

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

ЛАТКОВСЬКИЙ Павло Павлович



УДК 347.73:336.148(477)

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
БЮДЖЕТНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ**

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

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України
КІВАЛОВ Сергій Васильович,
Національний університет
«Одеська юридична академія»,
президент

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України
КУЧЕРЯВЕНКО Микола Петрович,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
завідувач кафедри фінансового права;

доктор юридичних наук, професор
ЧЕРНАДЧУК Віктор Дмитрович,
Навчально-науковий інститут
Сумського державного університету,
завідувач кафедри цивільно-правових
дисциплін та фінансового права

Захист відбудеться « 25 » береня 2017 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса, Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий « 22 » лютого 2017 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. У сучасних умовах розвитку державотворення та євроінтеграційних процесів, що відбуваються в Україні, модернізації державного механізму, запровадження так званих «партнерських» відносин між державою і суспільством особливого значення набуває забезпечення законності та верховенства права в усіх сферах суспільного буття і особливо у сфері бюджетної діяльності.

Розвиток та реформування відносин у сфері бюджетної діяльності держави вимагає чіткого законодавчого оформлення, оскільки ця сфера суспільних відносин в державі є потенційно конфліктною. Держава не може реалізувати свою зовнішню і внутрішню політику, забезпечити виконання соціально-економічних програм, не маючи фінансових ресурсів, а також не здійснюючи відповідний контроль за законним їх формуванням та витрачанням. І хоча питання щодо бюджетного контролю та загальних проблем, які виникають у процесі його здійснення, відображено у працях вітчизняних фахівців у галузі фінансового права, тема бюджетного контролю не втратила своєї актуальності.

Традиційно бюджетний контроль досліджується з точки зору: визначення його сутності, мети, завдань і значення; розгляду його принципів, аналізу нормативно-правового регулювання, визначення його місця в системі фінансового права, дослідження видів, форм та методів; аналізу правового статусу суб'єктів бюджетного контролю. Проте в теоретико-пізнавальному значенні все ще залишаються поза увагою науковців деякі проблемні питання, до яких можна зарахувати: розроблення концептуальних засад бюджетного контролю; залучення громадянського суспільства до його здійснення; уніфікацію бюджетної термінології та удосконалення понятійного апарату з урахуванням як сучасного стану суспільних відносин, так і перспектив їх розвитку; уніфікацію, оптимізацію та стандартизацію контрольних бюджетних процедур; адаптацію законодавства про бюджетний контроль до європейських та світових стандартів та низку інших питань. Потребують вирішення і питання побудови сучасної моделі організації бюджетного контролю в Україні з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду. Розроблення та впровадження сучасної правової моделі бюджетного контролю дозволить забезпечити реалізацію його принципів, насамперед законності на всіх стадіях бюджетного процесу та ефективності використання бюджетних коштів.

При дослідженні теоретичних питань правового регулювання бюджетного контролю в Україні слід спиратися на історичний досвід фінансово-правової думки, яка є основою або фундаментом для розуміння і розкриття змісту бюджетного контролю, сфери його застосування, видів, форм та методів, контрольно-бюджетних процедур, а також чинників, які

впливають на ефективність бюджетного контролю. Вивчення історичного досвіду правового регулювання бюджетного контролю та наукових поглядів дозволить у майбутньому уникнути типових помилок та недоліків і особливо тих, які мали систематичний характер за різних історичних періодів.

Питання правового регулювання бюджетного контролю розглядалися в дисертаційних роботах: О.П. Гетманець «Правове регулювання бюджетного контролю в Україні» (2009) – в якій описано сутність бюджетного контролю, його мету завдання, принципи, види, методи, нормативно-правові основи та організаційну структуру, з'ясовано правові засади діяльності суб'єктів загального і спеціалізованого бюджетного контролю в Україні, а також охарактеризовано особливості організації зовнішнього і внутрішнього бюджетного контролю; О.А. Кузьменко «Контроль за виконанням Державного бюджету України як функція управління» (2002) – в якій досліджено порядок виконання Державного бюджету України як об'єкта контрольної діяльності, організаційно-правовий механізм здійснення контрольної функції за його виконанням, проблеми забезпечення ефективності контрольної діяльності органів державної влади у сфері виконання Державного бюджету України; О.В. Макух «Правове регулювання фінансового контролю в бюджетному процесі (на прикладі Державного бюджету України)» (2009) – в якій здійснено дослідження бюджетного процесу як сфери реалізації фінансового контролю, особливостей правового регулювання фінансового контролю в бюджетному процесі на прикладі Державного бюджету України, проаналізовано застосування програмно-цільового методу у бюджетному плануванні; Р.О. Яцкіна «Правове регулювання бюджетного контролю в Україні» (2014) – в якій здійснено дослідження бюджетного контролю як форми фінансової діяльності держави, бюджетної системи як об'єкта бюджетного контролю. Однак, нові економічні, соціальні і політичні реалії української держави вимагають нових наукових підходів щодо правового регулювання бюджетного контролю, удосконалення положень бюджетного законодавства. Поза увагою дослідників залишається низка питань, зумовлених вимогами сьогодення, які потребують свого дослідження та подальшого вирішення. Отже, дослідження бюджетного контролю та загальних проблем, які виникають у процесі його здійснення не втратили своєї актуальності.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану наукових досліджень кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» «Системи адміністративного, адміністративно-процесуального та фінансового права у контексті адміністративної реформи», що є складовою частиною теми «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української держави та права» (державний реєстраційний номер 0110U000671).

Мета і задачі дослідження. Мета дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу наукових джерел, вітчизняного і зарубіжного законодавства, узагальнення практики їх застосування охарактеризувати бюджетний контроль як вид контрольної та бюджетної діяльності, виявити проблеми правового регулювання та запропонувати науково обгрунтовані пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства у цій сфері.

Досягнення зазначеної мети передбачає вирішення таких задач:

охарактеризувати історіографію фінансово-правових досліджень з бюджетно-контрольної проблематики;

з'ясувати проблеми формування понятійного апарату бюджетного права, уточнити визначення деяких існуючих понять і надати обгрунтовані визначення окремих понять;

охарактеризувати принципи бюджетного контролю;

з'ясувати питання визначення та співвідношення видів, форм і методів бюджетного контролю;

визначити форми попереднього, поточного та наступного бюджетного контролю, охарактеризувати стан їх правового регулювання та виявити недоліки;

розкрити моделі організації бюджетного контролю в Україні та зарубіжних країнах, виявити позитивний зарубіжний досвід;

сформулювати пропозиції та рекомендації щодо удосконалення чинного бюджетного законодавства України та практики його застосування.

Об'єктом дослідження є контроль як правове явище.

Предметом дослідження є правове регулювання бюджетного контролю в Україні.

