2019 р. Київ : ТНУ ім. Вернадського, 2019. С. 43–48.

6. Бортняк В. А. Методи фінансового контролю. *Філософська антропология та цивілізаційні виклики сучасності: XIV Шинкаруківські читання* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 26 квіт. 2019 р. Київ : Знання, 2019. С. 84–91.

7. Бортняк В. А. Аудит фінансової звітності в системі фінансового контролю в Україні. *Perspective directions of science and practice* : VI Міжнар. наук.-практ. конф., 02-03 берез. 2020 р. Афіни, 2020. С. 221–223. URL: <https://isg-konf.com/uk/perspective-directions-of-science-and-practice-2/> (дата звернення: 15.05.2021).

8. Бортняк В. А. Контрольна функція фіскальних органів як засіб забезпечення податкової дисципліни та законності. *Modern scientific and technical methods of management information flow and their influence on the development of society* : V Міжнар. наук.-практ. конф., 24-25 лют. 2020 р. Франкфурт на Майні, 2020. С. 71–73. URL: <https://isg-konf.com/uk/modern-scientific-and-technical-methods-of-management-information-flow-and-their-influence-on-the-development-of-society-2/> (дата звернення: 15.03.2022).

9. Бортняк В. А. Правовий зміст поняття фінансового контролю. *Modern information technologies and their implementation in the processes of social and technical project management* : IV Міжнар. наук.-практ. конф., 17-18 лют. 2020 р. Бостон, 2020. С. 48–51. URL: <https://isg-konf.com/uk/modern-information-technologies-and-their-implementation-in-the-processes-of-social-and-technical-project-management/> (дата звернення: 18.09.2022).

10. Бортняк В. А. Юридичні аспекти створення та діяльності офісу фінансового контролю в Україні. *Goal and role of world science in modernity* : VII Міжнар. наук.-практ. конф., 09-10 берез. 2020 р. Гельсінкі, 2020. С. 45–47. URL: <https://isg-konf.com/uk/goal-and-role-of-world-science-in-modernity/> (дата звернення: 04.05.2022).

11. Бортняк В. А. Система місцевого фінансового контролю в Україні. *Information, its impact on social and technical processes* : VIII Міжнар. наук.-практ. конф., 16-17 берез. 2020 р. Хайфа, 2020. С. 137–139. URL: <https://isg-konf.com/uk/information-its-impact-on-social-and-technical-processes/> (дата звернення: 18.04.2023).

