## Для заказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>

**НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ЗИМА Денис Леонідович**

УДК 347.73 (043)

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ КООРДИНАЦІЇ**

**ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;

фінансове право; інформаційне право

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня

кандидата юридичних наук

Київ – 2008

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Національному університеті державної податкової служби України

**Науковий керівник** – доктор юридичних наук, професор

**Савченко Леся Анатоліївна,**

Київський міжнародний університет,

проректор з наукової роботи

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор

**Білоус Віктор Тарасович**,

Академія управління МВС України,

професор кафедри адміністративного права та організації адміністративної діяльності

кандидат юридичних наук, доцент

**Латковська Тамара Анатоліївна,**

Одеська національна юридична академія,

доцент кафедри адміністративного і конституційного права

Захист відбудеться “\_\_\_\_” квітня 2008 року о \_\_ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.004.16 у Національному аграрному університеті за адресою: 03041, м. Київ, вул. Героїв Оборони, 15, корпус № 3, кімн. 65

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Національного аграрного університету за адресою: 03041, м. Київ, вул. Героїв Оборони, 13, корпус № 4, кімн. 28.

Автореферат розісланий ”\_\_\_\_” березня 2008 року

**Вчений секретар**

**спеціалізованої вченої ради О.В. Артеменко**

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність теми.** Держава не може належним чином реалізувати свою політику, не маючи у розпорядженні відповідних фінансових ресурсів, за рухом яких повинен здійснюватися контроль. Складовою частиною контролю будь-якої держави є фінансовий контроль, який забезпечує своєчасність і точність фінансового планування, наповнення дохідної частини бюджетів, розподіл, перерозподіл коштів та їх законне, ефективне, цільове використання. Контрольна діяльність в Україні малоефективна, бо не зменшується кількість правопорушень, що вчиняються у сфері публічних фінансів, ефективне попередження, оперативне виявлення яких можливе завдяки скоординованості дій органів, які наділені контрольними повноваженнями. Це вказує на необхідність координації фінансового контролю, що передбачає узгодження функцій усіх контролюючих суб’єктів та концентрацію їх зусиль на пріоритетних напрямах контролю, впровадження передового вітчизняного та зарубіжного досвіду, оперативний обмін інформацією між ними.

Координація відіграє важливу роль у забезпеченні ефективності, дієвості і результативності контрольних дій. Про це свідчить те, що три цілі діяльності Міжнародної організації вищих органів державного фінансового контролю – ІНТОСАІ, передбачені у її Стратегічному плані, безпосередньо стосуються координації фінансового контролю.

Фінансовий контроль у різні періоди досліджувався багатьма вченими як юристами, так і економістами: О.О. Анісімовим, М.Ф. Базасем, Е.О.Вознесенським, О.Ю. Грачовою, Н.Д. Погосяном, Л.А. Савченко, І.П. Устиновою, О.П. Пащенко, С.О. Шохіним та іншими. Економісти свої наукові праці присвячують в основному теоретичним питанням фінансового контролю, методиці й організації його здійснення. Представники юридичної науки розглядають фінансовий контроль як інститут фінансового права, приділяють увагу його правовому регулюванню, завданням та методам, виникненню і розвитку, правовому статусу окремих суб’єктів тощо. Особливо слід виділити дисертаційне дослідження В.Т.Білоуса, яке стосується координації управління правоохоронними органами.

Важливе значення для з’ясування теоретичних питань дослідження мають праці з фінансового права відомих науковців: Л.К. Воронової, М.В. Карасьової, М.П. Кучерявенка, П.С. Пацурківського, Н.І. Хімічевої та інших.

Разом з тим, аналіз наукової літератури, нормативних актів, що стосуються правового статусу органів, які наділені контрольними повноваженнями та організації і здійснення фінансового контролю, дає підстави зробити висновок про те, що питання координації фінансового контролю залишилися поза увагою вчених та не чітко визначені у чинному законодавстві. А отже вони потребують глибокого вивчення, детального дослідження.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Тема дослідження обрана з урахуванням заходів, що проводяться в Україні і стосуються вдосконалення координації фінансового контролю. Так, у Плані заходів щодо реалізації положень Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на 2005–2009 роки (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.05.2005 № 158) вказується на необхідність визначення процедури взаємодії органів, що здійснюють державний фінансовий контроль та координації централізованого внутрішнього аудиту. Планом дій Україна-Європейський Союз (схвалений Кабінетом Міністрів України 12.02.2005 та Радою з питань співробітництва між Україною і Європейським Союзом 21.02.2005) встановлено комплексний перелік пріоритетів, що мають важливе значення, до яких віднесено і фінансовий контроль, вдосконалення якого передбачає: створення ефективно діючих структур співробітництва із залученням усіх відповідних національних суб’єктів; забезпечення ефективного співробітництва з відповідними інституціями та установами ЄС у сфері перевірок на місцях та перевірок, пов’язаних з управлінням та контролем фондів ЄС. Напрям дослідження знайшов підтвердження і у Стратегії розвитку системи державного фінансового контролю, що здійснюється органами виконавчої влади (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2003 № 1156), Концепції реформування податкової системи України (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19.02.2007 № 56–р).

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу літературних джерел, чинних нормативно-правових актів, законопроектів, міжнародно-правових документів, реального стану координації розкрити теоретико-методологічні засади координації державного фінансового контролю, особливості взаємодії, співпраці органів, що наділені контрольними повноваженнями та внести пропозиції щодо поліпшення її правового регулювання.

Поставлена мета досягається завдяки вирішенню таких завдань:

* дослідити основні елементи системи фінансового контролю – контролюючий суб’єкт та підконтрольний суб’єкт;
* з’ясувати сутність координації фінансового контролю, її види та принципи;
* уточнити визначення поняття “публічнийфінансовий контроль”;
* охарактеризувати форми, методи та процедури координації фінансового контролю;
* проаналізувати правове забезпечення співпраці контролюючих суб’єктів між собою, їх взаємовідносин з органами державної влади і місцевого самоврядування та взаємодії з правоохоронними органами;
* з’ясувати причини ускладнення координації фінансового контролю;
* розробити пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства.

*Об’єктом дослідження*є суспільні відносини, що виникають у процесі координації державного фінансового контролю.

*Предметом дослідження* є нормативно-правові акти, які регулюють координацію державного фінансового контролю.

*Методи дослідження.* Методологічну основускладають загальнонаукові та спеціальні методи пізнання, що обрані з урахуванням мети та завдань дисертаційного дослідження, зокрема порівняльно-правовий, історичний, формально-догматичний, системний, метод системно-структурного аналізу.

За допомогою системного методу та методу системно-структурного аналізу вдалося з’ясувати зміст понять “форма координації фінансового контролю”, “процедури координації фінансового контролю”, “методи координації фінансового контролю” та дати їх визначення (підрозділи 1.2, 1.3).

Порівняльно-правовий та історичний методи застосовувалися під час аналізу вітчизняних нормативних актів, законопроектів, міжнародних документів, які стосуються організації здійснення та безпосередньо координації фінансового контролю (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3), що дозволило сформулювати визначення певних понять та запропонувати внесення змін і доповнень до чинного законодавства.

