

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

МИРГОРОД-КАРПОВА Валерія Валеріївна



УДК 342.951

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
КОНТРОЛЮ ЗА МІЖНАРОДНИМИ ФІНАНСАМИ В УКРАЇНІ**

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

Автореферат

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Суми–2018

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Сумському державному університеті Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, доцент
ГАРУСТ Юрій Віталійович,
Сумський державний університет,
завідувач кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної
безпеки.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
СОБОЛЬ Євген Юрійович,
Центральноукраїнський державний
педагогічний університет
імені Володимира Винниченка,
завідувач кафедри державно-правових
дисциплін та адміністративного права;

кандидат юридичних наук
НЕВЯДОВСЬКИЙ Владислав Олегович,
Харківський національний університет
внутрішніх справ,
заступник декана з навчально-методичної
роботи факультету № 1.

Захист відбудеться 24 грудня 2018 р. о 12:00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 55.051.07 Сумського державного університету за адресою: 40007, м. Суми, вул. Петропавлівська, 57, зала засідання вченої ради.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Сумського державного університету за адресою: 40007, м. Суми, вул. Римського-Корсакова, 2.

Автореферат розісланий 24 листопада 2018 року.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



О. М. Рєзнік

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Інтеграція України до європейського політичного та економічного простору ставить перед Україною завдання якісної побудови інституту фінансового контролю, його детального аналізу і вивчення. Після Революції гідності Україна стала привабливою для лідерів економічно-розвинених країн-донорів та міжнародних фінансових організацій, які протягом п'яти років підтримують українські реформи шляхом надання фінансової допомоги нашій країні. Однак відсутність дієвого та ефективного механізму контролю за використанням цієї допомоги не дозволяє отримати очікуваного позитивного ефекту. Саме ця ситуація виявила слабкість вітчизняної теоретико-методологічної, організаційно-інституційної та методичної правової бази. Незважаючи на вагоме значення проблеми дієвого функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення контролю за міжнародними фінансами, українськими науковцями-дослідниками не було приділено належної уваги вивченню цього питання.

Науково-теоретичне підґрунтя роботи склали наукові праці провідних учених у галузі адміністративного і фінансового права та інших наук, зокрема: В. Б. Авер'янова, С. С. Алексєєва, О. М. Бандурки, А. І. Берлача, В. Т. Білоуса, Л. К. Воронової, Ю. В. Гаруста, Е. С. Дмитренко, І. А. Канціра, М. І. Карліна, Л. М. Касьяненко, Т. А. Кобзевої, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, Н. В. Кореня, М. В. Корнієнка, О. В. Коваленко, А. М. Куліша, М. П. Кучерявенка, Т. А. Латковської, В. А. Ліпкана, Т. О. Мацелик, В. О. Невядовського, А. С. Нестеренко, А. А. Нечай, А. М. Новицького, Г. В. Новицького, Ю. В. Оніщика, О. П. Орлюк, П. С. Пацурківського, К. С. Радзивілова, В. Я. Ревегука, О. М. Рєзніка, О. П. Рябченко, Л. А. Савченко, А. М. Середи, Є. Ю. Соболя, О. В. Солдатенка, А. В. Солонар, М. В. Старинського, О. О. Сунцова та інших.

Однак, чимало теоретичних і практичних питань, які стосуються проблем побудови адміністративно-правового механізму забезпечення контролю за міжнародними фінансами в Україні, розглядаються науковцями фрагментарно, комплексне вивчення проблеми не проводилося.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження відповідає завданням і основним напрямкам Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року №5/1215, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016 – 2020

роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03березня 2016 р. Дисертація є складовою частиною науково-дослідної роботи «Концепція нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України» (номер державної реєстрації 0118U003582), в межах якої було утворено робочу групу з підготовки проекту закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України», реєстраційний номер № 8157.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на основі узагальнення існуючих теоретичних досягнень науки адміністративного права визначити сутність і механізм адміністративно-правового забезпечення контролю за міжнародними фінансами в Україні.