Методи дослідження. Методологічні засади дослідження охоплюють фундаментальні категорії, поняття та принципи сучасної юридичної науки та загальноприйняту методологію наукових досліджень. Обгрунтованість і достовірність наукових результатів забезпечувалися використанням філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методів і підходів пізнання. З метою одержання найбільш достовірних наукових результатів дослідження застосовувалися філософсько-світоглядні методи, що забезпечили єдність філософського та правового аналізу бюджетного контролю. Дисертаційне дослідження здійснювалося, виходячи з принципів пізнаваності, всебічності, об'єктивності, конкретності, історизму, обгрунтованості, єдності теорії та практики, що сприяло отриманню достовірних результатів. Використано різноманітні методи дослідження, головними серед яких є діалектичний метод пізнання, застосування якого дозволило здійснити дослідження бюджетного контролю у його розвитку, визначити стан його правового регулювання та визначити напрями його удосконалення (р.р. 1 – 3). Методи формальної логіки використано під час аналізу доктринальних поглядів на розвиток

бюджетного контролю (р.р. 2, 3). Системний метод став основою методологічної конструкції дослідження (р.р.1 – 3). За допомогою історико-правового методу проаналізовано становлення та розвиток наукових досліджень бюджетного контролю (п. 1.1). Порівняльно-правовий метод використано під час аналізу вітчизняного та зарубіжного законодавства, що регулює контрольно-бюджетні відносини, а також при узагальненні наукових поглядів на теоретичні та практичні проблеми здійснення бюджетного контролю (п. 1.3, р. 2). За допомогою формально-догматичного методу здійснено змістовний аналіз законодавства (р. 2), принципів (п. 1.3) та методів бюджетного контролю (р. 2, п. 3.2). Метод тлумачення використано під час дослідження бюджетного законодавства. Методи моделювання та прогнозування застосовано у процесі розроблення та формулювання пропозицій щодо удосконалення бюджетного законодавства та висновків дисертаційного дослідження. Використання зазначених методів не виключає в окремих випадках можливості простого викладу фактів як необхідної аргументації, якій притаманна достатня доказова сила та акцентування уваги на особливостях проблематики правового регулювання бюджетного контролю.

Науково-теоретичну базу дослідження становлять наукові праці з теорії держави і права, конституційного, адміністративного та фінансового права, економічних наук. В основу теоретичної бази дослідження покладено наукові праці таких вітчизняних науковців, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Д.А. Бекерська, Л.Р. Біла-Тіунова, Л.К. Воронова, О.П. Гетманець, Е.С. Дмитренко, О.О. Дмитрик, Л.М. Касьяненко, С.В. Ківалов, Л.Л. Кінашук, Є.Б. Кубко, О.А. Кузьменко, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковська, А.О. Монаєнко, О.А. Музика-Стефанчук, В.П. Нагребельний, А.С. Нестеренко, А.А. Нечай, С.О. Ніщимна, О.П. Орлюк, В.Ф. Погорілко, Н.Ю. Пришва, Є.А. Ровинський, Л.А. Савченко, О.А. Семчик, О.В. Солдатенко, Ю.М. Тодика, В.В. Хошуляк, Л.К. Царьова, В.Д. Чернадчук, Н.Я. Якимчук та ін., а також зарубіжних учених, зокрема, С.С. Алексєєва, К.С. Бельського, П.М. Годме, О.М. Горбунової, О.Ю. Грачової, С.В. Запольського, М.В. Карасьової, Д.А. Керімова, Ю.О. Крохіної, І.Б. Лагутіна, В.А. Лебедева, О.Г. Пауля, І.М. Сперанського, Ю.М. Старилова, І.Т. Тарасова, Н.І. Хімічевої, О.І. Худякова, Л.М. Яснопольського та ін. Використано також науковий доробок таких вчених, представників у галузі економіки та фінансів, як І.О. Андрєєв, Н.Т. Білуха, І.А. Белобжецький, Е.О. Вознесенський, Ю.В. Пасічник, В.Ф. Піхоцький, І.Б. Стефанюк та ін.

Нормативно-правовою основою роботи стали Конституція України, Бюджетний кодекс України, інші закони, міжнародні акти, а також підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють суспільні відносини у сфері здійснення бюджетного контролю.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертаційна робота є одним із перших у вітчизняній фінансово-правовій літературі монографічних наукових досліджень, в якому розглянуто теоретичні та практичні проблеми правового регулювання бюджетного контролю у сучасних умовах реформування фінансової системи України та євроінтеграційних процесах, сформульовано низку нових теоретичних положень та висновків, практичних узагальнень і пропозицій, зокрема:

уперше:

запропоновано ввести в термінологічний обіг термін «перевірка бюджетних запитів» як врегульовану нормами права діяльність уповноваженого контролюючого суб'єкта (Міністерство фінансів України) щодо реалізації контрольних повноважень у сфері окремої процедури бюджетного планування – аналізу бюджетних запитів, шляхом їх пізнання із застосуванням методів дослідження (зокрема – аналізу) та оцінки цих запитів на відповідність вимогам із настанням установлених бюджетним законодавством наслідків;

запропоновано принцип реалізовуваності бюджетно-контрольної реакції як принцип бюджетного контролю, сутність якого полягає у тому, що нормативна модель реакції уповноваженого суб'єкта бюджетного контролю на відхилення бюджетно-правової реальності від бюджетно-правової моделі дозволяє зробити якісний і кількісний висновок про таке відхилення, що передбачає певний вплив з метою приведення бюджетно-правової реальності до встановленої нормами бюджетного права моделі;

запропоновано введення в термінологічний обіг терміна «період реалізації бюджетно-контрольної реакції» як період часу реакції (внесення коригуючого впливу) за результатами контрольного заходу на виявлене відхилення бюджетно-правової реальності від бюджетно-правової моделі з метою приведення цієї реальності у відповідність до моделі, за умови, що бюджетно-правова реальність не зазнає у цей період суттєвих змін;

обґрунтовано сутність принципу законності у бюджетному контролі, що полягає у законодавчому закріпленні системи органів бюджетного контролю, їх повноважень (реалізація організаційної функції у побудові системи органів бюджетного контролю); прийняття підзаконних бюджетно-правових актів (реалізація нормотворчої функції у сфері бюджетного контролю) виключно на підставі і в межах закону; реалізація бюджетно-контрольних повноважень на підставі і в межах законодавства (реалізація контрольної функції у бюджетних правовідносинах); дотримання прав підконтрольних суб'єктів;

удосконалено:

визначення понять «фінансовий аудит», «аудит ефективності», «контроль бюджетної правотворчості», «контроль бюджетного планування», «вид бюджетного контролю», «форма бюджетного

контролю», «метод бюджетного контролю», «звіт про виконання закону про Державний бюджет України», «звіт про виконання місцевого бюджету», «парламентський бюджетний контроль»;

підходи до визначення принципів бюджетного контролю, під якими розуміється зумовлена закономірностями суспільного розвитку система основоположних ідей та поглядів, які набувають значення вихідних засад правового регулювання бюджетного контролю та становлять його концептуальну основу;

характеристику контролю бюджетного планування як врегульованої нормами права діяльності уповноважених суб'єктів бюджетного контролю у сфері бюджетного планування у визначених законодавством формах із застосуванням відповідних методів щодо оцінки проектів бюджетно-правових актів на відповідність встановленим вимогам із настанням передбачених правових наслідків;

сформульовано низку пропозицій щодо удосконалення бюджетного законодавства, зокрема щодо прийняття Законів України «Про основні засади бюджетної політики в Україні» та «Про громадський фінансовий контроль в Україні»;

набули подальшого розвитку:

