

АНОТАЦІЯ

Мандриченко Ю.О. Правові гарантії діяльності органів фінансового контролю в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081–Право. – Приватний заклад вищої освіти «Київський міжнародний університет»; Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2020.

Дисертація є монографічним дослідженням, у якому комплексно, з урахуванням сучасних методів пізнання, здобутків вітчизняної та зарубіжної правничої науки, а також чинного законодавства України, зарубіжних країн, розкрито правові гарантії діяльності органів фінансового контролю.

В роботі проаналізовано стан наукової розробленості питань гарантування діяльності органів фінансового контролю і констатовано відсутність належної уваги вітчизняної наукової спільноти до цього напрямку. Більшість дослідників, які торкаються питань гарантування діяльності органів фінансового контролю в межах науки фінансового права, до таких правових гарантій відносять принципи фінансового контролю або ведуть мову про гарантії реалізації того чи іншого принципу (режиму законності), про забезпечення його дії тими чи іншими засобами. На думку автора, такий підхід до сутності правових гарантій діяльності органів фінансового контролю видається вузьким, зважаючи на зміст цієї категорії в загальнотеоретичному розумінні, що актуалізує обраний предмет дослідження.

З наукової точки зору гарантії розглядаються як певні умови, способи, засоби, фактори, механізми, покликані щось забезпечити, сприяти реалізувати, досягти, тобто виконати допоміжну роль. Під правовими гарантіями діяльності органів фінансового контролю пропонується розуміти сукупність взаємоузгоджених умов і засобів, покликаних забезпечити реалізацію цими органами покладених на них завдань задля виконання державою контрольних

функцій у фінансових правовідносинах; а під системою таких гарантій – цілісне утворення з об'єднанням норм, принципів, умов і вимог, що забезпечують у своїй сукупності виконання цими органами покладених на них завдань. Ознака системності дозволила теоретично класифікувати правові гарантії діяльності органів фінансового контролю на певні види.

Вивчення правової регламентації гарантування діяльності органів фінансового контролю у той чи інший історичний період розвитку держави і права, сприяло визначенню еволюції нормативно-правового забезпечення цього процесу, із виокремленням специфічних рис, виявлених у відповідних пам'ятках права та інших правових джерелах.

Охарактеризовано матеріально-правові і процесуальні гарантії діяльності органів фінансового контролю, виділені за критерієм напрямку правового регулювання відносин гарантування: матеріальні гарантії – нормативно закріплені засоби і умови, які регламентують правову форму діяльності органів фінансового контролю, принципи, повноваження, права і обов'язки, застосування інституту відповідальності, фінансування, правовий захист і матеріально-побутове забезпечення їх працівників; процесуальні гарантії – засоби і умови процесуального характеру, що забезпечують: належну процедуру фінансово-контрольної діяльності на усіх її стадіях, порядок оскарження у цій сфері та вирішення суспільно-правового конфлікту у тому чи іншому юрисдикційному провадженні (за правилами процесуального законодавства).

Правова форма діяльності органів фінансового контролю, як різновид досліджуваних гарантій, представлена у вигляді визначеної законом або іншим нормативно-правовим актом системи правил поведінки у контрольній діяльності, сукупності вимог, що висуваються до учасників такої діяльності. Відмічено, що у питаннях правової регламентації гарантування повноважень органів фінансового контролю простежується неоднозначний нормотворчий підхід до оперування термінами, визначення обсягу повноважень на законодавчому і підзаконному нормативно-правовому рівнях, їх дублювання.

Права ж органів фінансового контролю, на відміну від обов'язків, мають індивідуалізоване нормативне закріплення – вони відображаються через відповідні групи дій. Здійснення діяльності органу фінансового контролю процесуально гарантується: дотриманням процедури і принципів такої діяльності; активним використанням суб'єктами цього процесу наданих можливостей (прав) і виконанням ними своїх обов'язків; правами та обов'язками посадових осіб підконтрольного суб'єкта; строками здійснення контрольних заходів (проведення перевірок); обов'язковим реагуванням на рішення, прийняте за результатами обговорення звіту, проведення перевірки (інспектування); визначеним порядком застосування заходів впливу на порушників законодавства у фінансовій сфері та порядком адміністративного і судового оскарження. Наголошено, що відмінність процесуальних гарантій, які забезпечують діяльність органів фінансового контролю, від процесуальних гарантій, властивих безпосередньо юрисдикційному провадженню, зумовлена різними видами правовідносин, які виникають між учасниками фінансово-контрольного процесу.

Розглянуто зарубіжний досвід країн континентальної системи права у контексті правового врегулювання питань гарантування діяльності органів фінансового контролю на конституційному та іншому спеціальному законодавчому рівні, із окресленням спільних і відмінних рис та доцільністю імплементації окремих нормативних положень у вітчизняне законодавство з фінансового контролю. Встановлено, що основними гарантіями діяльності вищих органів фінансового контролю європейських країн, згідно приписів спеціальних законодавчих актів, що регламентують їх діяльність, є: незалежність від законодавчої і виконавчої влади; фінансова незалежність; встановлення спеціальних прав контролюючих осіб і обов'язків суб'єктів, що піддаються контролю; закріплення особливих вимог до кандидатів на посади у ці органи; можливість приймати участь у засіданнях парламенту і уряду, мати право законодавчої ініціативи; надання імунітету щодо притягнення контролюючих осіб до адміністративної і кримінальної відповідальності,

привілеїв у соціальному і матеріально-технічному забезпеченні; використання міжнародних стандартів аудиту та аудиту ефективності.

Зауважено на доцільності запозичення зарубіжного досвіду щодо правової регламентації окремих гарантій діяльності органів фінансового контролю, зокрема: принципів, змістовного наповнення терміносистеми «незалежність органів фінансового контролю», підзвітності закону, інституту присяги, деталізованого соціального, матеріального забезпечення, притягнення до дисциплінарної та інших видів відповідальності, оскарження (Австрія, Німеччина, Польща, Латвія, Естонія та ін.).

Виокремлено проблеми теоретико-наукового (пов'язані із неналежним рівнем розробки правових гарантій в теорії фінансово-контрольного права), нормативно-правового (наявність колізій і прогалін у нормопроєктуванні) і організаційного (відсутність осучасненої у вітчизняній практиці методології здійснення фінансового контролю, чіткої взаємодії суб'єктів фінансово-контрольних правовідносин) характеру.

Представлено авторське бачення удосконалення законодавчих положень в частині гарантування діяльності органів фінансового контролю, зокрема: регламентація в спеціальному законі у сфері державного (публічного) фінансового контролю загальних принципів контрольної діяльності; згрупування загальних повноважень органів державного фінансового контролю за напрямом здійснення контрольної функції; прав і обов'язків; відповідальності контролюючих суб'єктів і підконтрольних суб'єктів та можливості оскарження (звернення до суду) обох сторін фінансово-контрольних правовідносин; фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності органів фінансового контролю; питань оплати праці, державного страхування і відшкодування шкоди, інших соціальних гарантій; конкретизація в ст. 3 Закону України «Про Рахункову палату» принципів її діяльності; усунення законодавчих неузгодженостей щодо повноважень Рахункової палати на складання протоколів про адміністративні

правопорушення; залучення Державної казначейської служби до адміністративно-деліктної сфери та ін.

Ключові слова: правові гарантії, органи фінансового контролю, підконтрольний суб'єкт, матеріально-правові гарантії, правова форма діяльності, процесуальні гарантії, фінансово-контрольний процес.