Формально-догматичний метод дав можливість дослідити сутність координації фінансового контролю, її види, принципи, сформулювати мету та завдання, визначити форми взаємодії контролюючих суб’єктів між собою, з правоохоронними органами, взаємовідносин з органами державної влади і місцевого самоврядування (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2, 2.3).

**Наукова новизна роботи** полягає перш за все в тому, що дисертація є одним із перших в Україні комплексним дослідженням, яке присвячене теоретико-правовим проблемам координації державного фінансового контролю, в результаті якого сформульовано ряд нових наукових положень та висновків. Основними з яких є такі:

*вперше:*

* визначено поняття, мету і завдання координації фінансового контролю, виділено її види та сформульовано основні принципи;
* дано тлумачення понять “форма координації фінансового контролю”, “процедури координації фінансового контролю”, “методи координації фінансового контролю”;
* поглиблено вивчено форми координації фінансового контролю та доведено необхідність їх законодавчого закріплення;
* охарактеризовано методи координації фінансового контролю, тобто способи, засоби, які застосовуються контролюючими суб’єктами та іншими уповноваженими на те органами чи організаціями для організації контрольних відносин з метою досягнення мети, завдань координації фінансового контролю;

*дістали подальший розвиток:*

* теоретичні засади визначення сутності понять “публічний фінансовий контроль”, “комунальний фінансовий контроль”, “контролюючий суб’єкт” та “підконтрольний суб’єкт”;
* підходи, щодо створення Міжвідомчих рад – дорадчих органів, метою яких є координація фінансового контролю у певній сфері;
* правове забезпечення питань координації фінансового контролю, яке передбачає: необхідність розробки певних нормативних актів, що врегульовуватимуть питання координації фінансового контролю; внесення змін і доповнень до чинного законодавства, що стосується організації та здійснення фінансового контролю взагалі та його координації зокрема.

*у новому аспекті:*

* досліджено такі основні елементи системи фінансового контролю, як контролюючий суб’єкт та підконтрольний суб’єкт;
* охарактеризовано особливості співпраці контролюючих суб’єктів між собою, їх взаємовідносини з органами державної влади і місцевого самоврядування та взаємодію з правоохоронними органами, виділено форми і процедури взаємодії та координації, які застосовуються при цьому;

*уточнено* причини ускладнення координації фінансового контролю, усунення яких сприятиме підвищенню його дієвості.

**Практичне значення отриманих результатів.** Результати дисертаційного дослідження можуть бути використані:

* у науково-дослідній сфері – для подальших досліджень фінансового контролю як інституту фінансового права;
* у сфері правотворчості – для внесення змін та доповнень до Бюджетного кодексу України, нормативно-правових актів, що врегульовують правовий статус контролюючих суб’єктів, правоохоронних органів, іншого законодавства, що стосується організації та здійснення фінансового контролю, та для вдосконалення норм законопроектів “Про фінансовий контроль”;
* у практичній діяльності органів, що здійснюють фінансовий контроль;
* у навчальному процесі – під час викладання фінансового права, підготовці підручників та навчальних посібників з указаної дисципліни.

Деякі положення дослідження використовувалися автором у практичній діяльності під час роботи в органах державної податкової служби України. Певні пропозиції реалізовані ДПА України під час підготовки відомчих нормативно-правових актів (довідка про реалізацію наукових досліджень №99-11 від 25.10.2007) та Інститутом законодавства Верховної Ради України при здійсненні аналізу законопроектів, що подавалися на розгляд до Верховної Ради України (довідка про реалізацію наукових досліджень №22/546-1-21 від 24.10.2007).

**Особистий внесок здобувача**. Наукові положення, висновки, які виносяться на захист, одержані автором самостійно. Ідеї та розробки, що містяться у тезах доповідей, які надруковані за матеріалами науково-практичних конференцій та належать співавторам, у дисертації не використовувалися.

**Апробація результатів дослідження.** Дисертація виконана і обговорена на кафедрі фінансовогоправа Національного університету державної податкової служби України. Основні висновки та узагальнення дисертаційного дослідження доповідалися автором на науково-практичних конференціях “Митна політика України в контексті Європейського вибору: проблеми та шляхи їх вирішення” (20–21 листопада 2003 р., м. Дніпропетровськ), “Бюджетно-податкова політика: теорія, практика, проблеми” (18–19 грудня 2003 р., м. Ірпінь), міжнародних науково-практичних конференціях “Фінансово-правова доктрина постсоціалістичної держави” (22–24 вересня 2003 р., м. Чернівці), “Російська правова держава: підсумки формування і перспективи розвитку” (14–15 листопада 2003 р., Російська Федерація, м. Воронеж), “10 років Конституції Росії в дзеркалі юридичної науки і практики” (18–19 грудня 2003, Російська Федерація, м. Москва), “Проблеми гармонізації законодавства країн СНД та Європейського Союзу” (16 квітня 2004 р., м. Ірпінь), “Україна в євроінтеграційних процесах” (17–18 лютого 2007 р., м. Київ) та на семінарі “Проблеми нормативно-правового забезпечення бюджетно-податкової політики держави” (22 листопада 2002 р., м. Ірпінь) і круглих столах: “Федеральні і регіональні аспекти фінансового права” (2–3 жовтень 2003, Російська Федерація, м. Саратов), “Реформування держави і права України у контексті євроінтеграції” (19 травня 2006 р., Ірпінь).

**Публікації.** За темою дисертаційного дослідження опубліковано одинадцять наукових праць, п’ять з яких – наукові статті у фахових виданнях.

**Структура дисертації.** Дисертація складається з вступу, двох розділів, що поділені на шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг праці 206 сторінок**,** з яких 181 – основний текст.

**ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертаційного дослідження, визначається її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, мета та завдання дослідження, його об’єкт та предмет, методи дослідження, наукова новизна роботи та практичне значення отриманих результатів, особистий внесок здобувача в їх одержанні, наводяться дані щодо апробації результатів дослідження та публікацій.

**Розділ 1 “Теоретико-методологічні питання координації державного фінансового контролю”** складається з трьох підрозділів таприсвячений загальним теоретичним питанням координації державного фінансового контролю.

У **підрозділі 1.1 “Контролюючі та підконтрольні суб’єкти – основні елементи системи фінансового контролю”** відзначається, що система фінансового контролю з моменту проголошення незалежності нашої держави розвивалася певною мірою стихійно, за відсутності плану або Концепції розвитку, де були б визначені потреби такої системи, здійснений аналіз її функціонування на відповідному етапі розвитку держави, намічені стратегічні напрями подальшого розвитку і реформування з урахуванням законодавства Європейського Союзу, зарубіжного досвіду та запропоновані заходи щодо створення найбільш прийнятної моделі забезпечення її функціонування. Лише у 2005 році розпорядженням Кабінету Міністрів України схвалено Концепцію розвитку державного внутрішнього фінансового контролю, у якій, на жаль, не порушуються питання зовнішнього фінансового контролю (аудиту), що здійснюється Рахунковою палатою відповідно до законодавства, та питання стосовно державного нагляду і контролю за діяльністю інших, ніж державні та комунальні підприємства, установи та організації (крім їх діяльності, пов’язаної з використанням державних ресурсів) і функціонування їх систем внутрішнього контролю або внутрішнього аудиту.