характеристика бюджетного контролю як врегульованої нормами бюджетного права контрольної діяльності уповноважених (контролюючих) осіб щодо здійснення операцій порівняння (зіставлення) показників бюджетної діяльності зобов'язаних (підконтрольних) суб'єктів (бюджетно-правової реальності) із встановленими нормами бюджетного права (модель бюджетної діяльності), тобто пізнання бюджетної діяльності, а також виявлення та усунення відхилень реальних показників діяльності від встановлених нормами бюджетного права, з метою встановлення відповідності бюджетної діяльності її правовій моделі для досягнення певного результату;

положення про вид, форму та метод бюджетного контролю, що дозволило розмежувати ці поняття;

положення про громадський бюджетний контроль та його форми: громадські обговорення та громадські слухання з питань бюджетної політики та з питань основних показників бюджету на наступний бюджетний період, а також із питань виконання основних показників бюджету протягом бюджетного періоду; громадську експертизу (показників проекту бюджету або виконання показників бюджету); заслуховування звітів уповноважених осіб про виконання бюджету; громадський висновок з бюджетних питань; громадський бюджетний моніторинг;

запропоновано зміни і доповнення до Бюджетного кодексу України, до Закону України «Про Рахункову палату».

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані в результаті дослідження теоретичні положення, висновки

та пропозиції мають теоретичну та практичну цінність і в подальшому можуть бути використаними у:

науково-дослідній сфері – для подальших розробок, спрямованих на вивчення проблематики та ефективності удосконалення правового регулювання бюджетного контролю;

правотворчій діяльності – для удосконалення чинного законодавства України та під час підготовки нових нормативно-правових актів у сфері бюджетного контролю;

правозастосовній діяльності – для удосконалення практики застосування бюджетного законодавства;

навчальному процесі – у ході викладання дисциплін «Фінансове право», «Бюджетне право», «Фінансовий контроль», а також для підготовки підручників та навчальних посібників.

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Основні результати дисертаційного дослідження доповідалися та обговорювалися на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях та круглих столах: «Буковинські правові читання» (м. Чернівці, 2011 р.), «Юридична наука: нові ідеї та концепції» (м. Чернівці, 1–2 грудня 2012 р.), «Пріоритетні напрями розвитку сучасної юридичної науки» (м. Харків, 5–6 жовтня 2013 р.), «Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє» (м. Донецьк, 18–19 жовтня 2013 р.); «Проблеми теорії фінансового права в сучасний період» (м. Запоріжжя, 13 листопада 2013 р.); «Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ на шляху до євроінтеграції» (м. Дніпропетровськ, 21–22 листопада 2014 р.); «Законодавство України: історія розвитку, соціальна обумовленість, якість, застосування та вдосконалення» (м. Запоріжжя, 5–6 грудня 2014 р.); «Тенденції та пріоритети реформування законодавства України» (м. Херсон, 12–13 грудня 2014 р.); «Pravna veda a prax v tretom tisícročí» (Kosice, Slovenska republika, 27–28 februar 2015 r.); «Юридична осінь 2015 року» (м. Харків, 11 листопада 2015 р.); «Проблеми теорії фінансового права в сучасний період» (м. Київ, 4 грудня 2015 р.); «Фінансова безпека України на сучасному етапі» (м. Ірпінь, 25 березня 2016 р.); «Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції» (м. Одеса, 20 травня 2016 р.); «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 24–25 червня 2016 р.); «Вороновські читання» (м. Київ, 5 жовтня 2016 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки дисертації містяться у 28 публікаціях, у т.ч. 12 – статті у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, та 1 – у зарубіжному науковому виданні, 15 тез доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертаційне дослідження складається із вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 247 сторінок, із них основного тексту – 212 сторінок. Список використаних джерел містить 325 найменувань і розміщений на 35 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, ступінь її наукової розробленості, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено мету, задачі, об'єкт і предмет дослідження, охарактеризовано методологію дослідження, розкрито наукову новизну і практичне значення одержаних результатів, наведено відомості про їх апробацію, визначено структуру та обсяг роботи.

Розділ 1 «Формування та розвиток наукових поглядів щодо сутності бюджетного контролю» містить три підрозділи, в яких досліджено історичні та сучасні аспекти розуміння сутності бюджетного контролю та концептуальні засади його організації.

У **підрозділі 1.1. «Історіографія правових досліджень бюджетного контролю»** проаналізовано історичні аспекти виникнення, становлення та розвитку правових вчень про бюджетний контроль, що дозволило виокремити три періоди такого розвитку.

Здійснено аналіз наукових праць часів Російської імперії, зокрема С.І. Іловайського, В.О. Лебедева, М.Ф. Орлова, І.І. Патлаєвського, Г.Д. Сидоренка, М.М. Сперанського, І.Т. Тарасова, М.І. Тургенєва, Б.М. Чичеріна, Л.М. Яснопольського та ін. Встановлено, що на теперішній час відсутні є єдині комплексні праці, присвячені бюджетному або фінансовому контролю. Зазначено, що ці питання досліджувалися і розглядалися у загальній фінансово-правовій тематиці або з точки зору історичного розвитку, або характеристики існуючого на той час стану законодавства, або з наукової точки зору, але у контексті іншої проблематики. І саме цей період можна охарактеризувати як період, протягом якого фінансово-правова наука виокремилася із загальної теорії фінансів і заклала основи теорії фінансового та бюджетного контролю (період зародження теорії бюджетного контролю).

У другому періоді виокремлено два етапи розвитку наукових поглядів на бюджетний контроль, зокрема А.О. Альського, Л.К. Воронової, Н.О. Ковальнової, М.І. Мітіліно, А.В. Ніколаєвої, М.М. Ровинського, М.М. Соболева. Перший етап охарактеризовано як пасивний етап, на початку якого робилися спроби розвинути наукові положення попереднього періоду з урахуванням політичних тенденцій, централізації та впровадження командно-адміністративних методів управління. Другий етап охарактеризовано як етап відродження науки

фінансового права та виникнення наукового інтересу до бюджетного та фінансового контролю.

Зазначено, що третій період характеризується підвищенням наукового інтересу і розвитком фінансово-правових теорій бюджетного контролю, де склалося декілька підходів щодо розуміння бюджетного контролю, його проблем та способів їх вирішення.

У підрозділі 1.2. «Бюджетний контроль в системі фінансово-правових категорій» розглянуто існуючі наукові погляди щодо визначення поняття бюджетного контролю, а здійснений аналіз цих визначень дозволив зробити висновок щодо того, що вони в основному не суперечать один одному, науковці вкладають у них власне розуміння одного й того ж самого бюджетно-правового явища, виокремлюючи ті ознаки, які є найбільш суттєвими для розкриття змісту цього поняття.

Обґрунтовано доведено необхідність уніфікації бюджетно-правової термінології, оскільки у фінансово-правовій літературі поряд із терміном «бюджетний контроль» вживається багато термінів-синонімів, зокрема «фінансово-бюджетний контроль», «контроль за дотриманням бюджетного законодавства», «фінансовий контроль у бюджетній сфері», «фінансовий контроль у бюджетному процесі», «міжбюджетний контроль» тощо, щодо застосування яких висловлено критичні зауваження.

