

АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ АУДИТОРСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОБОРОННО-ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ

**СОБОЛЬ Євген Юрійович - доктор юридичних наук, професор, ректор
Центральноукраїнського державного університету імені Володимира Винниченка**

УДК 347.73

e-mail: 81sobol@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-0804-8354>

DOI 10.32782/EP.2023.2.35

У статті досліджено адміністративно-юрисдикційну діяльність державної аудиторської служби України при здійсненні фінансового контролю у сфері оборонно-промислового комплексу. Обґрунтовано, що фінансовий контроль стає більш об'єктивним і дієвим, коли суб'єкт контролю (контролюючий орган) є зовнішньою структурою відносно підконтрольного об'єкту, а в адміністративному підпорядкуванні займає вищу сходинку, ніж об'єкт, що контролюється.

Підтримано позицію науковців, з приводу того, що адміністративно-правовий статус органу фінансового контролю – це регламентоване нормами адміністративного права його положення, яке характеризується сукупністю прав, обов'язків, гарантій діяльності та відповідальності суб'єкта фінансового контролю.

Наголошено, що Державна аудиторська служба України на виконання наданих Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» повноважень забезпечує державний фінансовий контроль за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, законним та ефективним використанням коштів і майна, за дотриманням бюджетного законодавства, дотриманням законодавства про закупівлі та є органом державного фінансового контролю.

Проаналізовано проєкт Закону України «Про Державне бюро військової юстиції» та зроблено висновок, що адміністративно-юрисдикційна діяльність Державної аудиторської служби України при здійсненні фінансового контролю у Збройних Силах України, інших

військових формуваннях, в тому числі у сфері оборонно-промислового комплексу ефективно виконується і даний законопроект призведе до руйнування цілісної та унормованої системи фінансового контролю, яка збалансована контролем від виконавчої гілки влади органами державного фінансового контролю, які здійснюють свої повноваження через проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки закупівель та моніторингу закупівлі, від законодавчої гілки влади – Рахунковою палатою України, що здійснює свої повноваження через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Ключові слова: адміністративно-юрисдикційна діяльність, державний фінансовий контроль, органи державного фінансового контролю, правовий статус, адміністративно-правовий статус, оборонно-промисловий комплекс, реформування, Державна аудиторська служба України.

Постановка проблеми

Відповідно до Стратегії сталого розвитку України до 2030 року однією з необхідних умов упровадження в Україні європейських стандартів життя визначено вектор безпеки. Дотримання цього вектора передбачає необхідність вироблення належних гарантій держави, бізнесу і громадян, досягти чого можливо шляхом реформування. Під час такого реформування особлива увага має приділятися уточненню завдань та функцій органів, які безпосередньо задіяні в управлінні даної сфери, корегуванню форм і методів

їх роботи, оптимізації кола їх повноважень, виробленню нових критеріїв оцінювання ефективності їх діяльності, оновленню підходів до охорони та захисту прав громадян, інтересів суспільства й держави від протиправних посягань. Одним із нагальних питань, що має бути вирішене під час реформування даної системи в цілому, є також вдосконалення процедури здійснення фінансового контролю у сфері оборонно-промислового комплексу уповноваженими на те суб'єктами адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Науковою розробкою питань пов'язаних з адміністративно-юрисдикційною діяльністю органів, що здійснюють фінансовий контроль, в тому числі у сфері оборонно-промислового комплексу приділяли увагу такі науковці, як: Н. Атаманчук, О. Балуєва, В. Бадрак, П. Богущкий, Л. Борисенко, О. Волович, Н. Виговська, А. Довгополий, С. Дячек, С. Іванова, О. Койчева, Ю. Кузьменко, В. Прасюк, М. Шестерняк, А. Шеховцов, О. Ющик, І. Чепков, І. Якимчук та ін.

Метою статті є дослідження основних аспектів адміністративно-юрисдикційної діяльності державної аудиторської служби України при здійсненні фінансового контролю у сфері оборонно-промислового комплексу.

Виклад основного матеріалу

Державні фінанси мають стратегічне значення для забезпечення стабільності соціально-політичного становища в нашій країні, а система управління державними фінансами є основою сталого розвитку України та гарантованого виконання соціальних зобов'язань держави перед громадянами. Однією з найважливіших функцій управління є контроль, який виступає формою зворотних зв'язків, завдяки чому керівний орган (суб'єкт управління) може простежити хід виконання ухвалених рішень [1, с. 35].

Державний фінансовий контроль є однією з необхідних умов успіху економічних та адміністративних реформ, запроваджен-

них в Україні, й розвитку ринкових засад національної економіки. Широка сфера застосування фінансового контролю дозволяє контролюючим органам суттєво й ефективно впливати на всі економічні процеси, стежити за дотриманням фінансової безпеки держави, збалансованістю державного та місцевих бюджетів, досягненням фінансової самостійності окремих регіонів, секторів і галузей народного господарства, забезпеченням фінансової стійкості суб'єктів підприємницької діяльності, установ та організацій, а також захищеністю фінансово-економічних інтересів громадян і суспільства.