Звертається увага на те, що, на думку деяких науковців, в Україні система органів, які наділені контрольними повноваженнями в сфері фінансової діяльності держави, вже склалася. Автором підтримується позиція практиків, яка є протилежною, та робиться висновок, що сьогодні існує сукупність органів, які здійснюють фінансовий контроль, а не їх система. Однією з ознак такої сукупності є недостатній рівень координації або навіть, можливо, її відсутність, недосконалість правового регулювання і як наслідок низька ефективність, результативність діяльності відповідних суб’єктів. Зазначається, що вдосконалення потребує не лише система державного фінансового контролю, а й цілісна система фінансового контролю, який доцільно називати публічним.

Важливе значення для координації державного фінансового контролю має чітке визначення основних складових системи фінансового контролю, а точніше її елементів, до яких слід віднести контролюючих та підконтрольних суб’єктів.

Робиться висновок, що поняття “органи, що здійснюють фінансовий контроль” ширше, ніж “органи фінансового контролю”; “контролюючі суб’єкти” – ширше, ніж поняття “контролюючий орган”; термін “органи фінансового контролю” і “контролюючі органи” є синонімами; термін “податковий орган” повинен стосуватися лише органів державної податкової служби; словосполучення “органи стягнення” взагалі недоцільно вживати. На жаль, у науковій літературі, нормативних актах чітко не визначаються суб’єкти, що наділені контрольними повноваженнями. Відсутній і перелік контролюючих суб’єктів.

У **підрозділі 1.2 “Зміст та юридична природа координації фінансового контролю”** підкреслюється, що важливе значення для організації та здійснення фінансового контролю, розмежування методів та форм координації фінансового контролю має визначення змісту та юридичної природи координації, що у свою чергу передбачає з’ясування її мети, завдань, видів та принципів. Ознайомлення з матеріалами діяльності контролюючих суб’єктів, науковими публікаціями практиків дозволило виділити причини, які ускладнюють координацію фінансового контролю.

Аналіз літературних джерел щодо визначення понять “координація”, “координація дій правоохоронних органів”, нормативних актів, що стосуються організації та здійснення фінансового контролю, в яких вживається слово “координація” (наприклад, Порядку координації проведення планових виїзних перевірок органами виконавчої влади, уповноваженими здійснювати контроль за нарахуванням і сплатою податків та зборів (обов'язкових платежів), затверджений постановою Кабінету Міністрів України, від 21.07.2005 № 619) чи йдеться про координацію дій чи діяльності певних державних органів або їх підрозділів (Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби з контрольно-ревізійними підрозділами міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів при здійсненні планових та позапланових контрольних заходів, затверджений наказом ГоловКРУ від 18.11.2003 № 274), дозволив зробити висновок про те, що більшість науковців і практиків не розмежовують поняття “координація” і “взаємодія”. Для уточнення змісту координації фінансового контролю, тлумачення поняття “координація” зосереджується увага на понятті “взаємодія” та вказується, що позиції вчених щодо встановлення співвідношення зазначених категорій різні і залежать від напряму їх дослідження. Зазначається, що вони співвідносяться як загальне та часткове (особливе), оскільки координація завжди спрямована на впорядкування взаємодії. Дослідження сутності взаємодії та координації, аналіз визначень цих понять, що містяться у працях вчених, інтерпретація цих тлумачень до умов сьогодення допомогли сформулювати поняття “координація фінансового контролю” та визначити місце в ній взаємодії.

З урахуванням мети та завдань фінансового контролю визначено мету та завдання координації фінансового контролю. Так, завдання координації фінансового контролю полягають у: виробленні правових засад для спільної діяльності контролюючих суб’єктів, що передбачатиме усунення дублювання та паралелізму в їх роботі та забезпечення єдиною інформаційною, правовою, методологічною базою; забезпеченні узгодженості діяльності суб’єктів, наділених відповідними повноваженнями, які здійснюють фінансовий контроль та проведенні спільних контрольних дій, що включає розробку спільних планів їх діяльності, спрямованих на досягнення мети фінансового контролю; зосередженні зусиль на пріоритетних напрямах контролю і відповідно оцінці результативності дій; скороченні кількості контрольних заходів та недопущенні необґрунтованого втручання у фінансово-господарську діяльність підконтрольних суб’єктів; визначенні напрямів реорганізації фінансового контролю, шляхів його розвитку та вдосконалення. Крім цього, неможливе досягнення мети координації фінансового контролю без виконання такого завдання, як вивчення та узагальнення практики координаційної діяльності.

Інтерпретація певних видів координації як методу державного управління (загальна і галузева, горизонтальна і вертикальна), що трактуються вченими, до координації фінансового контролю, дала змогу виділити такі її види, як координація – субординація та координація – взаємодія. Класифікаційними критеріями щодо видів координації також є суб’єкт, який здійснює координацію, правові підстави її організації, організаційна побудова. Координація фінансового контролю може існувати в бюджетній, валютній, банківській, податковій сфері. Вона може здійснюватися на будь-якому етапі фінансової діяльності, тобто під час формування публічних фондів коштів, їх розподілу та використання.

Дисертантом виділено рівні координації фінансового контролю – внутрішньодержавний або державний (здійснюється всередині держави) і міжнародний (упорядкування, узгодження діяльності органів, що наділені контрольними повноваженнями різних держав). Зазначається, що дослідження присвячене саме координації фінансового контролю на внутрішньодержавному рівні, тобто державного фінансового контролю.

Координація фінансового контролю має здійснюватися на основі певних принципів, які необхідно закріпити у чинному законодавстві. Розглядаючи принципи фінансового контролю, що містяться у міжнародних документах, принципи координації як функції діяльності прокуратури, на які звертають увагу вчені, автор виділяє та розкриває принципи координації фінансового контролю.

**У підрозділі 1.3. “Форми, процедури та методи координації фінансового контролю”** зазначається, що аналіз літературних джерел, фактичного стану координації фінансового контролю, нормативних актів, що врегульовують питання координації та взаємодії контролюючих суб’єктів свідчить про низьку ефективність застосування координації на практиці, що зумовлює необхідність визначення, а відповідно і дослідження її форм, методів, процедур.

Сьогодні відсутня єдина позиція вчених щодо форм, методів фінансового контролю, форми ж та методи координації фінансового контролю взагалі не були предметом їх дослідження. Можливо, це пов’язано з тим, що більшість науковців присвячують свої дослідження різним видам, формам взаємодії, не зосереджуючи увагу на координації та не розмежовуючи форми та методи координації і взаємодії.

З метою з’ясування форм, методів, процедур координації фінансового контролю дисертантом приділено увагу визначенню категорій “форма”, “метод”, “процедура”.

Відзначається, що цікаво та вдало розкриваються форми координації діяльності прокуратури у навчально-методичному посібнику “Координаційна функція прокуратури України” (автори П.М. Каркач, В.Л. Синчук), але, на жаль не дається визначення поняття “форма координації”.

Автору імпонує визначення форми, що дається у Великому тлумачному словнику сучасної української мови, застосовуючи яке можна визначитиформи координації фінансового контролю як способи організації, впорядкування контрольної діяльності.