Аналіз існуючих визначень бюджетного контролю та дослідження його змісту дозволив виявити його пізнавальний характер та запропонувати авторську характеристику.

У підрозділі 1.3. «Концептуальні засади організації бюджетного контролю в Україні» основну увагу приділено визначенню принципів бюджетного контролю, які мають важливе значення для формування сучасної концепції бюджетного контролю та його нормативно-правового забезпечення. Проаналізовано існуючі наукові погляди на принципи бюджетного контролю. Запропоновано визначення поняття принципів бюджетного контролю та охарактеризовано принципи, які ієрархізовано у тривірневу систему: перший рівень – принципи права, другий рівень – принципи фінансового контролю, третій – принципи бюджетного контролю.

Здійснено аналіз наукових поглядів на принципи фінансового контролю, що дозволило уточнити їх систему, зміст окремих принципів та виявити особливості їх застосування. Виявлено особливості таких принципів фінансового контролю як, зокрема, законності (містить у собі організаційну та процесуальну складову); об'єктивності (включає об'єктивність оцінки та об'єктивність істини); публічності та гласності; незалежності (містить у собі організаційну, функціональну, фінансову, матеріальну, особистісну та юридичну незалежність). Встановлено, що дискусійним є визнання принципами фінансового контролю професіоналізму та компетентності (розглядаються як принципи

кадрової роботи); плановості (розглядається як функція управління); результативності (розглядається як оціночна категорія); системності (більшою мірою є змістовною або структурною характеристикою бюджетного контролю, а сутність становить принцип незалежності); взаємодії та координації (визначають якісну сторону і використовуються як у межах системи бюджетного контролю, так і в межах відносин з іншими системами як однорядними, так і іншого рівня); відповідальності (запропоновано принцип реалізовуваності бюджетно-контрольної реакції); оперативності (розкриває зміст запропонованого принципу реалізовуваності реакції). Внутрішніми принципами бюджетного контролю визначено принцип безперервності та принцип реалізовуваності бюджетно-контрольної реакції.

Розділ 2 «Правовий режим форм бюджетного контролю» містить три підрозділи, в яких досліджено та охарактеризовано форми бюджетного контролю та особливості правового регулювання.

У підрозділі 2.1. «Правові засади застосування форм попереднього бюджетного контролю» встановлено співвідношення понять: вид, форма та метод бюджетного контролю і запропоновано визначення цих понять. Доведено, що бюджетний контроль, здійснюючись на всіх стадіях бюджетного процесу, зазнає видових змін відповідно до його постадійного розвитку, відбуваючись у відповідних формах, властивих для кожного виду та за допомогою відповідних методів.

Виокремлено та охарактеризовано матеріальний (контроль за змістом та відповідністю бюджетно-правових актів вимогам бюджетного законодавства) та процесуальний (контроль за дотриманням процедур бюджетного планування і особливо дотриманням процесуальних строків) аспекти попереднього бюджетного контролю.

Доведено, що попередній бюджетний контроль містить у собі контроль бюджетного планування і контроль власне бюджетної правотворчості і здійснюється у формах перевірки бюджетних запитів, парламентських слухань (обговорення) проектів бюджетно-правових актів та експертизи проектів бюджетно-правових актів; запропоновано авторські визначення цих понять.

Проаналізовано бюджетне законодавство, практику його застосування та надано пропозиції щодо внесення змін до бюджетного законодавства.

У підрозділі 2.2. «Правові форми поточного бюджетного контролю: теорія та практика застосування» досліджено наукові погляди щодо визначення понять цих форм, здійснено аналіз суб'єктного складу та особливостей правового статусу суб'єктів та з'ясовано окремі процесуальні аспекти здійснення форм поточного бюджетного контролю. Формами поточного бюджетного контролю визнано фінансовий аудит, аудит ефективності і перевірку та запропоновано визначення цих понять.

Встановлено лінійну залежність виявлених порушень бюджетного законодавства з актами інших галузей законодавства, проблеми яких безпосередньо впливають на стан дотримання бюджетного законодавства, а також на зв'язок права з економікою, політикою і суспільством. Зазначено, що ці зв'язки перетинаються, впливаючи один на одного, і саме тому результати бюджетної контрольної діяльності є відтворенням не лише стану законності, але й економіки.

Здійснено аналіз наукових поглядів на проблематику методів бюджетного контролю, що дало можливість виокремити дві їх групи: емпіричні та пізнавальні. Сукупність методів бюджетного контролю емпіричного рівня становлять сутність методик проведення певних видів чи форм бюджетного контролю, а сукупність методів бюджетного контролю пізнавального рівня становлять методологічні засади бюджетного контролю.

У *підрозділі 2.3. «Наступний бюджетний контроль: поняття та форми»* виявлено і запропоновано вирішення найбільш актуальних теоретичних проблем. Встановлено, що наукові погляди на термінологію та обсяг цього виду контролю дозволяє виокремити три проблеми. Перша проблема – термінологічна, коли одне й теж бюджетно-правове явище визначають різними термінами, друга проблема полягає в обсязі наступного бюджетного контролю, третя проблема полягає у визначенні форм наступного бюджетного контролю.

Досліджено зміст річних звітів про виконання бюджетів, обґрунтовано бачення уніфікації їх структури та змісту. Річний звіт про виконання закону про бюджет (рішення про місцевий бюджет) охарактеризовано як зведений аналітичний документ, за допомогою якого можна виявити не лише тенденції у розвитку процедур виконання бюджету, але й проаналізувати якісні та кількісні характеристики виявлених порушень (відхилень), систематизувати та узагальнити їх, що матиме значення не лише для виконання бюджетів у наступних бюджетних періодах та внести зміни до бюджетного та інших галузей законодавства, але й вплинути на бюджетне планування та бюджетну правотворчість. Акцентовано увагу на тому, що формами наступного бюджетного контролю є звітування. Встановлено, що звітування – це врегульована нормами права процедура доведення результатів діяльності суб'єктів виконання бюджету з послідуочим оцінюванням їх діяльності уповноваженими органами.

Виявлено деякі проблеми застосування бюджетного законодавства та запропоновано їх вирішення, зокрема щодо узгодження термінів у ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» зі ст. 29 цього закону та ч. 1 ст. 61 БК України; щодо зменшення залежності місцевих бюджетів від державного; запобігання затримці перерахування субвенцій місцевим бюджетам тощо.

Розділ 3 «Напрями удосконалення правового регулювання бюджетного контролю в Україні» містить два підрозділи, яких присвячено дослідженню моделі організації бюджетного контролю в Україні та зарубіжних країнах, а також удосконаленню правового регулювання бюджетного контролю.

У *підрозділі 3.1. «Модель організації бюджетного контролю в Україні та зарубіжних країнах»* розглянуто наукові погляди на поняття моделі організації бюджетного контролю та охарактеризовано парламентську, адміністративну і судову моделі.

Вивчення зарубіжного досвіду формування та діяльності органів парламентського контролю (Австрія, Аргентина, Азербайджан, Німеччина, Фінляндія та ін.), його творче осмислення, дозволило виявити позитивне для запровадження в Україні, зокрема щодо формування складу Рахункової палати, отримання бюджетної інформації, проведення бюджетних експертиз тощо.