Слід зауважити, що фінансовий контроль стає більш об'єктивним і дієвим, коли суб'єкт контролю (контролюючий орган) є зовнішньою структурою відносно підконтрольного об'єкту, а в адміністративному підпорядкуванні займає вищу сходинку, ніж об'єкт, що контролюється.

О. П. Угровецький зазначає, що адміністративно-правовий статус органу фінансового контролю – це регламентоване нормами адміністративного права його положення, яке характеризується сукупністю прав, обов'язків, гарантій діяльності та відповідальності суб'єкта фінансового контролю. Він також зауважує, що наявність адміністративного правового статусу означає, що фінансовий орган має визначену адміністративно-правовими нормами компетенцію – предмети відання, права й обов'язки (повноваження), несе відповідальність за дії чи бездіяльність у межах власної або делегованої компетенції, виконує публічні, виконавчо-розпорядчі, дозвольно-реєстраційні та контрольні функції, бере участь в адміністративних правовідносинах регулятивного чи охоронного характеру [2, с. 156].

Правове положення органів фінансового контролю визначається ступенем їх впливу як на суспільство в цілому, так і на окремі державні органи й установи задля виконання поставленої мети. Тобто адміністративно-правовий статус органів державного контролю – це регламентоване адміністративно-правовими нормами положення цих органів, яке визначається через мету їх створення (здійснення фінансового контролю за використанням і збереженням фінансових

ресурсів), обґрунтовується завданнями та функціями цих органів, сукупністю прав, обов'язків і відповідальності суб'єктів фінансового контролю й забезпечує оптимальний вплив на підконтрольні об'єкти (повне та своєчасне встановлення фактів порушення фінансового й бюджетного законодавства України та їх усунення).

Метою нашого дослідження є розкриття адміністративно-юрисдикційної діяльності державної аудиторської служби України при здійсненні фінансового контролю, а саме у сфері оборонно-промислового комплексу.

Отже, Державна аудиторська служба України (Держаудитслужба) – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю [3].

Державна аудиторська служба України на виконання наданих Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» повноважень забезпечує державний фінансовий контроль за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, законним та ефективним використанням коштів і майна, за дотриманням бюджетного законодавства, дотриманням законодавства про закупівлі та є органом державного фінансового контролю [4].

Держаудитслужба опрацювала проект Закону України «Про Державне бюро військової юстиції» (реєстр. № 6569 від 28 січня 2022 року), та заперечує щодо його прийняття у запропонованій редакції, вбачаючи критичні ризики у наділенні Державного бюро військової юстиції, що передбачається утворити, повноваженнями, які ефективно виконує Держаудитслужба як орган державного фінансового контролю в Україні [4].

Законопроектом передбачається утворення Державного бюро військової юстиції як центрального правоохоронного органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, що здійснює правоохоронну діяльність з попередження, виявлення, припинення

та розслідування злочинів, кримінальних поступків, віднесених до його підслідності, а також здійснення державного нагляду (контролю) з метою забезпечення законності та правопорядку у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, об'єднаних силах, військово-цивільних та військових адміністраціях, інших державних органах, які комплектуються військовослужбовцями, оборонно-промислового комплексу держави, з метою забезпечення прав та законних інтересів військовослужбовців і прирівняних до них осіб, інтересів держави в сфері оборони та безпеки.

Також, Положеннями законопроекту запропоновано внести зміни до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», доповнивши статтю 1 цього закону частиною третьою такого змісту:

«Здійснення державного фінансового контролю у Збройних Силах України, інших військових формуваннях, на підприємствах, в установах, які виконують державне оборонне замовлення, забезпечує Державне бюро військової юстиції у встановленому законодавством порядку» [4].

Статтею 5 законопроекту також визначено, що Державне бюро у випадках та порядку, визначеному цим законом та іншими законами, зокрема:

- здійснює державний нагляд (контроль) діяльності Збройних Сил України, інших військових формувань, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Національної гвардії України, Головного управління розвідки Міністерства оборони України, Державного космічного агентства України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, підприємств, які виконують державне оборонне замовлення;

- здійснює фінансовий аудит, перевірку і моніторинг державних закупівель щодо виконання оборонного замовлення, контроль за цільовим, ефективним використанням бюджетних коштів військовими формуваннями та підприємствами оборонно-промислового комплексу;

- проводить перевірки додержання законності у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, об'єднаних силах, військово-цивільних та військових адміністраціях, інших державних органах, які комплектуються військовослужбовцями, а також на підприємствах оборонно-промислового комплексу держави щодо додержання вимог законодавства під час виконання оборонного замовлення [5].

Отже, без жодних обґрунтувань положеннями законопроекту до завдань Державного бюро відносять здійснення державного фінансового контролю у Збройних Силах України, інших військових формуваннях, на підприємствах, в установах, які виконують державне оборонне замовлення шляхом застосування інструментів контролю / аудиту, які використовує Держаудитслужба, Рахункова палата, органи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності (фінансовий аудит, перевірка і моніторинг державних закупівель щодо виконання оборонного замовлення, контроль за цільовим, ефективним використанням бюджетних коштів військовими формуваннями та підприємствами оборонно-промислового комплексу, перевірки додержання законності) [5].