У нормативно-правових актах, що стосуються організації та здійснення фінансового контролю, вказані окремі форми взаємодії, які застосовуються контролюючими суб’єктами (наприклад, у Стандарті державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів, державного і комунального майна–1, затверджені наказом ГоловКРУ України від 09.08.2002 № 168 йдеться лише про спільні контрольні заходи) – це, на нашу думку, не сприяє розумінню їх змісту. Але жодне з джерел не містить повного переліку цих форм. Питання щодо видів форм координації фінансового контролю на сьогодні залишається малодослідженим та дискусійним. У процесі координації фінансового контролю можуть використовуватися різні форми, при виборі яких слід ураховувати мету, яку необхідно досягти під час координації та завдання, що потребують вирішення. Контролюючі суб’єкти обирають форми з урахуванням своїх функцій та повноважень.

В юридичній літературі виділяються процесуальні й організаційні форми взаємодії. Можна погодитися з існуванням зазначених форм та їх регламентацією в тих випадках, коли сформувалася відповідна процесуальна галузь права (можливо, інститут права), яка врегульована законодавчо, зокрема у кримінальному чи цивільному процесах тощо. Фінансовий процес нині не виділено в самостійний інститут фінансового права, не сформовані чітко його стадії чи етапи, не існує комплексного нормативно-правового акта, в якому містилися б і контрольно-процесуальні норми.

Аналіз чинних нормативно-правових актів, що визначають загальні питання організації і здійснення фінансового контролю, правовий статус органів, наділених контрольними повноваженнями, безпосередньо регламентують взаємовідносини, взаємодію контролюючих суб’єктів, вивчення літературних джерел, зокрема щодо форм координації дій правоохоронних органів, дали можливість виділити форми координації фінансового контролю.

Важливе значення для виконання завдань координації фінансового контролю має така форма, як розробка Стандартів організації та проведення контрольних заходів і експертно-аналітичної діяльності. Стандарти державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів, державного і комунального майна (затверджені наказами ГоловКРУ України від 09.08.2002 № 168, від 13.07.2004 № 185) стосуються лише одного такого напряму фінансової діяльності, як використання бюджетних коштів, державного і комунального майна. В них розкривається сутність певних етапів контрольного процесу, але не йдеться про контроль за виконанням рішень, що приймаються в процесі спільної контрольної діяльності. Тому необхідно доповнити їх Стандартом, що матиме назву “Контроль за реалізацією рішень, що прийняті за результатами контрольної діяльності”.

Доцільно розробити Стандарти, що містили б інформацію стосовно організації та проведення різноманітних контрольних заходів та експертно-аналітичної діяльності: Стандарти організації та здійснення внутрішнього фінансового контролю і Стандарти організації та здійснення зовнішнього фінансового контролю. Затверджувати перші має Міністерство фінансів України (яке забезпечує реалізацію єдиної державної політики у сфері внутрішнього фінансового контролю), а другі – Рахункова палата (як суб’єкт зовнішнього фінансового контролю). Вказані Стандарти повинні містити як матеріальні норми, що характеризуватимуть особливості організації фінансового контролю, координації фінансового контролю, її мету та завдання, контролюючих суб’єктів тощо, так і процесуальні, які мають визначати загальні положення щодо проведення контрольних заходів, стадії процесу фінансового контролю, права та обов’язки учасників контрольного процесу, порядок здійснення контрольних дій, особливості експертно-аналітичної діяльності тощо. З іншого боку, можливе видання Стандартів залежно від сфери фінансової діяльності, в якій здійснюється фінансовий контроль, тобто розробка Стандартів, що визначатимуть особливості організації та здійснення фінансового контролю і відповідно координації фінансового контролю в бюджетній, банківській, податковій, митній, валютній сферах тощо. Розкриття вказаних форм дозволило дійти певних висновків та внести пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства.

Враховуючи зарубіжний досвід, необхідно: розробити Класифікацію фінансових правопорушень – документ, що має затверджуватися Кабінетом Міністрів України і міститиме як перелік усіх правопорушень, що вчиняють підконтрольні суб’єкти у сфері фінансової діяльності так і їх особливості; частіше застосовувати таку форму координації фінансового контролю, як створення Міжвідомчих рад – дорадчих органів, метою яких є координація контролю у певній сфері.

Встановлено, що до міжнародних документів, які приймаються Міжнародною організацією вищих органів державного фінансового контролю, ми почали звертатися лише останнім часом. Їх вивчення на початку здобуття незалежності нашою державою сприяло б уникненню певних помилок в організації фінансового контролю і відповідно її координації.

Відзначається, що аналогічно з поняттям “форма”, в словниках та науковій і навчальній літературі тлумачиться по-різному і поняття “процедура”. Аналіз визначень дозволив сформулювати зміст поняття “процедура координації фінансового контролю”. Чітке описання процедур координації дасть можливість визначити те, на чому необхідно зосередити увагу в першу чергу, що в подальшому сприятиме швидкому досягненню мети фінансового контролю, забезпечить його якісну організацію та проведення тощо.

Важливе значення для виконання завдань координації фінансового контролю і досягнення її мети мають методи координації. У наукових джерелах розглядаються методи управління і лише в деяких з них згадується про методи координації, як їх різновид. Поняття “метод”, його походження досить вдало досліджено у працях таких науковців як В.Т. Білоус, Л.А. Савченко. Враховуючи тлумачення понять “метод”, “метод фінансового контролю”, що даються вченими, які впливають на зміст поняття **“**методи координації фінансового контролю”, дисертантом сформульовано визначення вказаного терміна, перераховані види методів координації фінансового контролю та їх завдання – шляхом здійснення відповідного впливу на свідомість осіб, які беруть участь у контрольному процесі активізувати їх діяльність длядосягнення мети координації.

Оскільки координація фінансового контролю передбачає комплексне використання сил і засобів, що є в розпорядженні контролюючих суб’єктів і відповідно економію фінансових ресурсів, то у чинному законодавстві необхідно передбачити для них певні економічні стимули.

Обґрунтовується необхідність розробки відповідного механізму координації фінансового контролю, закріплення його у нормативно-правових актах.

**Розділ 2 “Організаційно-правові засади взаємовідносин органів, що наділені контрольними повноваженнями”** присвячено дослідженню форм та процедур координації, взаємодії органів, що наділені контрольними повноваженнями.

**У підрозділі 2.1. “Особливості співпраці органів фінансового контролю з іншими контролюючими суб’єктами”** наголошується, що основну роль в організації та здійсненні фінансового контролю відіграють саме органи фінансового контролю, до яких відносяться: Міністерство фінансів України, Державне казначейство України, органи державної контрольно-ревізійної та податкової служб, Рахункова палата, Державна митна служба України, Державний комітет фінансового моніторингу. Зосереджується увага на тих контрольних повноваженнях зазначених суб’єктів, що стосуються координації фінансового контролю та дозволяють визначити особливості, форми їх співпраці. Аналіз нормативно-правових актів, що визначають правові основи діяльності вказаних контролюючих суб’єктів, дозволив зробити висновок про те, що вони недостатньо висвітлюють питання координації та взаємодії. В основному лише згадується про можливість співпраці органів фінансового контролю з певними органами, але не уточнюється, з якими саме (наприклад, Положення про Міністерство фінансів України), або вказується на координацію діяльності з іншими контролюючими органами, але не визначається, які органи відносяться до поняття “інші контролюючі органи” (Закон України “Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні”), не розкривається сутність такої співпраці, взаємодії, не пояснюється, в чому полягає координація, не описуються можливі її форми та методи (Закони України “Про державну податкову службу в Україні”, “Про Рахункову палату”, Положення про Державний комітет фінансового моніторингу України, Положення про Державну митну службу України). Більш детально про це йдеться в документах, які або приймаються одним суб’єктом, що наділений повноваженнями врегульовувати ці відносини (наприклад, Кабінетом Міністрів України, ГоловКРУ України тощо), або розробляються спільно декількома органами фінансового контролю у формі положень, порядків, регламентів тощо.