12. Бортняк В. А. Особливості реалізації фінансово-господарської політики держави із застосуванням процедури фінансового контролю. *Man and environment, trends and prospects* : III Міжнар. наук.-практ. конф., 10-11 лют. 2020 р. Токіо, 2020. С. 83–86. URL: <https://isg-konf.com/uk/man-and-environment-trends-and-prospects/> (дата звернення: 18.04.2023).
13. Бортняк В. А. Генезис системи державного фінансового контролю в Україні. *Інтеграція освіти, науки та бізнесу в сучасному середовищі: зимові диспути* : тези доп. I Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., 6-7 лют. 2020 р. Дніпро, 2020. Т. 1. С. 146–151. URL: <http://www.wayscience.com/wp-content/uploads/2020/02/ТОМ-1-Zbirnik-1-mizhnarodna-nauk-prakt-int.-konf-Winter-Debates-1.pdf> (дата звернення: 20.04.2023).
14. Бортняк В. А. Контроль за фінансовою діяльністю в Україні. *Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 31 січ. – 1 лют. 2020 р. Київ : Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, 2020. С. 57–62.
15. Бортняк В. А., Бортняк К. В. Фінансово-правовий аспект взаємодії Держфінмоніторингу та Державного бюро розслідувань щодо міжвідомчого співробітництва. *Actual aspects of development in the context of globalization* : IX Міжнар. наук.-практ. конф., 23-24 берез. 2020 р. Флоренція, 2020. С. 138–140. URL: <https://isg-konf.com/uk/actual-aspects-of-development-in-the-context-of-globalization/> (дата звернення: 20.03.2023).
16. Бортняк В. А., Бортняк К. В. Визначення та аналіз контрольних повноважень Рахункової палати України щодо аудиту Державного бюро розслідувань. *Modern approaches to the introduction of science into practice* : X Міжнар. наук.-практ. конф., 30-31 берез. 2020 р. Сан-Франциско, 2020. С. 274–276. URL: <https://isg-konf.com/uk/modern-approaches-to-the-introduction-of-science-into-practice/> (дата звернення: 20.03.2023).
17. Бортняк В. А. Державний фінансовий контроль ринку землі в Україні. *Ринок землі: реалії та очікування* : Матеріали Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., 25-28 трав. 2020 р. Житомир : Поліський національний університет, 2020. С. 19–23. URL: <file:///C:/Users/User/Downloads/Збірник%20конференції%20Ринок%20землі%202020%20Житомир.pdf> дата звернення: 17.02.2023).
18. Бортняк В. А. Бортняк К. В. Нормативне визначення нагляду та контролю в сфері публічного адміністрування. *Theoretical foundations of modern science and practice* : XI Міжнар. наук.-практ. конф., 06-07 квіт. 2020 р. Мельбурн, 2020. С. 168–171. URL: <https://isg-konf.com/uk/?s=THEORETICAL+FOUNDATIONS+OF+MODERN+SCIENCE+AND+PRACTICE> (дата звернення: 17.02.2023).
19. Бортняк В. А. Проблеми становлення правового забезпечення фінансового контролю в Україні. *Сучасний рух науки* : тези доп. X Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., 2-3 квіт. 2020 р. Дніпро, 2020. Т. 1. С. 153–158. URL: <http://www.wayscience.com/wp-content/uploads/2020/04/P-1-1.pdf> (дата звернення: 14.02.2023).
20. Бортняк В. А. Сучасна концепція системи фінансового контролю в Україні. *Impact of modernity on science and practice* : XII Міжнар. наук.-практ. конф., 13-14 квіт. 2020 р. Едмонтон, 2020. С. 268–271. URL: <https://isg-konf.com/uk/impact-of-modernity-on-science-and-practice/> (дата звернення: 17.02.2023).
21. Бортняк В. А., Бортняк К. В. Публічне адміністрування як зовнішній вираз реалізації юридичної діяльності державної влади. *Problems of implementation of science into practice* : XIII Міжнар. наук.-практ. конф., 20-21 квіт. 2020 р. Осло, 2020. С. 168–170. URL: <https://isg-konf.com/uk/problems-of-implementation-of-science-into-practice/> (дата звернення: 17.02.2023).
22. Бортняк В. А. Механізм адміністративно-правового регулювання та забезпечення системи фінансового контролю в Україні. *Актуальні проблеми формування громадянського суспільства та становлення правової держави* : тези доп. Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., 21 трав. 2020 р. Черкаси : Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького. С. 51–60.
23. Бортняк В. А. Євроінтеграційний аспект процесу фінансового контролю. *Проблеми та перспективи розвитку сучасної науки в країнах Європи та Азії* : тези доп. XXVI Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., 30 квіт. 2020 р. Переяслав-Хмельницький : Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди, 2020. С. 129–130. URL: http://conferences.neasmo.org.ua/uploads/conference/file/76/conference_30-30.4.2020.pdf (дата звернення: 17.03.2023).
24. Бортняк В. А. Доцільність та ефективність проведення державного фінансового контролю на місцевому рівні. *П'яті Таврійські юридичні наукові читання* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 15-16 трав. 2020 р. Київ : Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, 2020. С. 102–105.
25. Бортняк В. А. Особливості вдосконалення системи фінансового контролю в Україні. *Актуальні проблеми забезпечення національної безпеки та спрощення процедур міжнародної торгівлі* : матеріали IV наук.-практ. інтернет-конф., 25-31 трав. 2020 р. Ірпінь-Хмельницький : Університет державної фіскальної служби України, 2020. URL: <https://www.ndifp.com/1313/> (дата звернення: 17.03.2023).

26. Бортняк В. А. Досвід та практика функціонування фінансового контролю в Україні. *Відкриті еволюційні системи* : матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф., 19-21 трав. 2020 р. Київ : Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, 2020. URL: <http://www.tnu.edu.ua/naukovi-zahodi> (дата звернення: 17.03.2023).

27. Бортняк В. А. Правова ідентифікація фінансового контролю. Проблеми та перспективи розвитку сучасної науки : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. молодих науковців, аспірантів і здобувачів вищої освіти, 21-22 трав. 2020 р. Рівне : Національний університет водного господарства та природокористування, 2020. URL: <http://ep3.nuwm.edu.ua/18488/> (дата звернення: 17.03.2023).

28. Бортняк В. А. Ефективність фінансового контролю на рівні місцевого самоврядування. *Modern science and practice* : XV Міжнар. наук.-практ. конф., 4-5 трав. 2020 р. Варна, 2020. С. 84–86. URL: <https://isg-konf.com/uk/modern-science-and-practice/> (дата звернення: 17.03.2023).

29. Бортняк В. А. Форми здійснення фінансового контролю: адміністративно-правовий аспект. *Актуальні проблеми науки і практики: сталий розвиток в умовах воєнного стану* : тези доповідей учасників Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої пам'яті д.е.н., професора Горбоноса Федора Володимировича, 26-27 груд. 2022 р. Львів : ЗВО «Львівський університет бізнесу та права», 2022. URL: <http://lubp.com.ua/wp-content/uploads/2022/12/79.pdf> (дата звернення: 17.03.2023).

30. Бортняк В. А. Особливості фінансового контролю. *Scientific Collection «InterConf»*. № 135. С. 387–390. URL: <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/view/2112> (дата звернення: 17.03.2023).

АНОТАЦІЯ

Бортняк В.А. Адміністративно-правові основи фінансового контролю в Україні: теорія та практика. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. Державна наукова установа «Інститут інформації, безпеки і права Національної академії правових наук України». Київ, 2024.

