

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.96>

ПОНЯТТЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ТА ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ЙОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Сливка М.М.,*кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри адміністративного**та інформаційного права**Навчально-наукового інституту права,**психології та інноваційної освіти**Національного університету «Львівська політехніка»*

ORCID: 0000-0003-2679-1632

Сливка М.М. Поняття державного фінансового контролю та правовий статус суб'єктів його забезпечення.

Стаття присвячена дослідженню поняття державного фінансового контролю та правового статусу суб'єктів його забезпечення.

Зазначено, що на практиці система органів державного фінансового контролю є надзвичайно розгалуженою, об'єднує в собі велику кількість органів, які не взаємодіють належним чином.

Пропоновано розуміти державний фінансовий контроль як урегульовану фінансово-правовими нормами діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, засновану на засадах законності, незалежності, об'єктивності, оперативності та спрямовану на захист фінансових інтересів держави, суб'єктів господарювання та громадян.

Підкреслено, що Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», не оперує поняттям «суб'єкт державного фінансового контролю», а лише в загальному вказує на права органу державного фінансового контролю, а також обов'язки та відповідальність його службових осіб.

Вказано, що Президент України, будучи главою держави та володіючи особливим правовим статусом, здійснює керівництво за фінансовою діяльністю. Контрольні повноваження у сфері управління фінансовими ресурсами Президент України може реалізувати шляхом прийняття указів, дія яких спрямована на регулювання фінансових відносин.

Зазначено, що Верховна Рада України віднесена до державного органу загальної фінансової компетенції, проте визначає головні орієнтири розвитку всієї фінансової системи країни шляхом прийняттям та затвердженням законів. Саме від її дій залежать конкретні результати діяльності органів спеціальної компетенції.

Встановлено, що Рахункова палата займає окреме місце у системі органів державного фінансового контролю, вона є вищим органом державного фінансового контролю України, утворюється Верховною Радою України, підпорядкована і підзвітна їй. Рахункова палата, відповідно до статті 98 Конституції України відповідно до статті 98 Конституції України здійснює контроль за надходженням коштів Державного бюджету України та їх використанням.

Ключові слова: контроль, державний контроль, фінансовий контроль, державний фінансовий контроль, суб'єкти контролю, моніторинг, перевірка.

Slyvka M.M. The concept of state financial control and the legal status of the subjects of its provision.

The article is devoted to the study of the concept of state financial control and the legal status of the subjects of its provision.

It is noted that, in practice, the system of state financial control bodies is extremely extensive and includes a large number of bodies that do not interact properly.

It is proposed to understand state financial control as the activity of state authorities and local self-government regulated by financial and legal norms, based on the principles of legality, independence, objectivity, efficiency and aimed at protecting the financial interests of the state, business entities and citizens.

It is emphasized that the Law of Ukraine «On the basic principles of state financial control in Ukraine» does not operate with the concept of «subject of state financial control», but only generally indicates the rights of the state financial control body, and the duties and responsibilities of its officials.

It is indicated that the President of Ukraine, being the head of state and possessing a special legal status, supervises financial activities.

Control powers in the field of financial resources management can be exercised by the President of Ukraine by adopting decrees, the effect of which is aimed at regulating financial relations.

It is noted that the Verkhovna Rada of Ukraine is assigned to the state body of general financial competence, but it determines the main guidelines for the development of the entire financial system of the country by adopting and approving laws. The specific results of the activities of bodies of special competence depend on its actions.

It has been established that the Accounting Chamber occupies a separate place in the system of state financial control bodies, it is the highest body of state financial control of Ukraine, it is formed by the Verkhovna Rada of Ukraine, subordinate to and accountable to it. The Accounting Chamber, in accordance with Article 98 of the Constitution of Ukraine, on behalf of the Verkhovna Rada of Ukraine, controls the receipt of funds from the State Budget of Ukraine and their use.

