УДК 347.73
DOI

М. О. Довга, О. П. Мельник

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Постановка проблеми. Одним із найважливіших інструментів управління фінансовою системою кожної країни вважають фінансовий контроль. Фінансовий контроль полягає в тому, що «...це один з елементів управління фінансами, особлива діяльність з перевірки правильності вартісного розподілу валового національного продукту, створення й витрачання фондів коштів» [3, с. 28]. Важливу роль у створенні умов для фінансової стабільності держави та можливостей розвитку бізнесу в країні належить саме фінансовому контролю. Завдяки йому відбувається поєднання даних фінансового планування та прогнозування з даними статистичних та економічних досліджень.

На сучасному етапі дієвість фінансового контролю може знижуватися шляхом впливу економічної ситуації, реформування контролюючих органів, змін до чинного законодавства та інших факторів. Проте виявлення проблем та удосконалення фінансового контролю повинно відбуватися не автоматично, а з урахуванням механізму управління фінансовою системою та завдань, які ставляться перед контролем на державному рівні.

Аналіз останніх досліджень. Проблема фінансового контролю висвітлювалися в роботах науковців різних часів: Л.К Воронової, Л.М. Касьяненко, О.П. Орлюк, Л.А. Савченко, М.Т. Білухи та інших. Їх дослідження були своєчасними та стосувалися дослідження проблем фінансового контролю свого часу. Разом з тим, проблеми удосконалення фінансового контролю не втрачають своєї актуальності й потребують подальшого дослідження та вирішення.

Мета статті полягає в тому, що на основі аналізу існуючих проблем у сфері фінансово контролю розробити напрямки удосконалення фінансового контролю в Україні.

Виклад основного матеріалу. Поняття «контроль» розглядають як порівняння (зіставлення чи протиставлення) кількох тверджень [2, с. 11] або як протидія чомусь небажаному [1, с. 8]. Це може бути як різновид зв'язку, зміст якого полягає у: відношенні суб'єкта до власної господарської діяльності або до діяльності інших суб'єктів на предмет дотримання певних норм; діями, зміст яких полягає у порівнянні кількох показників, що характеризують норми та ступінь їх досягнення [2, с. 12].

© Довга М. О., Мельник О. П., 2021

На думку вітчизняних дослідників, метою державного фінансового контролю є встановлення та прийняття правових норм, які визначають порядок використання суб'єктами господарської діяльності фінансових ресурсів, оцінка економічної ефективності господарської діяльності, забезпечення процесу державного управління. Контроль передбачає і виявлення помилок конкретних працівників, і їх успіхів, аналіз причин, а також обговорення дій, які могли б виправити помилки і закріпити успіхи [5, с. 15].

Контроль нині стає основним незалежним джерелом інформації для виявлення причин порушень у бюджетній сфері, а також прийняття рішень щодо запобігання тим чи іншим порушенням [5, с. 15].

Фінансовий контроль є інструментом фінансового права та являє собою сукупність матеріальних і процесуальних норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають в результаті встановлення відповідності фактичному стану справ у сфері фінансової діяльності держави [3, с. 28]. В Україні система державного фінансового контролю не забезпечує належного рівня фінансової та бюджетної дисципліни, про що свідчить зростання кількості порушень та зловживань. Водночас у державі сформовано сукупність контролюючих органів, діяльність яких інколи є неузгодженою та протирічить нормам чинного законодавства, відсутня єдина інформаційно-комунікаційної інфраструктура їх взаємодії.

Правовий статус суб'єктів фінансового контролю визначають нормативні акти різної юридичної сили. Загалом в Україні існує велика кількість законодавчих актів, які регламентують питання державного фінансового контролю. Але необхідно зазначити, що на сьогодні контролюючими органами доводиться приймати відомчі правові акти, що деталізують законодавчі акти з питань фінансового контролю.

Найвищу юридичну силу щодо інших нормативно-правових актів має Конституція України, яка визначає правовий статус і повноваження у сфері контролю органів законодавчої та вищих органів виконавчої влади, як Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України. Крім цього, Конституція України також визначає контрольні функції Президента як глави держави. Контрольні повноваження державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, їх правовий статус визначає Конституція України, які деталізуються в окремих нормативних актах. Що стосується спеціальних органів фінансового контролю, то у Конституції України зазначається тільки Рахункова палата, правовий статус усіх інших контролюючих органів визначається відповідними законами або підзаконними актами.

Аналізуючи чинне законодавство та нормативно-правові акти, можна зробити висновок, що в Україні відсутній єдиний закон, норми якого б, чітко визначили предмет, форми, види, способи і методи фінансового контролю, порядок його проведення, дали б однозначні визначення контрольної перевірки, контрольно-аналітичного заходу, експертизи, регламентували порядок координації їх діяльності та здійснення спільних контрольно-ревізійних, контрольно-аналітичних та експертних заходів [6, с. 86].

