

СЕКЦІЯ 10.

ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ, ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Іванський Андрій Йосипович

Південний офіс Держаудитслужби України,
заступник начальника, доктор юридичних наук, професор

ДЕРЖАВНА АУДИТОРСЬКА СЛУЖБА УКРАЇНИ ЯК ОРГАН ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ: КОМПАРАТИВНИЙ ПОГЛЯД

Згідно з Лімською декларацією керівних принципів аудиту державних фінансів, у якій узагальнено досвід організації й діяльності державних органів фінансового контролю різних країн у сучасних умовах із урахуванням розмаїття систем управління, специфіки господарювання і практики контрольної роботи, контроль є не самоцільлю, а невід'ємною частиною системи регулювання, метою котрої є виявлення відхилень від прийнятих стандартів та порушень принципів законності, ефективності й економії використання матеріальних ресурсів на найбільш ранній стадії для того, щоб мати можливість вжити коригуючих заходів, а в окремих випадках – притягнути до відповідальності, отримати компенсацію за заподіяну державі шкоду або здійснити заходи для запобігання чи скорочення порушень у майбутньому [1, с. 27].

На думку науковців, державний фінансовий контроль на макрорівні є інструментом забезпечення дотримання правил ведення бухгалтерського обліку й фінансової звітності, соціальних гарантій та своєчасної виплати заробітної плати, стандартів ціноутворення і встановлення тарифів, платіжної дисципліни, запобігання фіктивним фінансовим операціям і фактам відмивання брудних грошей, попередження та усунення фактів незаконного, нецільового й неефективного використання бюджетних коштів, що передані суб'єктам господарювання, фінансових ресурсів, які ці суб'єкти додатково отримують за пільгами з оподаткування, а також забезпечення дотримання порядку й процедур державних і комунальних закупівель, виявлення нецільового й неефективного використання майна державної та

комунальної власності, нецільового використання кредитів і позик, отриманих під гарантії уряду [2, с. 22].

Відповідно до наукових напрацювань та етапів розвитку служби державного фінансового контролю відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 868. [3] було утворено Державну аудиторську службу України та затверджено Положення про Державну аудиторську службу України відповідною постановою КМУ від 3 лютого 2016 р. № 43 [4].

Служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовує та координує Кабінет Міністрів України через Міністра фінансів.

Основним завданням Держаудитслужби є здійснення державного фінансового аудиту, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів [5].

На сьогодні інтеграція України в загальносвітове економічне середовище вимагає єдності концептуальних основ контролю, перегляду ціннісних орієнтацій в його організації і здійсненні, пов'язаної з реформуванням суспільно-правової системи та переходом на принципово нові засади здійснення економічних відносин. Як слушно зауважують науковці, результативність реорганізації контролю значною мірою зумовлюється тим, яка модель контролю буде прийнятою та які принципові основи його здійснення будуть закладені [6, с. 117]. З огляду на вищевикладене, було б доцільно звернутися до досвіду розвинених країн в організації підпорядкування та місця у системі органів виконавчої влади органу державного фінансового контролю.

За кордоном державний внутрішній фінансовий контроль здійснюється: 1) централізованим органом, підпорядкованим уряду або міністерству фінансів (урядовий чи централізований ДВФК); 2) або підрозділами внутрішнього фінансового контролю, які функціонують безпосередньо в міністерствах (децентралізований чи відомчий ДВФК); останнім часом акцент із підрозділів відомчого внутрішнього фінансового контролю перенесено на створені міністерствами при державних підприємствах наглядові (спостережні) ради й аудиторські комітети; 3) або органами як централізованого, так і децентралізованого державного внутрішнього фінансового контролю (змішана модель).

Централізована модель урядового внутрішнього фінансового контролю діє на Мальті та в Угорщині (тут Центральну службу з фінансової ревізії перетворено на Службу урядового контролю в рамках канцелярії прем'єр-міністра). До 2003 року у Швеції функціонувало підпорядковане уряду Державне рахункове управління, яке нині перетворено на Національне бюро аудиту та підпорядковано парламенту. Урядовим органом внутрішнього