Встановлено, що розвиток суспільних відносин дає підстави для визнання четвертої моделі бюджетного контролю – суспільний бюджетний контроль, який за суб'єктною ознакою є видом бюджетного контролю (громадським бюджетним контролем). Визначено та охарактеризовано форми громадського бюджетного контролю. Зроблено висновок щодо наявності окремих положень законодавства щодо здійснення громадського бюджетного контролю на окремих стадіях бюджетного процесу. Але ці положення законодавства не врегульовують процедуру громадського бюджетного контролю, тому запропоновано та представлено концепцію Закону України «Про громадський фінансовий контроль», де окремим розділом врегульовуються відносини громадського бюджетного контролю.

У *підрозділі 3.2. «Процесуально-правові засади адміністративної моделі бюджетного контролю в Україні: стан та напрями удосконалення»* приділено увагу актуальним правовим питанням уніфікації, оптимізації та стандартизації бюджетного контролю. Уніфікація контрольних процедур має відбуватися у напрямку їх зведення до однотипових, які і врегульовувалися б відповідними нормативно-правовими актами. Оптимізація бюджетного контролю передбачає вибір того варіанту із чисельності існуючих або запропонованих, який найбільшою мірою відповідає певним умовам та вимогам.

Зазначено, що застосування практики стандартизації бюджетного контролю сприятиме створенню таких нормативних або технологічних правил, які чітко і логічно упорядкували би процедури бюджетного контролю як у цілому, так і за окремими видами з метою досягнення оптимальності та уніфікованості.

Стадіями поточного бюджетного контролю визначено планування, організацію, реалізацію контрольних заходів, прийняття рішення

(оцінювання), виконання рішення за результатами контрольних заходів та контроль виконання такого рішення. Надано визначення понять перерахованих стадій та описано їх зміст.

Доведено, що удосконалення бюджетного законодавства має здійснюватися у два етапи. На першому етапі – це внесення змін до чинного законодавства з метою усунення існуючих вад та недоліків. На другому етапі – це розроблення сучасної бюджетної політики, концепції бюджетного контролю і лише потім на їх підставі розроблення та прийняття сучасного бюджетного законодавства, складовою частиною якого є законодавство про бюджетний контроль.

ВИСНОВКИ

У дисертації комплексно досліджено проблеми правового регулювання бюджетного контролю в Україні із застосуванням діяльнісного підходу та широкого інструментарію методів юридичної науки, висвітлено основні проблеми теорії та практики бюджетного контролю та запропоновано нове вирішення наукових проблем правового регулювання бюджетного контролю і зроблено такі висновки.

1. Виокремлено три періоди розвитку фінансово-правових вчень про бюджетний контроль. Перший період характеризується як період зародження таких вчень (XIX ст. – 1917 р.) і характеризується виокремленням науки фінансового права із теорії фінансів, появою наукових праць із фінансового права, де розглядалися окремі питання бюджетного контролю в аспекті державного, а сам термін «бюджетний контроль» не застосовувався. Питання бюджетного контролю розглядалися у контексті державного у працях із суміжною тематикою і, як правило, присвяченою фінансовому управлінню. Другий період (1917 – 1991 рр.) охоплює так званий радянський або соціалістичний період і умовно поділяється на два етапи. На першому етапі спочатку набували розвитку положення фінансово-правових вчень першого періоду, але зі сплином часу в них посилювався командно-адміністративний аспект із застосуванням ідеологізації з послідуячим зниженням наукового інтересу до фінансового права, що було зумовлено державною політикою того часу. Другий етап тривав з кінця 40-х рр. до 1991 р. і характеризується відродженням інтересу до фінансово-правових досліджень з подальшим зростанням і появою наукових праць із бюджетного контролю. Третій період (з 1991 р. до теперішнього часу) характеризується підвищенням наукового інтересу і розвитком фінансово-правових теорій бюджетного контролю.

2. Бюджетний контроль охарактеризовано як врегульовану нормами бюджетного права контрольну діяльність уповноважених (контролюючих) осіб щодо здійснення операцій порівняння (зіставлення) показників бюджетної діяльності зобов'язаних (підконтрольних) суб'єктів

(бюджетно-правової реальності) із встановленими нормами бюджетного права (модель бюджетної діяльності), тобто пізнання бюджетної діяльності, а також виявлення та усунення відхилень реальних показників цієї діяльності від встановлених нормами бюджетного права, з метою встановлення відповідності бюджетної діяльності її правовій моделі для досягнення певного результату.

3. Здійснений аналіз існуючих поглядів на принципи бюджетного контролю дозволив запропонувати авторське бачення їх системи та уточнити зміст деяких із них. Принцип об'єктивності бюджетного контролю має містити дві складові: об'єктивність оцінки та об'єктивність істини. Об'єктивність оцінки полягає у тому, що реакція суб'єкта бюджетного контролю на виявлене відхилення має містити такий елемент, який забезпечував би об'єктивність оцінки характеристик відхилення реальних показників бюджетної діяльності від встановлених нормами бюджетного права з метою подальшої адекватної реакції, зокрема – прийняття індивідуального акта застосування норми права. Об'єктивність істини полягає у тому, що інформація, яка використовується для оцінки відхилення, має бути істинною, тобто відображати усі характеристики сегменту бюджетно-правової дійсності, що підлягає контролю (об'єкту контролю) такими, якими вони є в об'єктивній реальності. Незалежність у контексті принципу незалежності розуміється як обмежена (відносна) незалежність. Абсолютною є так звана необмежена незалежність, якої в принципі досягти неможливо, оскільки суб'єкти бюджетного контролю у своїй сукупності утворюють систему, де кожен є елементом цієї системи, а ця система міститься в іншій системі вищого рівня або складається із систем нижчого рівня. Елементи будь-якої системи взаємодіють між собою, координують свою контрольну діяльність тощо і тому, вони є взаємопов'язаними та взаємозалежними. Натомість відносна незалежність є умовною незалежністю, і саме такими умовно незалежними є органи бюджетного контролю. Сутність принципу реалізовуваності бюджетно-контрольної реакції полягає у тому, що нормативна модель реакції уповноваженого суб'єкта бюджетного контролю на відхилення бюджетно-правової реальності від бюджетно-правової моделі дозволяє зробити якісний та кількісний висновок про таке відхилення, що передбачає певний вплив з метою приведення бюджетно-правової реальності до встановленої нормами бюджетного права моделі. Принцип безперервності полягає у здійсненні бюджетного контролю на всіх стадіях бюджетного процесу у встановлених законодавством правових формах із застосуванням відповідних методів фінансового контролю.

4. Встановлено, що вид бюджетного контролю – це відокремлена за певною ознакою чи критерієм відносно самостійна частина, єдиного цілого, яким є бюджетний контроль. Вид бюджетного контролю є підрозділом у систематиці, який належить до складу вищого розділу –

бюджетного контролю. Форма бюджетного контролю – це зовнішньо виражені та юридично оформлені дії контролюючого суб'єкта у межах його бюджетних повноважень, які мають правові наслідки і становлять зміст бюджетного контролю та виражають внутрішній зв'язок, спосіб організації та взаємодії елементів бюджетного контролю (суб'єкти, об'єкт та предмет контролю) між собою та із зовнішніми умовами та чинниками. Метод бюджетного контролю – це спосіб дослідження та практичного пізнання бюджетної діяльності, процесу, стадії, процедури з метою встановлення відповідності реального стану бюджетно-правовій моделі.