Отже, кожен контролюючий орган на власний розсуд встановлює для себе межі компетенції, трактує зміст контрольних заходів, усіма доступними засобами відстоює свою перевагу у сфері державного фінансового

контролю та не бажає ділити свої дії з іншими учасниками контролю за формуванням і використанням коштів бюджетів різних рівнів, фінансуванням національних, державних і міжгалузевих програм, формуванням державного боргу, використанням державного майна. В той же час, це спричиняє дублювання діяльності різних контролюючих органів [6, с. 86].

З метою вдосконалення правового регулювання фінансового контролю та усунення недоліків та невідповідностей, необхідно чітко врегулювати функції, обов'язки та права органів фінансового контролю органів під час затвердження кошторису витрат, внесенні змін до них, впровадженні нових та удосконалити існуючі нормативи планування видатків та використання коштів та матеріальних цінностей, законодавчо визначити предмет і обсяг фінансового контролю, встановлювати відповідальність посадових осіб за неналежне виконання цих функцій [7, с. 42].

Необхідно відзначити відсутність єдиного системного правового регулювання державного фінансового контролю. Окремі повноваження органів державного фінансового контролю мають правове закріплення нормативно-правовими актами різного рівня, внаслідок чого контроль фінансової діяльності й управління державними ресурсами здійснюється на основі різних принципів, з використанням непогоджених методів тощо. Спостерігається й дублювання функцій як на державному, так і на регіональному рівнях, або виникають прогалини в правовому регулюванні діяльності органів державного фінансового контролю і, як наслідок, – правова ніша, що дозволяє законним шляхом привласнювати державні кошти.

Існуюча система фінансового контролю є недосконалою. Це пов'язано з неповнотою формування всієї системи фінансового контролю в Україні. Зокрема, немає єдиних засад його організації, відсутня методологічна цілісність і ясність, допускається дублювання функцій органів державного фінансового контролю. Все це зумовлює необхідність радикальної реформи системи правового регулювання державного фінансового контролю в Україні. Є ще багато недоліків системи фінансового контролю в державі, які проявляються у відсутності зв'язку між результатами контролю і узагальненими результатами контрольних дій, що стратегічно не передбачає створення сприятливих умов для ефективного розвитку національної економіки.

Відповідно до законодавства, в Україні практично сформовані всі необхідні елементи системи державного фінансового контролю. Елементи є, але не сформована належна їх система. Не розроблені єдині правові та методологічні засади здійснення державного фінансового контролю.

Порушення чинного законодавства, нецільове використання коштів, крадіжки і тому подібне, стають, на жаль, нормою нашого життя. Незважаючи на посилення певних етапів фінансового контролю, слід зазначити, що кількість фінансових порушень з року в рік не зменшується, а лише збільшується.

Результати діяльності Державної аудиторської служби свідчать про динаміку зростання сум виявлених збитків та фінансових порушень загалом. Чинна установа фінансового контролю не може повністю запобігти розтраті бюджетних коштів, зловживанню і маніпулюванню фінансовими і матеріальними ресурсами держави та окремих регіонів, і, відповідно, не

здатна оптимізувати бюджетний процес і поступовий розвиток соціально-економічних відносин.

Аналіз наявної організаційної системи державного фінансового контролю в Україні на центральному та регіональному рівнях підтверджує, що всі елементи цієї системи потребують вдосконалення: суб'єкти, об'єкти та самі контрольні заходи.

Вивчення методів контролю діяльності органів фінансового контролю в Україні дозволило зробити висновок, що єдиної впорядкованої системи методів контролю як в законодавстві України, так і у сучасній науці немає, а це негативно позначається на організації процесу контролю. Відсутність єдиних методів, деяких стандартів контрольної діяльності є фактором, що сприяє поділу і різноспрямованості дій контролюючих органів на всіх рівнях, що значно знижує ефективність контролю, уповільнює розвиток контрольної функції.

Висновки. За останні роки в Україні було прийнято багато нормативно-правових документів, які регламентують порядок здійснення державного фінансового контролю. Проте, це не вирішило всіх проблем у сфері організації державного фінансового контролю та стану дотримання фінансової дисципліни.

Усі проблеми у сфері фінансового контролю необхідно поділити на дві групи: перша – пов'язані з організацією та проведенням контрольних заходів; друга – виявленням порушень та посиленням фінансової дисципліни.