В роботі досліджено функціонування фінансової системи держави, що завжди відбувається в умовах обмеженості фінансових ресурсів, а тому вимагає високого рівня ефективності їх перерозподілу та використання для розв'язання завдань публічного управління в усіх без винятку сферах суспільного буття. Держава бере на себе зобов'язання перед своїми громадянами та повинна їх виконувати саме за рахунок якісного управління власними фінансами. Постійне впровадження новітніх технологій, підвищення рівня

Мета дослідження полягає в тому, щоб на підставі комплексного аналізу теоретичних джерел, нормативно-правових актів, історичного досвіду, сучасного стану та зарубіжного досвіду регулювання фінансового контролю запропонувати найбільш прийнятні напрямки удосконалення адміністративно-правових засад фінансового контролю в Україні.

Об'єктом дисертаційного дослідження є система забезпечення фінансового контролю в Україні.

Предметом дослідження є теоретико–методологічні та організаційно–практичні засади реалізації фінансового контролю на всіх рівнях з метою ефективності використання фінансових ресурсів держави.

Розроблено та запропоновано для практичного застосування з метою виявлення потенційно необхідних напрямків уніфікації національних стандартів реалізації фінансового контролю до міжнародних матрицю оцінювання реального стану системи адміністративно-правового забезпечення фінансового контролю на предмет відповідності її вимогам міжнародних контролювальних органів та груп запобігання фінансовим зловживанням і злочинам. Використання такої матриці дасть змогу отримувати достовірну інформацію з приводу того, які заходи доцільно реалізовувати в процесі такої уніфікації, а які не матимуть належного рівня ефективності.

Розкрито процес визначення ієрархії органів фінансового контролю, принципів їхньої взаємодії та координації. У зв'язку з чим вважаємо доцільним наділення Держаудитслужби роллю вищого органу державного фінансового контролю, правовий статус якої суттєво доповнюється елементами адміністративно-правового забезпечення з урахуванням потреб виконання вимог уніфікації вітчизняного законодавства до вимог європейського.

Досліджено способів та механізмів уніфікації вітчизняного законодавства у сфері реалізації фінансового контролю до вимог європейського з урахуванням євроінтеграційного процесу. Доведена необхідність розширення адміністративно-правового забезпечення міжнародного співробітництва між органами фінансового контролю ЄС та Держаудитслужбою, а також пошуки шляхів розширення вітчизняного концепту державного фінансового контролю до вимог концепції фінансового «supervision», який реалізується відповідними інституціями ЄС.

Ключові слова: адміністративно-правові основи, фінансовий контроль, фінансове право, концепції системи фінансового контролю, імплементації адміністративно-правових механізмів, здійснення фінансового контролю в контексті, уніфікація законодавства, фінансовий контроль в Україні.

SUMMARY

Bortniak V.A. Administrative and legal principles of financial control in Ukraine: theory and practice. Qualifying scientific paper on manuscript rights.

Thesis for the Doctor of Law degree. State Scientific Institution "Institute of Information, Security and Law of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine". Kyiv, 2024.

The thesis addresses the functioning of the state financial system, which normally takes place in conditions of limited financial resources, thus requiring a efficiency high level in their redistribution and use to deal with the tasks of public administration in virtually all spheres of social life. The state undertakes obligations to its citizens and must fulfill them specifically at the expense of its own finances' quality management, steady implementation of the state-of-the-art technologies.

The purpose of the research is to propose the most acceptable directions for improving the administrative and legal foundations of financial control in Ukraine based on a comprehensive analysis of theoretical sources, legal acts, historical background, as well as the current state and foreign experience of financial control regulation.

The object of the thesis is the system of ensuring financial control in Ukraine.

The subject of the study is the theoretical and methodological as well as organizational and practical principles of implementing financial control at all levels aimed at the efficient use of state financial resources.

To assess the current state of administrative and legal provision system of financial control for compliance with its requirements of international regulatory bodies and groups for the prevention of financial abuse and crimes, a matrix was developed and made available for practical application in order to identify potentially necessary areas of unification of national standards for the implementation of financial control to international ones. The use of such a matrix will ensure obtaining reliable information related to the measures that should be implemented in the process of such unification, and which will not have the relevant efficiency level.

The process of determining the hierarchy of financial control bodies, the principles of their interaction and coordination is revealed. To that end, we consider it expedient to grant the State Audit Service the role of the highest body of state financial control, the legal status of which is significantly supplemented by elements of administrative and legal support, taking into account the needs of fulfilling the requirements of the unification of domestic legislation to the requirements of the European one.

The thesis probed into the methods and mechanisms aimed at unification of domestic legislation in the field of implementation of financial control to the requirements of European legislation, taking into account the European integration process,. The need to expand the administrative and legal provision of international cooperation between the EU financial control bodies and the State Audit Service, as well as the search for ways to expand the domestic concept of state financial control to the requirements of the concept of financial supervision, which is implemented by the relevant EU institutions, was substantiated.

Keywords: administrative and legal foundations, financial control, financial law, concepts of the financial control system, implementation of administrative and legal mechanisms, context-specific implementation of financial control, unification of legislation, financial control in Ukraine.