5. Попередній бюджетний контроль містить у собі контроль бюджетного планування і контроль власне бюджетної правотворчості та здійснюється у формі перевірки бюджетних запитів, парламентських слухань (обговорення) проектів бюджетно-правових актів та експертизи проектів бюджетно-правових актів. Контроль бюджетного планування – це врегульована нормами права діяльність уповноважених суб'єктів бюджетного контролю у сфері бюджетного планування у визначених законодавством формах із застосуванням відповідних методів щодо оцінки проектів бюджетно-правових актів на відповідність встановленим вимогам із настанням передбачених правових наслідків. Контроль бюджетної правотворчості – це врегульована нормами права діяльність уповноважених суб'єктів бюджетного контролю у сфері бюджетної правотворчості у визначених законодавством формах із застосуванням відповідних методів щодо створення та затвердження тимчасових матеріальних бюджетно-правових норм, якими встановлюють якісні та кількісні показники бюджету.

6. Формами поточного бюджетного контролю визначено фінансовий аудит, аудит ефективності та перевірку. Фінансовий аудит – це врегульована нормами права діяльність уповноважених (контролюючих) суб'єктів з метою встановлення відповідності ведення, повноти обліку і достовірності звітності щодо надходжень і витрат бюджету, встановлення фактичного стану справ щодо цільового використання бюджетних коштів, дотримання законодавства при здійсненні операцій з бюджетними коштами вимогам бюджетного законодавства та подальшим оцінюванням, з використанням визначених критеріїв із застосуванням відповідних методів контролю у сфері бюджетної діяльності. Аудит ефективності – це врегульована нормами права діяльність уповноважених (контролюючих) суб'єктів, яка спрямована на визначення ефективності використання бюджетних коштів для реалізації поставлених завдань із застосуванням визначених законодавством критеріїв та встановлення факторів, які негативно впливають на бюджетну діяльність із застосуванням відповідних методів контролю у сфері бюджетної діяльності.

7. Запропоновано наступний бюджетний контроль визначити як врегульовану нормами права діяльність уповноважених органів щодо

підготовки, подання, розгляду та прийняття рішення щодо виконання відповідного бюджету з оцінкою діяльності Уряду, місцевої державної адміністрації, виконавчого органу відповідної місцевої ради або сільського голови (якщо відповідний виконавчий орган не створено згідно з законом). Формами наступного бюджетного контролю є звітування Кабінету Міністрів України про виконання закону про Державний бюджет України та звітування місцевої державної адміністрації, виконавчого органу відповідної місцевої ради або сільського голови про виконання місцевого бюджету. Річний звіт про виконання закону про державний бюджет є підготовленим Кабінетом Міністрів України відповідно до вимог ч. 2 ст. 61 БК України документом (актом), що містить інформацію про результати виконання закону про Державний бюджет України у відповідному звітному бюджетному періоді для представлення його уповноваженим суб'єктам з метою оцінки діяльності Уряду. Звітування є врегульованою нормами права процедурою доведення результатів діяльності Уряду щодо виконання закону про Державний бюджет України з послідуємим оцінюванням його діяльності уповноваженим органом – Верховною Радою України. Річний звіт про виконання місцевого бюджету є актом-підсумком (результатом) діяльності місцевої державної адміністрації, виконавчого органу відповідної місцевої ради або сільського голови (якщо відповідний виконавчий орган не створено згідно із законом) щодо виконання місцевого бюджету протягом звітного бюджетного періоду, який містить інформацію та документи, визначені ч. 4 ст. 80 БК України. Звітування є врегульованою нормами права процедурою доведення результатів діяльності місцевої державної адміністрації, виконавчого органу відповідної місцевої ради або сільського голови (якщо відповідний виконавчий орган не створено згідно із законом) з послідуємим оцінюванням цієї діяльності уповноваженим органом – місцевою радою.

8. Запропонована четверта модель бюджетного контролю – суспільний бюджетний контроль, який передбачає передачу частини контрольних повноважень у сфері бюджетної діяльності інститутам громадянського суспільства з метою сприяння забезпеченню законного, ефективного та прозорого управління бюджетними коштами та залучення суспільства до процесу контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Громадський бюджетний контроль за суб'єктною ознакою є видом бюджетного контролю, а за змістом його можна вважати суспільною моделлю бюджетного контролю. Громадський бюджетний контроль є інструментом зворотного зв'язку у державному управлінні між державою і суспільством. Формами громадського бюджетного контролю є громадська бюджетна експертиза, громадські слухання з питань бюджетної діяльності, громадські обговорення з бюджетних питань, громадський висновок з бюджетних питань, заслуховування звітів уповноважених осіб щодо виконання бюджету, громадський бюджетний моніторинг.

9. Розвиток суспільних відносин, процеси державотворення, втілення народовладдя та підвищення ролі суспільства у державних справах потребує впровадження моделі суспільного бюджетного контролю, для чого необхідно розробити та прийняти Закон України «Про громадський фінансовий контроль», що сприятиме більш ефективному забезпеченню законності та правопорядку у бюджетній сфері та реальному залученню громадян до управління державними справами, створить умови для зменшення відчуження громадян від влади і сприятиме подальшій демократизації у державі.

10. Удосконалення процесуально-правових засад адміністративної моделі бюджетного контролю в Україні має відбуватися у напрямках уніфікації, оптимізації та стандартизації бюджетного контролю. Уніфікація контрольних процедур має відбуватися у їх зведенні до однотипових, які врегульовувалися б відповідними нормативно-правовими актами. Результатом здійсненої уніфікації буде єдиний термінологічний масив контрольної-бюджетної термінології із сучасними завершеними їх визначеннями, усунення розбіжностей при визначенні стадій поточного бюджетного контролю, процесуального порядку їх здійснення, а також забезпечення одноманітності у наукових поглядах на сутність стадій поточного бюджетного контролю. Оптимізація бюджетного контролю має відбуватися за двома напрямками: оптимізація системи контролюючих суб'єктів та їх організаційної структури (структурна оптимізація), а також оптимізація контрольних заходів та процедур (процесуальна оптимізація), і має передбачати вибір того варіанту із чисельності існуючих або запропонованих, який найбільшою мірою відповідає певним умовам та вимогам. Завершальним етапом удосконалення і кінцевим результатом уніфікації та оптимізації є стандартизація.