Таким чином, система державного фінансового контролю в Україні повною мірою не забезпечує відповідного рівня фінансово-господарської дисципліни у державі. Це є наслідком численних проблем, які зумовлюють зростання кількості фінансових порушень. Серед основних можна виокремити існування слабкої взаємодії органів фінансового контролю між собою та з правоохоронними органами, низький рівень ефективності адміністративних стягнень, наявність прогалин в законодавстві й інше. Це своєю чергою є наслідком ряду проблем, які тягнуть за собою тенденцію до зростання кількості фінансових правопорушень.

Стосовно вдосконалення системи фінансового контролю, варто провести такі заходи:

– покращити законодавче врегулювання питань формування системи державного фінансового контролю, зокрема прийняття єдиного базового нормативного акту;

– визначення єдиних концептуальних засад організації фінансового контролю;

– оптимізації організаційної структури суб'єктів державного фінансового контролю,

– завершити роботу в напрямі чіткого розмежування повноважень контролюючих органів за одночасної їх взаємодії.

Література

1. Аудит і ревізія підприємницької діяльності / Ф.Ф. Бутинець, Б.Ф. Усач, Н.Г. Виговська. Житомир : ПП «Рута», 2001. 416 с.

2. Державний фінансовий контроль : навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів / Л.В. Гуцаленко, В.А. Дерій, М.М. Коцупатрий. Київ : Центр учбової літератури, 2019. 424 с.

3. Фінанси : конспект лекцій. Частина 1 / укладачі : К.В. Ілляшенко, Т.О. Ілляшенко. Суми : Сумський державний університет, 2011. 195 с.
4. Піхоцький В.Ф. Зарубіжний досвід організації державного фінансового контролю та можливість його використання в Україні. *Економіст*. 2016. № 1. С. 31–34.
5. Робсон А.П. Финансовое планирование и контроль. Москва : Инфра-М, 1996. 480 с.
6. Основи єдиної системи державного фінансового контролю в Україні (макроекономічний аспект) / В.К. Симоненко, І.О. Барановський, П.С. Петренко. Київ : Знання України, 2016. 280 с.
7. Шкарупа В.К. Фінансове право : навчальний посібник. Київ : Істина, 2007. 148 с.

Анотація

Довга М. О., Мельник О. П. **Проблеми правового регулювання фінансового контролю в Україні та шляхи їх вирішення.** – Стаття.

У статті розкрито основні питання побудови й запровадження дієвої та єдиної системи фінансового контролю держави. Розглянуто базові законодавчі акти, що регулюють здійснення державного фінансового контролю. Проаналізовано думки провідних вітчизняних учених, які досліджують проблеми фінансового контролю за ефективного використання коштів Державного й місцевих бюджетів, а також реформування в галузі.

Звертається увага, що державний фінансовий контроль перебуває в процесі постійного розвитку й удосконалення, а його зміст і спрямованість змінюються залежно від рівня розвитку суспільства, а також завдань, які суспільство ставить перед собою. Сучасні умови розвитку економіки й фінансово-економічна криза, яка охопила багато країн світу, показали, що державний фінансовий контроль потребує постійного вдосконалення. Процеси, які відбуваються в сучасній економіці, не можуть бути впорядковані застарілими формами й методами фінансового контролю.

У статті розкривається думка, що розвиток державного фінансового контролю забезпечить розвиток всієї фінансової системи й економічної безпеки країни.

Проведено аналіз сучасного стану державного фінансового контролю, що надало можливість визначити характерні недоліки функціонування елементів системи державного контролю, а саме необхідність посилення процедур попереднього й поточного фінансового контролю; покращення законодавчого врегулювання питань формування системи державного фінансового контролю на основі прийняття єдиного нормативного акту, що допоможе визначити єдині концептуальні засади організації фінансового контролю; оптимізації організаційної структури суб'єктів державного фінансового контролю та інше.

У роботі акцентується, що наявні проблеми у сфері фінансового контролю негативно впливають на реалізацію контролюючими органами покладених на них повноважень. Це спонукає до найшвидшого вирішення виявлених недоліків на основі запропонованих напрямів удосконалення фінансового контролю.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, нормативно-правова база, правовий статус контролюючих органів, взаємодія, оптимізація системи контролю.

Summary

Dovga M. O., Melnik O. P. **Problems of legal regulation of financial control in Ukraine and ways to solve them.** – Article.

The article reveals the main issues of building and implementing an effective and unified system of financial control of the state. The main legislative acts regulating the implementation of state financial control are considered. The opinions of leading domestic scientists who study the problems of financial control over the effective use of state and local budgets, as well as reforms in this area are analyzed.