Key words: control, state control, financial control, state financial control, subjects of control, monitoring, inspection.

Постановка проблеми. В Україні державний фінансовий контроль здійснюється через систему органів державного фінансового контролю, яка є елементом загальної структури контрольних органів держави та важливою частиною державного фінансового механізму, за допомогою якого держава реалізує фінансову політику. Однак, на практиці система органів державного фінансового контролю є надзвичайно розгалуженою, об'єднує в собі велику кількість органів, які не взаємодіють належним чином. Зокрема, Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» сьогодні не забезпечує чіткості під час взаємодії контролюючих органів у фінансовій сфері та не розмежує чітко коло їх прав та обов'язків.

Стан дослідження. Вивчення загально-теоретичних та окремих аспектів у сфері державного фінансового контролю знаходить своє відображення у працях таких науковців, як: О.Ф. Андрійко, В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, С.В. Василик, В.М. Гаращук, П.К. Германчук, Н.Г. Гуцаленко, Л.В. Дікань, В.А. Дерій, В.П. Дудко, Є.В. Калюга, Т.О. Коломoeць, В.К. Колпаков, М.М. Коцупатрий, М.П. Кучерявенко, Л.В. Лисяк, О.П. Орлюк, В.Ф. Піхоцький, Л.А. Савченко, І.Б. Стефанюк, А.В. Хмельков, О.А. Шевчук та ін.

Метою статті є дослідження поняття державного фінансового контролю та правового статусу суб'єктів його забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж розглядати суб'єктів державного фінансового контролю та їх правовий статус необхідно з'ясу-

вати сутність поняття «державний фінансовий контроль».

В юридичній літературі контроль розглядають в основному як функцію державних органів, а його важливим завданням, разом із притягненням до відповідальності винних у вчиненні правопорушень, є попередження таких правопорушень у майбутньому та стимулювання усіх зацікавлених осіб до правомірної поведінки.

Що стосується безпосередньо державного фінансового контролю, то Л.В. Гуцаленко розглядає його як «різновид фінансового контролю, що здійснюється відповідними органами державного фінансового контролю і полягає у встановленні фактичного стану справ щодо дотримання вимог чинного законодавства на підконтрольному об'єкті, спрямований на забезпечення законності, фінансової дисципліни і раціональності в ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів, що належать державі, а також використання коштів, що залишаються у суб'єкта фінансових правовідносин у зв'язку з наданими пільгами за платежами до бюджетів, державних позабюджетних фондів та кредитів, отриманих під гарантії Кабінету Міністрів України» [1, с. 6].

Натомість, учений Г.В. Дмитренко вважає, що державний фінансовий контроль – це «регламентована нормами права діяльність державних органів влади та управління з контролю за своєчасністю та точністю фінансового планування, обґрунтованістю та повнотою надходжень та руху державних фінансових і матеріальних ресурсів, правильністю та ефективністю їх використання [2, с. 33].

На думку Л.В. Лисяк, державний фінансовий контроль – це «заснована на сукупності знань система спостережень, досліджень і перевірок (моніторинг) контролюючими органами успішного функціонування, розвитку та використання державної власності, зокрема – бюджетних і позабюджетних фінансових ресурсів, раціональності прийнятих у цій сфері управлінських рішень, своєчасності виявлення необґрунтованих відхилень від встановлених вимог та їх необхідного врахування відповідно до положень чинного законодавства [3, с. 203].

Т.А. Жадан наголошує, що «державний фінансовий контроль представляє собою сукупність форм, методів та інструментів контролю, за допомогою яких органи державного фінансового контролю одержують інформацію про фактичний стан справ щодо процесів формування, розподілу і використання державних фінансових ресурсів на всіх рівнях державного сектору економіки, порівнюють отримані дані з цільовими або нормативними вимогами, визначають розміри і причини виявлених відхилень, вживають заходи, спрямовані на їх усунення,

недопущення та попередження у майбутньому, з метою підвищення ефективності підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень у сфері управління державними фінансовими ресурсами» [4, с. 166].