Для досягнення цієї мети визначені такі *завдання*:

- дослідити історико-правові основи розвитку фінансової системи України;
- охарактеризувати фінансову систему України, окреслити її поняття, ознаки та структуру;
- розкрити юридичну природу міжнародних фінансів як складової фінансової системи України;
- встановити адміністративно-правовий механізм залучення та використання міжнародних фінансів в Україні;
- визначити правовий механізм контролю за міжнародними фінансами в Україні та його структуру;
- узагальнити особливості запровадження та реалізації нагальних контрольних заходів за міжнародними фінансами в Україні;
- з'ясувати зарубіжний досвід організації контрольних функцій держави за міжнародними фінансами;
- запропонувати шляхи впровадження міжнародного досвіду та оптимізації адміністративно-правового механізму здійснення контролю в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері діяльності органів виконавчої влади щодо забезпечення контролю за міжнародними фінансами в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правовий механізм забезпечення контролю за міжнародними фінансами в Україні.

Методи дослідження обрані з урахуванням мети та завдань дослідження, його об'єкта і предмета. У ході дослідження використовувались загальнонаукові та спеціальні методи юридичної науки. Базовим методом здійснення дослідження є діалектичний метод, який

обґрунтовує взаємозв'язок і взаємообумовленість усіх адміністративно-правових процесів та явищ (підрозділи 1.3, 2.1, 2.2, 2.3). Загальні методи узагальнення, синтезу, порівняння, аналізу, індукції, дедукції, аналогії було застосовано під час з'ясування та уточнення термінологічного апарату щодо здійснення контролю за міжнародними фінансами в Україні (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 3.1, 3.2). Також методологічними засадами дисертаційного дослідження стали такі наукові методи: формально-догматичний, за допомогою якого визначено поняття, ознаки та структуру фінансової системи України, особливості її правового забезпечення, здійснена зовнішня наукова обробка емпіричного матеріалу (підрозділи 1.2, 1.3); системно-структурний метод застосовано для аналізу особливостей методологічних та концептуальних підходів до дослідження проблематики забезпечення контролю за міжнародними фінансами (підрозділи 2.3, 3.2); історико-порівняльний метод перебуває в основі дослідження розвитку та становлення фінансової системи на території українських земель, розвитку правової думки щодо теоретико-правових основ дослідження проблематики контролю за міжнародними фінансами (підрозділи 1.1, 1.3); порівняльно-правовим методом користувалися у процесі з'ясування зарубіжного досвіду здійснення контролю за міжнародними фінансами та врахування ключових тенденцій у даній сфері (підрозділ 3.1); логічний метод використовувався для формулювання таких понять як «система», «фінансова система», «міжнародні фінанси» та інші (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1, 2.2), визначення періодизації становлення та розвитку фінансової системи на території українських земель (підрозділ 1.1).

Нормативною основою дослідження є Конституція України, акти вітчизняного та зарубіжного законодавства з питань забезпечення контролю за міжнародними фінансами. Інформаційна та емпірична база представлені узагальненням статистичних даних надходження міжнародних фінансів в Україну від Групи Світового банку, Міжнародного валютного фонду та інших.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є однією з перших спроб удосконалення та оптимізації адміністративно-правового механізму забезпечення контролю за міжнародними фінансами в Україні. В результаті дослідження сформульовано й обґрунтовано низку нових положень, які мають важливе теоретичне та практичне значення для подальшого сталого розвитку України як правової держави, зокрема:

вперше:

– надано авторське визначення поняття «адміністративно-правовий механізм забезпечення контролю за міжнародними фінансами» як взаємопов'язану та взаємозалежну систему заходів та засобів, що реалізуються органами державної влади та місцевого самоврядування в порядку та в межах встановлених адміністративно-правовими нормами, з метою створення усіх необхідних умов для ефективного здійснення контролю за міжнародними фінансами;

– запропоновано доповнити статтю 7 Закону України «Про Рахункову палату»; внести зміни до Кримінального кодексу України шляхом доповнення останнього статтею 210-1 «Нецільове та неефективне використання коштів, отриманих як міжнародна фінансова допомога»; внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, шляхом доповнення його змісту статтею 166-26 «Порушення законодавства щодо здійснення контролю за міжнародною фінансовою допомогою»;

– обґрунтовано необхідність прийняття Стратегії залучення, використання та здійснення контролю за міжнародною допомогою в Україні;