11. Запропоновано внести такі зміни до чинного законодавства України:

а) доповнити ст. 2 БК України визначенням поняття бюджетного контролю у такій редакції: «Бюджетний контроль – це регламентована бюджетним законодавством діяльність уповноважених органів та їх посадових осіб з перевірки виконання дотримання вимог бюджетного законодавства учасниками бюджетного процесу, що реалізують бюджетні обов'язки або забезпечують цю реалізацію з метою дотримання законності на всіх стадіях бюджетного процесу та ефективності використання бюджетних коштів»;

б) з метою уникнення неоднозначного розуміння поняття бюджетної політики уявляється доцільним закріпити визначення цього поняття у ст. 2 БК України, а ч. 1 ст. 33 БК України доповнити другим абзацом у такій редакції: «Основні напрями бюджетної політики на наступний бюджетний період розробляються на основі Закону України «Про основні засади бюджетної політики в Україні» з урахуванням основних прогнозних

макропоказників економічного і соціального розвитку України, необхідних для розроблення проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період»;

в) викласти п. 5 ч. 4 ст. 33 БК України в редакції: «розмежування доходів та видатків між бюджетами, показники міжбюджетних трансфертів»;

г) доповнити п. 3 ч. 2 ст. 109 БК України словами: «... із винесенням попередньої оцінки діяльності Кабінету Міністрів України»;

д) викласти ч. 2 ст. 7 Закону України «Про Рахункову палату» у такій редакції: «Об'єктами контролю Рахункової палати при виконанні повноважень, визначених частиною першою цієї статті, є показники та порядок використання коштів Державного бюджету України та інших державних коштів державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими бюджетними установами, у тому числі закордонними дипломатичними установами України, суб'єктами господарювання, громадськими чи іншими організаціями, фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, Національного банку України та іншими фінансовими установами».

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Публікації у фахових виданнях:

1. Латковський П.П. Питання правового регулювання бюджетного контролю в Україні / П.П. Латковський // Право та державне управління. – 2013. – № 4. – С. 53 – 57.

2. Латковський П.П. Конституційно-правові основи бюджетного контролю / П.П. Латковський // Наше право. – 2014. – № 7. – С. 52 – 57.

3. Латковський П.П. Функції Рахункової палати як постійно діючого органу контролю / П.П. Латковський // Юридичний вісник. – 2014. – № 6. – С. 55 – 61.

4. Латковський П.П. Бюджетний контроль як один із видів фінансового контролю / П.П. Латковський // Науковий вісник академії муніципального управління. – Вип. 1. – 2014. – С. 124 – 129.

5. Латковський П.П. Правове закріплення принципів бюджетного права / П.П. Латковський // Держава та регіони. – 2014. – № 4 (46). – С. 77 – 81.

6. Латковський П.П. Бюджетна політика держави як невід'ємна складова фінансової політики / П.П. Латковський // Фінансове право. – 2015. – № 2. – С. 5 – 8.

7. Латковський П.П. Щодо питання принципів бюджетної системи та бюджетного устрою / П.П. Латковський // Вісник Чернівецького

факультету Національного університету «Одеська юридична академія» : зб. наук. статей. – Чернівці. – 2015. – № 3. – С. 75 – 89.

8. Латковський П. Historical and legal conditions of budget control / P. Latkovskiy // European political and law discourse. – Volume 3. Issue 4. – 2016. – P. 219 – 223.

9. Латковський П.П. Проблеми термінологічних підходів до визначення поняття бюджетного контролю / П.П. Латковський // Публічне право : зб. наук. статей. – К., 2016. – № 4(24) – С. 122 – 130.

10. Латковський П.П. Система бюджетного контролю / П.П. Латковський // Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія» : збі. наук. статей. – Чернівці. – 2016. – № 3. – С. 68 – 77.

11. Латковський П.П. Питання правового регулювання попереднього бюджетного контролю / П.П. Латковський // Юридичний вісник. – 2016. – № 1. – С. 188 – 193.

12. Латковський П.П. Контроль та нагляд у сфері бюджетної діяльності / П.П. Латковський // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць / редкол.: В.В. Завальнюк (голов. ред.) та ін. ; відп. за вип. М.В. Афанасьєва. – О. : Видавничий дім «Гельветика», 2016. – № 77. – С. 119 – 125.

13. Латковський П.П. Фінансовий аудит як форма поточного бюджетного контролю / П.П. Латковський // Наше право. – 2016. – № 4. – С. 160 – 168.

Публікації апробаційного характеру:

14. Латковський П.П. Державний контроль за діяльністю Національного банку України // Буковинські правові читання : матеріали студент. наук. конф. – Чернівці, 2011. – С. 23 – 25.

15. Латковський П.П. Державна політика щодо забезпечення фінансової стабільності // Юридична наука : нові ідеї та концепції : матеріали студент. наук.-практ. конф., присвяч. 15-річчю Національного університету (м. Чернівці, 1-2 грудня 2012 р.). – Чернівці, 2012. – С. 80 – 85.

16. Латковський П.П. Щодо встановлення відповідальності за невчасне казначейське обслуговування бюджетних коштів // Пріоритетні напрями розвитку сучасної юридичної науки : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 5-6 жовтня 2013 р.). – Х. : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2013. – С. 48 – 51.

17. Латковський П.П. Бюджетно-правова відповідальність у світлі сучасних реформуваль // Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 18-19 жовтня 2013 р.). – Д. : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2013. – С. 60-63.

18. Латковський П.П. Щодо необхідності розширення контрольної функції Рахункової палати України // Проблеми теорії фінансового права в сучасний період : матеріали наук.-практ. круглого столу Київ. націон. ун-т імені Тараса Шевченка (м. Київ, 13 листопада 2013 р.). – Запоріжжя : КПУ, 2013. – С. 56 – 58.

19. Латковський П.П. Бюджетно-правові відносини в механізмі фінансово-правового регулювання // Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ на шляху до євроінтеграції : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 21-22 листопада 2014 р.). – Дніпропетровськ : Дніпропетровський гуманітарний університет, 2014. – С. 186 – 188.

20. Латковський П.П. Фонди коштів та їх значення для фінансової системи держави // Законодавство України: історія розвитку, соціальна обумовленість, якість, застосування та вдосконалення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 5-6 грудня 2014 р.). – Запоріжжя : ЗНУ, 2014. – С. 133 – 135.

21. Латковський П.П. Бюджетна система та принципи її побудови // Тенденції та пріоритети реформування законодавства України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 12 – 13 грудня 2014 р.). – Херсон : у 2 ч. Видав. дім «Гельветика», 2014. – Ч. II. – С. 27 – 29.

22. Латковський П.П. Роль принципів та норм бюджетного права у регулюванні бюджетно-правових відносин // *Pravna veda a prax v tretom tisicroci : Medzinarnodna Vedecka konferencia* (Kosice, Slovenska republika, 27-28 februar 2015 r.) – Kosice, 2015. – S. 149 – 152.

23. Латковський П.П. Правові основи порядку внесення змін до закону про Державний бюджет України // Юридична осінь 2015 року : зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників всеукр. наук. конф. молодих учених (м. Харків, 11 листопада 2015 р.) / за заг. ред. А.П. Гетьмана. – Х. : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого: Мадрид, 2015. – С. 122 – 124.

24. Латковський П.П. До питання щодо відповідальності органів Казначейства України за вчинені бюджетні правопорушення // Проблеми теорії фінансового права в сучасний період : матеріали наук.-практ. круглого столу (м. Київ, 4 грудня 2015 р.) / за ред. І.С. Гріценка, Н.Ю. Пришви, А.О. Монаєнка. – Київ. націон. ун-т імені Тараса Шевченка (м. Київ, 4 грудня 2015 р.). – Запоріжжя КПУ, 2015. – С. 40 – 41.