Розглянувши погляди учених щодо досліджуваної дефініції, пропонуємо розуміти державний фінансовий контроль як урегульовану фінансово-правовими нормами діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, засновану на засадах законності, незалежності, об'єктивності, оперативності та спрямовану на захист фінансових інтересів держави, суб'єктів господарювання та громадян.

Суб'єктами державного фінансового контролю є органи, уповноважені на здійснення такого виду контролю, носії контрольних функцій стосовно об'єкта контролю, органи державної влади і управління, які формують систему органів державного фінансового контролю [5, с. 47].

А.В. Хмельков вважає, що суб'єкт державного фінансового контролю – «це орган законодавчої або виконавчої державної влади, створений виключно для сприяння зміцненню фінансового становища держави, економічному зростанню шляхом стеження за досягненням цільових орієнтирів та перевірки дотримання обмежуючих параметрів фінансового і економічного розвитку, через забезпечення законності, ефективності, фінансової дисципліни і раціональності в процесі формування, розподілу, володіння, використання та відчуження об'єктами контролю предмета контролю, що належить державі, за допомогою форм контролю та методів контролю, що реалізуються всіма способами, прийомами та інструментарієм» [6, с. 91].

Суб'єкт державного фінансового контролю бере участь у публічних фінансових правовідносинах та наділений владними повноваженнями, які складаються з відповідних прав та обов'язків при здійсненні контрольної діяльності.

Здійснивши аналіз положень Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», можемо констатувати, що даний закон не оперує поняттям «суб'єкт державного фінансового контролю», а лише в загальному вказує на права органу державного фінансового контролю, а також обов'язки та відповідальність його службових осіб.

Учені класифікують органи фінансового контролю за різними критеріями. Зокрема, Ю.П. Битяк і В.В. Зуй поділяють органи за компетенцією на три групи: органи загальної компетенції; органи галузевої компетенції; органи спеціальної компетенції (виконують специфічні функції), до яких належать і органи міжгалузевої компетенції.

До органів державного фінансового контролю загальної компетенції належать: Президент

України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування, які не мають своїм основним завданням здійснення фінансового контролю, а здійснюють державне управління на підвідомчій території; бюджетно-фінансові комісії, комітети, робочі групи, створені для опрацювання тих або інших питань, пов'язаних з державними фінансами та ін.

До органів спеціальної та міжгалузевої компетенції належить: Міністерство фінансів України, Державна аудиторська служба України, Державна фіскальна служба України, Державна казначейська служба України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, Національний банк України та ін.; Рахункова палата України та Рахункова палата Верховної Ради Автономної Республіки Крим, як органи міжгалузевої компетенції.

Президент України, будучи главою держави та володіючи особливим правовим статусом, здійснює керівництво за фінансовою діяльністю. Контрольні повноваження у сфері управління фінансовими ресурсами Президент України може реалізувати шляхом прийняття указів, дія яких спрямована на регулювання фінансових відносин.

Верховна Рада України віднесена до державного органу загальної фінансової компетенції, проте визначає головні орієнтири розвитку всієї фінансової системи країни шляхом прийняттям та затвердженням законів. Саме від її дій залежать конкретні результати діяльності органів спеціальної компетенції.

Кабінет Міністрів України здійснює контроль за державними фінансами в ході безпосередньої практичної реалізації фінансової та податкової політики України, державної політики у галузі ціноутворення й оплати праці, складання та виконання Державного бюджету України і звіту про його виконання, здійснення загальнодержавних економічних програм, створення і керівництво за діяльністю різних фондів (державного резервного фонду фінансових і матеріально-технічних ресурсів, резервного фонду Державного бюджету України) тощо. Діяльність Кабінету Міністрів України регламентується Законом України «Про Кабінет Міністрів України» та нерозривно пов'язана з управлінням державними фінансами і контролем за їх раціональним витрачанням [7].