Автором приділено увагу документам, в яких урегульовані різні форми координації фінансового контролю, що дало можливість вказати на їх недоліки та визначити загальні, властиві для більшості з них, а також встановити основні форми координації чи взаємодії. До недоліків таких документів можна віднести такі: в назві вживається термін “взаємодія”, а в тексті йдеться про регламентування взаємовідносин або визначено мету його прийняття – забезпечення координації дій (наприклад, наказ Державного казначейства України та ГоловКРУ від 14.12.2004 № 215/338 “Про окремі питання взаємодії органів Державного казначейства України та державної контрольно-ревізійної служби в Україні”).

В основному у нормативно-правових актах, що спільно видаються контролюючими суб’єктами визначається не одна, а декілька форм взаємодії, тісно пов’язаних між собою, та їх процедури. На процедури окремих форм, які є досить простими і не потребують чіткого нормативного врегулювання, не звертається увага контролюючими суб’єктами. Важливість форм взаємодії передбачає визначення всіх їх процедур, що не завжди вдається зробити у тих нормативних актах, які одночасно містять дві, а то й більше складних форм. Аналіз законодавства дозволив виділити форми співпраці контролюючих суб’єктів: надання та обмін інформацією, документацією; проведення спільних чи скоординованих контрольних заходів; залучення фахівців до проведення контрольних заходів; звернення з пропозиціями до певних органів про проведення ними контрольних заходів; погодження проектів планів проведення контрольних заходів; спільне виконання нормотворчої функції; спільне здійснення профілактичних заходів; використання матеріалів проведення спільних заходів для організації подальших перевірок; взаємна допомога; спільна реалізація результатів контрольних заходів; підготовка і проведення різноманітних нарад та семінарів тощо.

Враховуючи те, що в нормативно-правових актах, які приймаються спільно декількома контролюючими суб’єктами, наявні певні неузгодженості (навіть якщо вони видаються одними й тими ж органами, але з різних питань взаємодії, не мають загальної форми), доцільно використати досвід Російської Федерації із створенняКоординаційних рад, метою яких є координація і організація спільної роботи з проведення державного фінансового контролю відповідними суб’єктами. Кабінет Міністрів України має розробити єдині вимоги до нормативно-правових актів, їх структури тощо, що спільно видаватимуться контролюючими суб’єктами стосовно взаємодії їх між собою. Можливий інший варіант: оскільки до завдань Міністерства фінансів України віднесено забезпечення політики у сфері державного внутрішнього фінансового контролю, то повноваження щодо розробки єдиних методологічних основ, вимог до нормативно-правових актів, що спільно видаватимуться такими контролюючими суб’єктами, як ГоловКРУ, ДПА України, Державна митна служба України і саме Міністерство фінансів України, можна покласти на останнє.

Концепцією реформування податкової системи України визначено основні форми координації в податковій сфері, звертається увага на ДПА України, Державну митну службу, інших адміністраторів окремих зборів та обов’язкових платежів. На жаль, розробники Концепції не вказали на те, що певні функції щодо контролю за надходженням коштів до Державного бюджету України має Рахункова палата, необхідно визначити її роль у цьому процесі.

У **підрозділі 2.2. “Взаємовідносини органів фінансового контролю з органами державної влади та місцевого самоврядування”** підкреслюється, що Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України та органи місцевого самоврядування мають певні контрольні повноваження, які не зовсім чітко визначені у чинному законодавстві. Відзначається, що нормативно-правові акти, які регулюють правовий статус органів, що здійснюють фінансовий контроль, по-різному визначають їх взаємовідносини з органами державної влади та місцевого самоврядування. В одних лише згадується про взаємодію з іншими центральними органами виконавчої влади, але не визначаються межі такої взаємодії та форми і методи координації (Положення про Міністерство фінансів України), або вказується на координацію діяльності, наприклад з місцевими радами народних депутатів та органами виконавчої влади, але не описуються її форми (Закон України “Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні”). Вважаємо, що особливості цих взаємовідносин мають містити закони чи положення, які визначають правовий статус та повноваження органів фінансового контролю.

Робиться висновок про те що, взаємовідносини між контролюючими суб’єктами й органами державної влади та місцевого самоврядування полягають у спільній підготовці плану заходів щодо підвищення ефективності фінансового контролю, розробці нормативно-правових актів або участі у вдосконаленні чинного законодавства, що врегульовує їх діяльність, яка передбачає подання пропозицій до відповідних державних органів, створення робочих груп або тимчасових комісій. Формою взаємовідносин є й інформування контролюючими суб’єктами відповідних органів державної влади про свою діяльність, її результати тощо, у межах визначених законодавством. Органи фінансового контролю мають право вимагати від органів державної влади, органів місцевого самоврядування надання необхідної інформації, інформаційних матеріалів для виконання покладених на них завдань. У свою чергу перші виконують доручення останніх, які можуть виступати ініціаторами контрольних заходів.

Декларація про загальні принципи діяльності вищих органів фінансового контролю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав містить окремий розділ, в якому йдеться про взаємовідносини вищих органів фінансового контролю з парламентами, урядами, органами державної влади і органами управління адміністративно-територіальних одиниць. Враховуючи її норми, пропонується внести зміни до Закону України “Про Рахункову палату”.

Взаємовідносини контролюючих суб’єктів, із зазначеними вище державними органами та органами місцевого самоврядування, відбуваються в основному у бюджетній сфері, тому автором приділяється увага відповідним стадіям бюджетного процесу та формам співпраці в їх межах. Хоч у Бюджетному кодексі України зазначено, що на всіх стадіях бюджетного процесу здійснюється фінансовий контроль і аудит та оцінка ефективності використання бюджетних коштів, однак аналізуючи його статті, дисертант дійшов висновку, що цим нормативно-правовим актом відносини з приводу координації та взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та органів фінансового контролю на стадіях бюджетного процесу фактично не врегульовані. Найбільш визначені законодавством форми та процедури координації діяльності контролюючих суб’єктів на третій стадії бюджетного процесу. Потребує вдосконалення координація фінансового контролю, саме щодо взаємовідносин органів державної влади, місцевого самоврядування і органів фінансового контролю на інших його стадіях.

На стадії розгляду та прийняття закону про Державний бюджет Україниважливим є контроль парламенту, оскільки остаточне рішення щодо прийняття Закону про Державний бюджет України приймає саме він. Тому доцільно зобов’язати Верховну Раду України виконувати приписи та висновки Рахункової палати щодо: проектуДержавного бюджету України, обґрунтованості його дохідної та видаткової частин щодо обсягів державного внутрішнього та зовнішнього боргу та дефіциту Державного бюджету України, затверджених законом України; окремих питань бюджетного процесу.