25. Латковський П.П. Особливості правового регулювання фінансової безпеки у бюджетній сфері // Фінансова безпека України на сучасному етапі : матеріали Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Ірпінь, 25 березня 2016 р.) / відп. за вип. Л.М. Касьяненко, А.В. Гарбінська-Руденко ; Університет ДФС України. – Ірпінь, 2016. – С. 165 – 169.

26. Латковський П.П. Співвідношення правових понять «контроль» та «нагляд» // Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції : матеріали Міжнар. наук.-практ.

конф. (м. Одеса, 20 травня 2016 р.) : у 2 т. / відп. ред. М.В. Афанасьєва. – О. : Юридична література, 2016. – Т. 2. – С. 105 – 108.

27. Латковський П.П. Повноваження Верховної Ради у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства // Юридичні науки: проблеми та перспективи : матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 24-25 червня 2016 р.). – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2016. – С. 73 – 76.

28. Латковський П.П. Мета бюджетного контролю як правовий результат бюджетної діяльності // Вороновські читання : сучасний стан та перспективи : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 5 жовтня 2016 р.) / редкол.: А.П. Гетьман, М.П. Кучерявенко, Н.Ю. Пришва та ін. – К. : Асоціація фінансового права України, 2016. – С. 124 – 127.

АНОТАЦІЯ

Латковський П.П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2017.

Дисертація є науковим дослідженням правового регулювання бюджетного контролю. У дисертації проаналізовано історичні аспекти виникнення, становлення та розвитку правових вчень про бюджетний контроль та виокремлено три періоди. Розглянуто наукові погляди щодо визначення поняття бюджетного контролю, обґрунтовано доведено необхідність уніфікації бюджетно-правової термінології та запропоновано авторське визначення бюджетного контролю. Запропоновано концептуальні засади правового регулювання бюджетного контролю. Визначено види, форми та методи бюджетного контролю, представлено їх авторську класифікацію, надано їх правову характеристику. Досліджено моделі організації бюджетного контролю в Україні та зарубіжних країнах, виявлено позитивний досвід зарубіжних країн та запропоновано його впровадження в Україні. Обґрунтовано запропоновано визнати четверту модель – суспільну модель бюджетного контролю та громадський фінансовий контроль – видом бюджетного контролю. Визначено та охарактеризовано форми громадського бюджетного контролю. Розглянуто питання уніфікації, оптимізації та стандартизації бюджетного контролю. Запропоновано напрями удосконалення бюджетного законодавства та поточні зміни і доповнення до нього.

Ключові слова: бюджетне законодавство, бюджетний контроль, вид бюджетного контролю, метод бюджетного контролю, об'єкт бюджетного контролю, принцип бюджетного контролю, суб'єкт бюджетного контролю, форма бюджетного контролю.

АННОТАЦИЯ

Латковский П.П. Правовое регулирование бюджетного контроля в Украине. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2017.

Диссертация является научным исследованием правового регулирования бюджетного контроля в Украине. Проанализировано исторические аспекты возникновения, становления и развития правовых учений о бюджетном контроле, осуществлена их периодизация. Рассмотрены проблемы формирования и состояния понятийно-категориального аппарата бюджетного права, научные взгляды на сущность бюджетно-правовых понятий и предложено авторское видение их решения. Предложены авторские определения понятий бюджетного контроля, финансового аудита, аудита эффективности, контроля бюджетного правотворчества, вида бюджетного контроля, метода бюджетного контроля, формы бюджетного контроля, общественного бюджетного контроля, периода реализации бюджетно-контрольной реакции. Проанализированы научные взгляды на принципы финансового и бюджетного контроля и предложено авторское видение системы принципов бюджетного контроля.

Исследованы и охарактеризованы виды, формы и методы бюджетного контроля. Установлено, что предварительный бюджетный контроль включает контроль бюджетного планирования и контроля бюджетного правотворчества и осуществляется в форме проверки бюджетных запросов, парламентских слушаний (обсуждений) проектов бюджетно-правовых актов, их экспертизы. Определены и исследованы формы текущего бюджетного контроля: финансовый аудит, аудит эффективности и проверка. Проанализированы правовой режим объектов последующего контроля и его формы.

Рассмотрены научные взгляды на понятие модели бюджетного контроля, предложено авторское определение этого понятия. Исследованы правовые аспекты парламентской, административной и судебной модели бюджетного контроля в Украине и зарубежных странах и предложено дополнить общественной моделью бюджетного контроля. Отмечен позитивный зарубежный опыт и внесены предложения по его применению в Украине. Предложено авторское определение гражданского бюджетного контроля и его форм: экспертиза, слушания, обсуждения, вывод (заключение), заслушивание отчетов, мониторинг. Рассмотрены вопросы унификации, оптимизации и стандартизации бюджетного контроля

в Украине. Определены стадии бюджетного контроля (планирование, организация, реализация контрольных мероприятий, принятие решения или оценивание, исполнение решения по результатам контрольных мероприятий, контроль исполнения такого решения); предложена авторская характеристика их правового содержания.

Критически проанализировано бюджетное законодательство, практика его применения, выявлены проблемы и предложено авторское видение их решения. Предложено совершенствование бюджетного законодательства осуществлять в два этапа. На первом этапе предусматривается внесение текущих изменений в действующее законодательство (решение тактической или оперативной задачи), на втором – разработка современной бюджетной политики, концепции бюджетного контроля и на основе этого – современное бюджетное законодательство.

Ключевые слова: бюджетное законодательство, бюджетный контроль, вид бюджетного контроля, метод бюджетного контроля, объект бюджетного контроля, принцип бюджетного контроля, субъект бюджетного контроля, форма бюджетного контроля.

SUMMARY

Latkovsky P.P. Legal regulation of budget control in Ukraine. – Manuscript.

Dissertation for Candidate of Legal Sciences degree, specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; information law. – National University «Odessa Law Academy», Odessa, 2017.

The dissertation is a scientific research of the legal regulation of budget control in Ukraine. The analysis of the historical aspects of arising, establishment and development of legal studies on budget control has been made and three stages have been singled out. The scientific approaches as for the definition of the budget control have been considered; the grounds for argumentation of the necessity of the budget-legal terminology unification have been given, and the author's definition of the budget control has been suggested in the dissertation. The conceptual foundations of legal regulation of the budget control have been considered. The types, forms and methods of the budget control have been determined, the author's classification of them as well as their legal characteristics have been analyzed. The models of the organization of the budget control both in Ukraine and abroad have been investigated; a positive experience of the foreign countries has been revealed and suggested for the implementation in Ukraine. It has been argumentatively proved that the fourth model -social model of the budget control and public budget control – should be recognized as the type of budget control. The forms of public budget control have been determined and characterized. The problems of unification,

optimization and standardization of the budget control have been considered. The directions of improvement of the budget legislation and current changes and amendments have been suggested.

Key words: budget legislature, budget control, type of budget control, method of budget control, object of budget control, principle of budget control, subject of budget control, form of budget control.

Підписано до друку 01.02.2017.
Формат 60х90/16. Ум.-друк. арк. 0,9. Наклад 100 прим.

Видавець і виготовлювач ІПП «Фенікс»
Свідцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.2002 р.
65009, м. Одеса, вул. Зоопаркова, 25. Тел. 7777-591.