Міністерство фінансів України (Мінфін) – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Відповідно до Положення про Міністерство фінансів України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. [8] Мінфін є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує держав-

ну фінансову та бюджетну політику, державну політику у сфері державного пробірнього контролю, бухгалтерського обліку та аудиту, випуску і проведення лотерей, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства, державного внутрішнього фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, забезпечує формування державної політики у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів та ін.

Державна аудиторська служба України відповідно до своїх повноважень має право здійснювати моніторинг закупівель, перевірку державних закупівель, контроль за дотриманням законодавства про державні закупівлі. Для виконання покладених на неї завдань, для здійснення державного фінансового контролю, перевіряє відповідні грошові та бухгалтерські документи, кошториси, звіти, які є підтвердженням того як і в якій кількості надходять і витрачаються кошти та матеріальні цінності, документи, що підтверджують законність і прозорість проведення процедур державних закупівель, дані на електронних носіях, перевіряє фактичну наявність цінностей, якими є кошти, цінні папери, сировина, матеріали, готова продукція, устаткування тощо [9].

Державна фіскальна служба України (ДФС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України. Правовий статус ДФС регламентується Положенням про Державну фіскальну службу України, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. Державна фіскальна служба України (ДФС) здійснює адміністрування податків і зборів, митних та інших платежів, єдиного внеску в порядку, встановленому законом, забезпечує контроль за своєчасністю, достовірністю, повнотою їх нарахування та сплати до бюджету і відповідних позабюджетних фондів; здійснює контроль за дотриманням податкового і митного законодавства, законодавства щодо трансфертного ціноутворення, законодавства щодо адміністрування єдиного внеску та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого законом покладено на ДФС; застосовує та контролює процедури використання гарантій забезпечення сплати митних платежів, взаємодіє з гарантами та ін. [10].

Рахункова палата займає окреме місце у системі органів державного фінансового контролю, вона є вищим органом державного фінансового контролю України, утворюється Верховною Радою України, підпорядкована і підзвітна їй. Рахункова палата, відповідно до ст. 98 Конституції

України від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів Державного бюджету України та їх використанням.

Висновки. Отже, державний фінансовий контроль – це урегульована фінансово-правовими нормами діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, заснована на засадах законності, незалежності, об'єктивності, оперативності та спрямована на захист фінансових інтересів держави, суб'єктів господарювання та громадян. З метою реалізації курсу на європейську інтеграцію національної економіки, особливо важливого значення набуває реформування системи органів державного фінансового контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ :

1. Гуцаленко Л.В., Дерій В.А., Коцупатрий М.М. Державний фінансовий контроль : навч. посіб. Київ : ЦУЛ, 2009. 424 с.
2. Дмитренко Г.В. Організація і здійснення державного контролю в Україні (фінансово-економічні аспекти) : дис. ... д-ра наук з держ. управління: 25.00.02. Київ, 2011. 480 с.
3. Лисяк Л.В. Розвиток державного фінансового контролю в Україні. *Економічний вісник університету*. 2015. № 26/1. С. 200–206.
4. Жадан Т.А. Економічна сутність та зміст поняття «державний фінансовий контроль». *Причорноморські економічні студії*. 2017. № 16. С. 161–168.
5. Піхоцький В.Ф. Система державного фінансового контролю в Україні: концептуальні засади теорії та практики : дис. ... док. економіч. наук : 08.00.08. Львів, 2015. 530 с.
6. Хмельков А.В. Державний фінансовий контроль : навч. посіб. Харків : ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2013. 549 с.
7. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.
8. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 375. *Офіційний вісник України*. 2014. № 69. Ст. 1936.
9. Положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Кабінету Міністрів від 03.02.2016 № 43 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF#Text>.
10. Про затвердження Положення про Державну фіскальну службу України Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236. *Офіційний вісник України*. 2014. № 55. Ст. 1507.