фінансового контролю в Індії є Служба Генерального інспектора й ревізора; у Фінляндії – Ревізійне управління державного господарства Міністерства фінансів. Децентралізована модель державного внутрішнього фінансового контролю застосовується в Данії та Австралії. Так, міністерства Данії мають законодавчо закріплений обов'язок проводити внутрішньовідомчий аудит підпорядкованих підприємств, для чого в їхніх апаратах створено досить потужні аудиторські служби. В Японії спеціальним органом урядового контролю є Агентство з питань управління та координації, більше задіяне в питаннях аналізу управлінських рішень та координації діяльності державних підприємств, ніж у проведенні суто фінансового аудиту. При цьому Мінфін Японії координує фінансовий контроль використання державними підприємствами бюджетних коштів. Контроль діяльності підприємств із державною часткою в статутному капіталі (у т. ч. за міноритарними корпоративними правами держави) може проводитися в будь-якій організаційній формі – як безпосередньо силами Рахункової палати (ВОФК), так і залученими приватними аудиторами. Слід зазначити, що контроль діяльності казенних підприємств здійснюється в першу чергу галузевими міністерствами країни, що притаманне централізовано-децентралізованій, або змішаній, моделі державного внутрішнього фінансового контролю [7, с. 84-102].

У країнах з англосаксонською системою права та правовими системами, що тяжіють до неї (США, Великобританія, Канада, Австралія, Ізраїль, Індія, Малайзія, Таїланд та інші), домінує монократична структура. Тому в цих країнах з метою здійснення контролю створені ієрархічно організовані структури під керівництвом президента (прем'єр-міністра) чи генерального аудитора, які обираються прямими виборами або призначаються шляхом узгодження законодавчим органом та вищою посадовою особою виконавчої влади і далі самостійно визначають структуру та призначають персонал установи [8, с. 18].

Слід погодитися з припущенням, що компаративний аналіз зарубіжного досвіду свідчить про те, що побудова системи контролю ринку та ефективність її функціонування значною мірою залежать від суспільно-політичного правління та устрою певної країни, в зв'язку з чим існує потреба дослідження їх досвіду. Однак пряме копіювання відповідної зарубіжної моделі може не лише не принести користі, а навпаки, зашкодити реформуванню системи контролю в Україні. [9, с. 29] Тому найдоцільнішим виглядає шлях не прямого копіювання, а ретельне вивчення можливості застосування в Україні передового досвіду іноземних країн з питань організації фінансового контролю, підвищення результативності та ефективності. Цим та іншим шляхам наукових пошуків будуть присвячені подальші роботи.

Список використаної літератури:

1. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: Моногр. – Ірпінь: Акад. ДПС України, 2001. – С. 27.
2. Державний фінансовий контроль: ревізія та аудит / П.К. Германчук, І.Б. Стефанюк, Н.І. Рубан, В.Т. Александров, О. Назарук. – К.: НВП «АВТ», 2004. – С. 22.
3. «Про державну аудиторську службу України» // Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 № 868, Урядовий кур'єр, від 3.11.2015 № 204.
4. «Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України» // Постанова Кабінету Міністрів від 3 лютого 2016 р. № 43, Урядовий кур'єр, від 9.2.2016 № 25.
5. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні»// Відомості Верховної Ради України від 30.03.1993 № 13, ст. 110.
6. Баканов М.И., Шеремет А.Д. Теория экономического анализа. – М.; Финансы и статистика, 1999. – 320 с.
7. Стефанюк І.Б. Методологічні засади функціонування системи державного внутрішнього фінансового контролю в Україні// Фінанси України, № 6, с. 84-102.
8. Левченко З. Увагу фінансовим ринкам // Цінні папери України. – 2006. – № 29 (421). – С. 18.
9. Лебедев О.П. Організаційно-правові засади державного контролю діяльності учасників фінансового ринку України // Дис. на здобуття наукового ступеню канд. юр. наук за спец. 12.00.07// [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://referat-ok.com.ua/pravo/organizaciino-pravovi-zasadi-derzhavnogo-kontrolyu-diyalnosti-uchasnikiv-finansovogo-rinku-ukrajini>.

Коломоєць Тетяна Олександрівна

Запорізький національний університет,
декан юридичного факультету,
доктор юридичний наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
Заслужений юрист України

ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ – НОВІТНІЙ ІНСТИТУТ СЛУЖБОВОГО ПРАВА В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

В умовах докорінного перегляду положень вітчизняної правової науки щодо системи адміністративного права все частіше вчені-адміністративісти виокремлюють службове право в якості підгалузі адміністративного права (наприклад, роботи