Взаємовідносини між Президентом України та Верховною Радою України, які виникають при застосуванні права вето з наступним поверненням закону до парламенту для доопрацювання, необхідно чітко врегулювати законодавчо. Усі пропозиції, які подаються Президентом України, з якими не погоджуються народні депутати, має розглядати Рахункова палата та готувати необхідний висновок. Такі висновки бажано було б надавати і щодо тих статей проекту Закону про Державний бюджет України, стосовно яких є спір між главою держави і парламентом. Пропонується у Бюджетному кодексі України конкретизувати повноваження Президента України у сфері бюджетного контролю.

У передбачених Законом України “Про Рахункову палату” випадках Рахункова палата, здійснюючи свою контрольну діяльність, за дорученням Верховної Ради України проводить експертизу і дає висновки щодо певних документів; виконує запити і готує висновки на підставі: доручень комітетів Верховної Ради України, звернень Президента України, депутатських запитів і звернень народних депутатів України, запитів Кабінету Міністрів України. Слід зобов’язати зазначені державні органи діяти відповідно до висновків цієї інституції, а за ухилення від їх виконання встановити відповідальність.

Акцентується увага на комунальному фінансовому контролі, вказуються суб’єкти, які співпрацюють з Міністерством фінансів України, місцевими фінансовими органами під час складання проектів бюджетів, із відповідними територіальними органами Державного казначейства та іншими контролюючими суб’єктами у процесі виконання місцевих бюджетів.

Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” передбачається створення постійних комісій рад, до повноважень яких слід віднести і взаємодію з відповідними органами фінансового контролю. Доцільно узгоджувати плани контрольно-перевірочної роботи цих комісій з органами державної контрольно-ревізійної служби. Комісії мають взаємодіяти і з органами державної податкової служби.

Відзначається, що невизначеність поняття “комунальний фінансовий контроль”, його завдань не дозволяє ефективно співпрацювати органам фінансового контролю і органам місцевого самоврядування. Пропонується під комунальним фінансовим контролем розуміти діяльність місцевих рад народних депутатів, їх виконавчих органів та контрольних комісій, які наділені відповідними повноваженнями, що спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни, раціональності в ході мобілізації, розподілу і використання коштів місцевого бюджету і комунального майна.

У **підрозділі 2.3. “Правові підстави взаємодії контролюючих суб’єктів з правоохоронними органами”** вказується, що забезпечення фінансової дисципліни, попередження та своєчасне виявлення правопорушень у сфері фінансової діяльності, застосування заходів впливу за їх вчинення, своєчасне забезпечення відшкодування заподіяної неправомірними діями шкоди, виявлення й усунення обставин, причин, що сприяють вчиненню, вимагає тісної взаємодії контролюючих суб’єктів і правоохоронних органів. У нормативно-правових актах, що визначають правові основи діяльності відповідних правоохоронних органів, зокрема: Законах України “Про Службу безпеки України”, “Про міліцію”, “Про прокуратуру”, по-різному врегульовано їх взаємовідносини з контролюючими суб’єктами. Законодавчі акти, що визначають правовий статус контролюючих суб’єктів (Закони України “Про державну податкову службу в Україні”, “Про Рахункову палату”, “Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні” та інші), більш чітко визначають особливості, форми їх співпраці з правоохоронними органами. Аналіз норм вказаних нормативних актів та Стандарту державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів, державного і комунального майна–9 “Взаємодія з правоохоронними органами” надав змогу визначити форми взаємодії та сформулювати певні висновки й пропозиції по вдосконаленню чинного законодавства. Так, контролюючі суб’єкти і правоохоронні органи спільно здійснюють профілактичні заходи; створюють робочі групи; обмінюються інформацією і документацією; посадові особи органів, що здійснюють фінансовий контроль, беруть участь у перевірках, організованих правоохоронними органами; правоохоронні органи надають допомогу контролюючим суб’єктам як у процесі підготовки контрольних заходів чи під час їх проведення, так і за їх результатами тощо.

Враховуючи те, що у нормативних актах не повною мірою врегульовані всі питання співпраці зазначених суб’єктів, вони використовують своє право на видання спільних документів, в яких уточнюють форми та процедури такої взаємодії, на які звертається увага у роботі. Вказується на необхідність визначення: умов подання звернення контролюючих суб’єктів до правоохоронних органів щодо участі останніх у контрольних заходах, які проводяться ними; у Стандарті–9 права контролюючих суб’єктів на отримання допомоги від правоохоронних органів як до проведення контрольних заходів, так і за результатами їх проведення; форм взаємодії Рахункової палати і Генеральної прокуратури України.

**ВИСНОВКИ**

Найбільш суттєвими науковими та практичними результатами, отриманими в процесі дослідження є наступні:

1. Враховуючи розвиток фінансового контролю як інституту фінансового права та те, що фінансовий контроль має публічний характер, його доцільно називати публічним – це сприятиме розумінню сутності цього поняття. У законопроекті “Про фінансовий контроль” публічний фінансовий контроль доречно визначити як діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, інших публічних органів і недержавних організацій, господарюючих суб’єктів, їх структурних підрозділів, а також осіб, наділених відповідними контрольними повноваженнями чи правами, яка спрямована на перевірку законності фінансового планування, забезпечення фінансової дисципліни в процесі мобілізації, розподілу, перерозподілу і використання публічних фінансових ресурсів.

2. Аналіз літературних джерел, нормативно-правових актів дозволив зробити висновок про те, що науковці, практики по-різному визначають поняття “контролюючий суб’єкт”, “контролюючий орган”, “підконтрольний суб’єкт” та деякі інші, відносять до зазначених категорій різні органи, організації тощо. Це не сприяє належному функціонуванню системи фінансового контролю. Зосередження уваги на визначеннях поняття “фінансовий контроль”, в яких йдеться саме про суб’єктів контролю та на тому, на що спрямовані контрольні дії, дало можливість уточнити визначення понять “контролюючі суб’єкти” – це державні органи та недержавні організації, органи місцевого самоврядування, спеціальні служби підприємств, установ, організацій, що утворені власниками чи органами управління і уповноважені на здійснення фінансового контролю; “підконтрольні суб’єкти” – підприємства, установи, організації, державні органи, органи місцевого самоврядування тощо, на які поширюються повноваження контролюючих суб’єктів.

3. Важливе значення має з’ясування причин, що ускладнюють координацію фінансового контролю, усунення яких сприятиме підвищенню його дієвості. До них належать: недосконалість чинного законодавства, в якому по-різному визначено види, форми, а в основному методи фінансового контролю; нечіткість визначення стадій процесу фінансового контролю, їх початок і закінчення; різноманітність актів, що приймають органи фінансового контролю, за результатами контрольних дій; невизначеність та відсутність систематизації фінансових правопорушень і санкцій, які застосовуються за їх вчинення; нерозмежування об’єктів, щодо яких здійснюються контрольні дії; недостатня розробленість теоретичних питань стосовно координації фінансового контролю.