Таким чином, прийняття законопроекту у такій редакції, може призвести до тяжких наслідків для економіки і безпеки держави в умовах загроз військового конфлікту, втрати контролю держави за законністю та ефективністю витрат коштів, зокрема бюджетних, у сфері оборони, безпеки та спричинить настання суттєвих ризиків.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність Державної аудиторської служби України при здійсненні фінансового контролю у Збройних Силах України, інших військових формуваннях, в тому числі у сфері оборонно-промислового комплексу ефективно виконується і даний законопроект призведе до руйнування цілісної та унормованої системи фінансового контролю, яка збалансована контролем від виконавчої гілки влади органами державного фінансового контролю, які здійснюють свої повноваження через проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки закупівель

та моніторингу закупівлі, від законодавчої гілки влади – Рахунковою палатою України, що здійснює свої повноваження через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Також, слід констатувати, що виникнуть правові колізії з положеннями Бюджетного кодексу України, законами України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», «Про Рахункову палату», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про Державне бюро розслідувань», «Про Бюро економічної безпеки» тощо стосовно встановлених повноважень, завдань, функцій, визначених механізмів їх реалізації та створення правової невизначеності, зокрема з огляду на повноваження Міністерства фінансів України, яке формує державну політику у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства, державного фінансового контролю.

Висновок

З огляду на зазначене, можна зробити висновок, що адміністративно-юрисдикційна діяльність Державної аудиторської служби України при здійсненні фінансового контролю у Збройних Силах України, інших військових формуваннях, в тому числі у сфері оборонно-промислового комплексу на достатньому рівні забезпечує економічну та фінансову безпеку держави в умовах ескалації збройних конфліктів і безпосередньо зберігає збалансованість системи фінансового контролю.

Література

1. Попова С.М., Касеко І.В. Адміністративно-правовий статус органів державного фінансового контролю в умовах реформування міжбюджетних відносин. *Наше право* № 2, 2015. С.35-41.
2. Угровецький О. П. Система оподаткування в Україні: становлення, реформування, адміністрування: монографія. Харків: ТД «Золота миля», 2008. 308 с.
3. Державна аудиторська служба – повноваження та перевірки. URL: <https://pefa.kiev.ua/derzhavna-audytorska-sluzhba-povnovazhennya-ta-perevirky/>

4. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 р. № 2939-XII. Дата оновлення: 19.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12/ed20220819#Text>

5. Державна аудиторська служба України. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/bills_documents/document-2693798.pdf

6. Крутенюк К. Б. Правовий статус Державної аудиторської служби України. *Актуальні проблеми сучасної науки і правоохоронної діяльності*. Харків, 2018. С.78-82.

7. Бліхар М. Правовий статус органів фінансового контролю під час здійснення інвестиційної діяльності. *Підприємство, господарство і право*. 5/2017. С. 161-165.

ADMINISTRATIVE AND JURISDICTION ACTIVITIES OF THE STATE AUDIT SERVICE OF UKRAINE WHEN PERFORMING FINANCIAL CONTROL IN THE SPHERE OF THE DEFENSE INDUSTRIAL COMPLEX

The article examines the administrative-jurisdictional activity of the State Audit Service of Ukraine in the implementation of financial control in the field of the defense-industrial complex. It is justified that financial control becomes more objective and effective when the subject of control (controlling body) is an external structure relative to the controlled object, and in administrative subordination occupies a higher step than the controlled object.

The position of scientists is supported, regarding the fact that the administrative-legal status of the financial control body is its position regulated by the norms of administrative law,

which is characterized by a set of rights, duties, guarantees of activity and responsibility of the subject of financial control.

It is emphasized that the State Audit Service of Ukraine, in accordance with the powers granted by the Law of Ukraine «On the Basic Principles of State Financial Control in Ukraine», provides state financial control over the use and preservation of state financial resources, non-current and other assets, legal and effective use of funds and property, compliance with budget legislation, compliance with procurement legislation and is a body of state financial control.

The draft Law of Ukraine «On the State Bureau of Military Justice» was analyzed and it was concluded that the administrative-jurisdictional activity of the State Audit Service of Ukraine in the implementation of financial control in the Armed Forces of Ukraine, other military formations, including in the field of the defense-industrial complex, is effectively performed and given the draft law will lead to the destruction of a coherent and standardized system of financial control, which is balanced by control from the executive branch of government by state financial control bodies, which exercise their powers through state financial audit, inspection, procurement verification and procurement monitoring, from the legislative branch of government – the Accounting Chamber of Ukraine, which exercises its powers through the implementation of state external financial control (audit) measures.

Keywords: administrative-jurisdictional activity, state financial control, bodies of state financial control, legal status, administrative-legal status, defense-industrial complex, reform, State Audit Service of Ukraine.