Attention is drawn to the fact that public financial control is in the process of constant development and improvement, and its content and direction change depending on the level of development of society, as well as the tasks that society sets itself. The current conditions of economic development, and the financial and economic crisis that has affected many countries around the world, have shown that public financial control needs constant improvement. The processes that take place in the modern economy cannot be regulated by outdated forms and methods of financial control.

The article reveals the opinion that the development of state financial control will ensure the development of the entire financial system and economic security of the country.

An analysis of the current state of public financial control in the state, which provided an opportunity to identify the characteristic shortcomings of the elements of the state control system, namely the need to strengthen the procedures of previous and current financial control; to improve the legislative regulation of the issues of formation of the system of state financial control on the basis of the adoption of a single normative act, which will help to determine the common conceptual principles of the organization of financial control; optimization of the organizational structure of the subjects of state financial control and others.

The article draws attention to the fact that the existing problems in the field of financial control negatively affect the implementation of the supervisory authorities of their powers. This encourages the fastest solution to the identified shortcomings on the basis of the proposed areas for improving financial control.

Key words: state financial control, normative-legal base, legal status of controlling bodies, interaction, optimization of control system.

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Національний університет
«Одеська юридична академія»

НАУКОВІ ПРАЦІ

НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

Том XXVIII

Видавничий дім
«Гельветика»
2021

У збірнику наукових праць Національного університету «Одеська юридична академія» опубліковано статті провідних учених НУ ОЮА, докторів та кандидатів наук, а також відомих правників з інших вузів України.

Збірник статей розрахований на фахівців, що працюють у сфері юриспруденції, студентів-юристів, а також юристів-практиків, які цікавляться тенденціями розвитку правового життя сучасного суспільства.

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія» 04.11.2021 р. (протокол № 3).

Редакційна колегія:
Ю. В. Цуркан-Сайфуліна, д-р юрид. наук, проф. (*головний редактор*);
М. Р. Аракелян, д-р юрид. наук;
Л. І. Аркуша, д-р юрид. наук, проф.;
В. В. Дудченко, д-р юрид. наук;
Т. А. Латковська, д-р юрид. наук, проф.;
В. О. Туляков, д-р юрид. наук, проф.;
Г. О. Ульянова, д-р юрид. наук, проф.;
Є. О. Харитонов, д-р юрид. наук, проф.;
О. І. Харитонова, д-р юрид. наук, проф.;
Lauri Mälksoo, PhD (Естонія);
Emre Sencer, PhD (США).

Сайт видання: www.naukovipraci.nuoua.od.ua

Збірник внесено до Переліку наукових фахових видань України категорії «Б» у галузі юридичних наук (081 «Право», 293 «Міжнародне право»), в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук відповідно до Наказу Міністерства освіти та науки України № 409 від 17.03.2020 р. (Додаток 1).

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

ISSN 2663-6123

© НУ «ОЮА», 2021

ЗМІСТ

М. Є. Александров
Міністерство оборони України як суб'єкт адміністративно-правового регулювання у сфері патріотичного виховання ... 3

І. М. Алмаші, М. М. Алмаші
Староста в реалізації права на місцеве самоврядування: окремі аспекти законодавчого регулювання ... 10

І. І. Батарчук, М. Ю. Якимчук
Актуальні проблеми правового регулювання повітряного простору (кордону) в міжнародному праві ... 19

І. Л. Беспалько, М. О. Конюхова, М. Я. Мельник
Проблематика застосування гіпнозу як нетрадиційного засобу доказування у кримінальному процесі ... 25

С. Д. Білоцький
Міжнародно-правове регулювання діяльності з видобутку енергії із сонячного випромінювання в космічному просторі ... 31

К. В. Бориченко
Щодо економічної доступності судового захисту права на соціальний захист ... 40

М. Д. Василенко, В. М. Слатвінська
Ризики щодо можливого розпаду Європейського Союзу в імовірностях подій та подоланні світових викликів (міждисциплінарне дослідження) ... 47

Н. Г. Габлей
Окремі аспекти застосування до засудженого звільнення від відбування покарання з випробуванням як однієї з форм реалізації кримінальної відповідальності ... 55

В. О. Галан, С. В. Фоміна
Межі правової регламентації політики Європейського Союзу у сфері охорони здоров'я: права людини, вакцинація і COVID ... 61

П. Д. Гуйван
Критичні міркування з питання про застосування позовної давності лише за заявою сторони у процесі ... 78

В. С. Дмитришин
Щодо предмета та об'єкту договору трансферу технологій ... 85

М. О. Довга, О. П. Мельник
Проблеми правового регулювання фінансового контролю в Україні та шляхи їх вирішення ... 92

О. В. Дроздова, К. Г. Заріцька
Слідчий суддя як гарант забезпечення законності та обґрунтованості обмеження конституційних прав і свобод людини під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій ... 98