4. Різне трактування у законодавстві особливостей взаємодії, невизначеність змісту координації, у певних випадках ототожнення взаємодії і координації вказують на необхідність законодавчого розмежування цих понять. Виходячи із мети координації фінансового контролю – забезпечення впорядкування та узгодження контрольної діяльності в сфері публічних фінансів та її завдань, доцільно під координацією фінансового контролю розуміти систему форм і методів впорядкування, узгодження і встановлення доцільного співвідношення дій контролюючих суб’єктів, що передбачає розробку правових засад та спільних планів їх діяльності, спрямованих на досягнення мети фінансового контролю, забезпечення суб’єктів, що наділені контрольними функціями єдиною інформаційною, методологічною базою, зосередження зусиль на пріоритетних напрямах контролю і відповідно оцінку результативності дій, скорочення кількості контрольних заходів та недопущення необґрунтованого втручання у фінансову і господарську діяльність підконтрольних суб’єктів, визначення напрямів реорганізації фінансового контролю, шляхів його розвитку та вдосконалення. У свою чергу взаємодія – це поєднання зусиль суб’єктів, що наділені повноваженнями чи мають відповідні права щодо здійснення фінансового контролю, які не знаходяться у підпорядкуванні один одного, з метою ефективного виконання поставлених перед ними завдань.

5. Доведено, що належному правовому забезпеченню координації фінансового контролю сприятиме встановлення і тлумачення її видів, якими є : координація – субординація; координація – взаємодія. Залежно від суб’єкта, який здійснює координацію, вона може бути внутрішньою та зовнішньою; за правовими підставами організації – обов’язковою та ініціативною; залежно від організаційної побудови – централізованою і децентралізованою.

6. Суттєвим кроком до ефективності координації фінансового контролю має бути законодавче закріплення принципів на підставі яких вона повинна здійснюватися: законності; системності; плановості; своєчасності; економічності; комплексності; повноти; об’єктивності; оперативності; результативності; гласності; самостійності та рівності контролюючих суб’єктів, їх відповідальності; професійності осіб, що задіяні в ній.

7. Покращенню координації фінансового контролю сприятиме визначення у законодавстві понять “форма координації фінансового контролю” – способи організації, впорядкування контрольної діяльності; “процедури координації фінансового контролю” – певні дії, що мають організаційний характер і спрямовані на забезпечення здійснення, реалізацію форм координації фінансового контролю; “методи координації фінансового контролю” – способи, засоби, які застосовуються контролюючими суб’єктами та іншими уповноваженими на те органами чи організаціями для організації контрольних відносин з метою досягнення мети, завдань координації фінансового контролю. До форм координації фінансового контролю належать: визначення напрямів спільної, сумісної діяльності; розробка Стандартів організації та проведення контрольних заходів і експертно-аналітичної діяльності; обмін інформацією з питань, що мають взаємний інтерес, методичними рекомендаціями, інформаційно-довідковими матеріалами тощо; організація та проведення спільних нарад, семінарів, робочих зустрічей, тематичних засідань, конференцій; проведення спільних та скоординованих контрольних заходів; спільна реалізація результатів контролю; здійснення спільних профілактичних заходів; узгодження планів діяльності; взаємна допомога при організації і проведенні фінансового контролю (участь фахівців одного суб’єкта в контрольних заходах, що проводить інший, надання правових висновків); розробка спільних документів; спільне проведення підвищення кваліфікації працівників органів фінансового контролю, в тому числі організація стажувань, спільна підготовка, перепідготовка кадрів; створення робочих груп, дорадчих та експертних органів, організацій; аналіз, узагальнення і розповсюдження передового, позитивного досвіду тощо. Процедури координації фінансового контролю різноманітні, залежать від мети, завдань, форми координації, функцій, повноважень контролюючих суб’єктів. Координація фінансового контролю здійснюється за допомогою таких методів, як переконання та примус, адміністративного й економічного впливу, інформаційно-аналітичного, експертно-аналітичного та методу прогнозування, про які йдеться у науковій літературі як про методи координації управління.

8. Важливе значення має така форма взаємодії як усний і письмовий обмін інформацією, але її використання відбувається не в повному обсязі, адже в чинному законодавстві не достатньо повно визначається порядок її здійснення, не існує бажаної довіри контролюючих суб’єктів один до одного. Ефективність контролю залежить і від якості отриманої інформації, яка має бути достовірною, повною та об’єктивною. Необхідно встановити відповідальність за ненадання чи неповне або несвоєчасне надання інформації та надання недостовірної інформації, оскільки це може негативно відобразитися на здійсненні контролю.

9. Системний аналіз літературних джерел, нормативно-правових актів щодо правового статусу контролюючих суб’єктів, правоохоронних органів та органів державної влади і місцевого самоврядування, стосовно організації та здійснення фінансового контролю, які містять форми, методи його координації, форми, процедури взаємодії тощо, надав можливість визначити форми координації фінансового контролю, взаємодії, співпраці вказаних суб’єктів, чітке закріплення яких у законодавстві забезпечить результативність контрольних дій.

10. Доведено необхідність розробки: Стандартів організації та здійснення внутрішнього фінансового контролю і Стандартів організації та здійснення зовнішнього фінансового контролю; окремого нормативного акту, який врегульовуватиме взаємовідносини Рахункової палати як специфічного контрольного органу та Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Президента України; Положення про співпрацю між органами місцевого самоврядування і відповідними контролюючими суб’єктами, в якому визначатимуться всі можливі форми взаємодії та відповідні процедури; Класифікації фінансових правопорушень, яка міститиме перелік усіх правопорушень, що вчинюються у сфері фінансової діяльності.

11. Підвищення ефективності координації фінансового контролю вимагає вдосконалення чинних нормативно-правових актів, зокрема Закону України **“**Про Рахункову палату” в якому необхідно: уточнити назву статті 21: “Взаємодія Рахункової палати з іншими державними контрольними органами” (слово “взаємодія” замітити на термін “взаємовідносини”, оскільки взаємодія передбачає тісну співпрацю, а із змісту ж статті не зрозуміло, про яку форму взаємодії йдеться, не визначено й основних її питань, а вказується лише на обов’язок певних органів надавати Рахунковій палаті відповідну інформацію) та її зміст (недоцільно вживати у тексті словосполучення “всі контрольні органи”, їх слід перерахувати, бо у поняття “контрольний орган” як законодавці, так і науковці вкладають різний зміст); відобразити завдання Рахункової палати щодо контролю за надходженням коштів до Державного бюджету України та визнати її координатором фінансового контролю у даній сфері; дати тлумачення поняття “організація”, що міститься у статті 2, під яким слід розуміти саме координацію; детально описати форми співпраці Рахункової палати з правоохоронними органами, визначити, у яких випадках, на якому етапі контрольної діяльності відбувається сприяння діяльності цієї інституції всіма контрольними органами, що створені в системах МВС України, Служби безпеки України, про яке йдеться у Законі; визначити правовий статус територіальних представництв Рахункової палати та надати їм право контролю місцевих бюджетів; вказати на право Голови Рахункової палати погоджувати законопроекти, що стосуються діяльності цієї інституції.

З метою належного виконання функції координації Міністерством фінансів України доцільно внести зміни до Бюджетного кодексу України в якому визначити: форми координації вказаним суб’єктом діяльності учасників бюджетного процесу.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ**

1. Зима Д.Л. Особливості взаємодії органів державної податкової служби з іншими контролюючими суб’єктами// Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – Вип.22. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. – С. 436–441.
2. Зима Д.Л. Комунальний фінансовий контроль: поняття та проблеми розвитку// Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наукових праць. Вип. 200: Правознавство. – Чернівці: Рута, 2003. – С. 81–85.
3. Зима Д.Л. Контролюючі та підконтрольні суб’єкти: поняття і види// Науковий вісник Національної академії державної податкової служби України (економіка і право). – 2004. – № 1 (23). – С. 142–148.
4. Зима Д.Л. Координація фінансового контролю: зміст та юридична природа // Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наукових праць. Вип. 348: Правознавство. – Чернівці: Рута, 2006. – С. 70–75.
5. Зима Д.Л. Форми та процедури координації фінансового контролю // Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія “Право”. – 2007. – Випуск 8. – С. 334–339.
6. Зима Д.Л. Пащенко О.П. До питань взаємодії митних і податкових органів // Митна політика України в контексті Європейського вибору: проблеми та шляхи їх вирішення: Матеріали конференції (20–21 листопада 2003 року). – Дніпропетровськ: Академія митної служби України, 2003. – С. 111–112 (особисто Зимою Д.Л. визначено особливості взаємодії).
7. Зима Д.Л. Некоторые особенности взаимодействия контрольных органов// Федеральные и региональные аспекты финансового права: Круглый стол, посвященный 75-летию академика Н.И. Химичевой: Тезисы выступлений (2–3 октября 2003 года) / Под ред. Е.В. Покачаловой. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО “Саратовская государственная академия права”, 2004. – С. 62–64.
8. Зима Д.Л. Взаємодія органів державної податкової служби з іншими правоохоронними органами // Бюджетно-податкова політика: теорія, практика, проблеми: Матеріали науково-практичної конференції (18–19 грудня 2003 року). – Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004. – С. 237–240.
9. Савченко Л.А. Зима Д.Л. Понятие финансового контроля в современных условиях// Научные труды. Российская академия юридических наук. Выпуск 4. В трех томах. – М.: Издательская группа “Юрист”, 2004. – Том 3. – С. 656–659 (особисто Зимою Д.Л. визначено поняття фінансового контролю).
10. Зима Д.Л. Взаємодія органів фінансового контролю України і зарубіжних країн // Проблеми гармонізації законодавства країн СНД та Європейського Союзу: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (16 квітня 2004 року). – Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004. – С. 166–167.
11. Зима Д.Л. Поняття координації фінансового контролю // Проблеми державного будівництва в Україні. – 2007. – № 12. – Матеріали міжнародної науково-практичної конференції “Україна в євроінтеграційних процесах” (17–18 лютого 2007 року). – Київ: Київський міжнародний університет, 2007. – С. 152–155.

**Зима Д.Л. Теоретико-правові питання координації державного фінансового контролю. – Рукопис.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний аграрний університет. – Київ, 2008.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню теоретичних, методологічних та правових питань координації фінансового контролю. З’ясовано сутність координації фінансового контролю, її мету і завдання, види та принципи; досліджено такі основні елементи системи фінансового контролю, як контролюючий суб’єкт та підконтрольний суб’єкт; дається тлумачення понять “форма координації фінансового контролю”, “процедури координації фінансового контролю”, “методи координації фінансового контролю”; охарактеризовано форми та методи координації фінансового контролю; визначено особливості співпраці контролюючих суб’єктів між собою, їх взаємовідносини з органами державної влади і місцевого самоврядування та взаємодію з правоохоронними органами, виділено форми та процедури взаємодії й координації, які застосовуються при цьому; розроблено пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства, що стосується організації та здійснення фінансового контролю.

**Ключові слова**: координація фінансового контролю, контролюючі суб’єкти, форми координації фінансового контролю, методи координації, взаємодія, органи державної влади і місцевого самоврядування, правоохоронні органи.

**Зима Д.Л. Теоретико-правовые вопросы координации государственного финансового контроля. – Рукопись.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный аграрный университет. – Киев, 2008.

Диссертация посвящена комплексному исследованию теоретических, методологических и правовых вопросов координации финансового контроля. Определяется сущность координации финансового контроля, ее цель и задачи, которые зависят от цели и задач финансового контроля. Выделяются виды координации финансового контроля (координация-субординация и координация-взаимодействие; внутренняя и внешняя; обязательная и инициативная; централизованная и децентрализованная) и ее уровни (внутригосударственный и международный). Отмечается, что координация осуществляется в бюджетной, валютной, банковской и налоговой сферах, на всех этапах финансовой деятельности. Проанализированы принципы, в соответствии с которыми осуществляется координация финансового контроля: законности, системности, плановости, своевременности, экономичности, комплексности, полноты, объективности, оперативности, результативности, гласности, самостоятельности и равенства контролирующих субъектов, их ответственности, профессиональности задействованных в ней лиц. В новом аспекте рассмотрены такие основные элементы системы финансового контроля как контролирующий субъект и подконтрольный субъект. Впервые сформулированы понятия “форма координации финансового контроля”, “метод координации финансового контроля”, “процедуры координации финансового контроля”, характеризуются формы и методы координации финансового контроля. Указывается на то, что в законодательстве отсутствует перечень форм координации финансового контроля. В нормативно-правовых актах, которые определяют правовые основы деятельности Министерства финансов Украины, Счетной палаты Украины, государственной контрольно-ревизионной и налоговой служб, Государственного казначейства Украины, Государственной таможенной службы, Государственного комитета финансового мониторинга, недостаточно регламентированы вопросы координации и взаимоотношения их между собой, с органами государственной власти и местного самоуправления, взаимодействия с правоохранительными органами. Такая неопределенность существует и в законодательстве, на основании которого функционируют органы государственной власти, местного самоуправления и правоохранительные органы, относительно их сотрудничества с контролирующими субъектами. Более детально формы, процедуры координации, взаимодействия урегулированы в документах, которые либо принимаются одним субъектом, наделенным соответствующими полномочиями, либо разрабатываются совместно несколькими органами в форме положений, регламентов и др.

Предлагается внести некоторые изменения и дополнения в Закон Украины “О Счетной палате”, Стандарты государственного финансового контроля за использованием бюджетных средств, государственного и коммунального имущества, Бюджетный кодекс Украины и другие нормативные акты, а также разработать Стандарты организации и осуществления внутреннего финансового контроля, Стандарты организации и осуществления внешнего финансового контроля, Положение о сотрудничестве между органами местного самоуправления и контролирующими субъектами.

**Ключевые слова**: координация финансового контроля, контролирующие субъекты, формы координации финансового контроля, методы координации, взаимодействие, органы государственной власти и местного самоуправления, правоохранительные органы.

**Zima D.L. Theoretical and Legal Issues of State Financial Control Coordination. – Manuscript.**

Thesis for a Candidate’s Degree in Law, speciality 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law. – National agricultural university. – Kiev, 2008.

Thesis is dedicated to the analysis of the theoretical, methodological and legal issues of the financial control coordination. It defines the essence of financial control coordination, its aim and tasks, kinds and principles; it researches the principal elements of the financial control system such as controlling and controllable subjects; it interprets such notions as “the form of financial control coordination”, “the procedures of financial control coordination”, “the methods of financial control coordination”; it characterizes the forms and methods of financial control coordination; it defines the peculiarities of cooperation among controlling subjects, their relation with governmental bodies and local authorities and interaction with law enforcement bodies, it defines the forms and procedures of cooperation and coordination used; it works out proposals of improving legislation in force concerning the organization and exercising of financial control.

**Key words:** financial control coordination, controlling subjects, forms of financial control coordination, methods of coordination, interaction, governmental bodies and local authorities, law enforcement bodies.

## Для заказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>