– окреслено систему адміністративного контролю за міжнародними фінансами в Україні та запропоновано створення Національного бюро залучення міжнародної фінансової допомоги та Національного бюро фінансової безпеки України з наділенням їх повноваженнями у сфері здійснення контролю за фінансовими ресурсами отриманими від донорів;

удосконалено:

– періодизацію становлення на території українських земель фінансової системи шляхом виокремлення двох базових періодів: зародження елементів фінансової системи та період становлення сучасної фінансової системи;

– теоретичні аспекти юридичної природи міжнародних фінансів в Україні та обґрунтування видів міжнародних фінансів;

– визначення основних видів здійснення контролю за міжнародними фінансами в Україні, а саме: державний, муніципальний, внутрішньогосподарський, аудиторський, громадський, донорський;

– обґрунтування доктринального підходу щодо комплексного розв'язання завдань правового забезпечення контролю за міжнародними фінансами України, в тому числі шляхом прийняття та введення в дію проекту Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України», в основу якого покладено заповнення правового вакууму у даній сфері;

дістали подальший розвиток:

– визначення дефініцій: «міжнародні фінанси» як правової категорії, та запропоновано авторське визначення що характеризується взаємодією міжнародних фінансових відносин з фондами грошових коштів для задоволення спільних потреб та інтересів суб'єктів міжнародних фінансових відносин; та «міжнародні фінансові відносини» як системи відносин, що є складовою національної фінансової системи держави щодо акумулювання, розподілу, перерозподілу та використання фінансових ресурсів та міжнародних фінансових потоків;

– теоретико-правовий аспект визначення адміністративно-правового статусу органів державної влади і управління щодо забезпечення контролю за міжнародними фінансами в Україні;

– систематизація адміністративно-правового механізму залучення, використання та здійснення контролю за міжнародними фінансами;

– окреслення основних напрямів щодо сприяння подальшому співробітництву з міжнародними фінансовими організаціями щодо залучення міжнародних фінансів.

Практичне значення отриманих результатів. Дисертаційне дослідження має теоретичне та практичне значення, більшість сформульованих теоретичних положень, висновків і пропозицій використані у різних сферах діяльності, зокрема, у:

– науково-дослідній сфері – як основи для подальшої розробки адміністративно-правового механізму забезпечення контролю за міжнародними фінансами в Україні (*акт впровадження Сумського державного університету від 12.11.2018*);

– навчальному процесі – при підготовці та проведенні лекцій, семінарських і практичних занять зі студентами з дисциплін «Адміністративне право», «Порівняльне адміністративне право», «Правове забезпечення публічного адміністрування» (*акт впровадження Сумського державного університету від 12.11.2018 р.*);

– правотворчому процесі – при підготовці змін та доповнень до законодавчих та нормативно-правових актів, що стосуються забезпечення контролю за міжнародними фінансами в Україні (*акт впровадження Комітету з питань податкової та митної політики Верховної Ради України від 13.11.2018 р.*);

– практичній діяльності – під час захисту та представництва прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у адміністративних судах, органах державної влади та органах місцевого

самоврядування (*акт впровадження Сумської адвокатської компанії «Лекс» від 14.11.2018 р.*).

Апробація результатів дисертаційного дослідження. Основні положення і висновки дисертаційного дослідження оприлюднено на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях: «Реформація правової системи в контексті євроінтеграційних процесів» (Суми, 2017); «Національні та міжнародні стандарти сучасного державотворення: тенденції та перспективи розвитку» (Харків, 2017); «Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні» (Львів, 2017); «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» (Одеса, 2017); «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (Харків, 2017); «Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування» (Запоріжжя, 2017); «Роль права та закону в громадянському суспільстві» (Київ, 2018); «Реформація правової системи в контексті євроінтеграційних процесів» (Суми, 2018); «Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави» (Одеса, 2018); «Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики» (Київ, 2018).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено в дванадцяти статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, дві статті у співавторстві (особистий внесок до кожної з них 70%), та десяти тезах доповідей у матеріалах науково-практичних конференціях та круглих столів.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, поділених на вісім підрозділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 258 сторінки. Список використаних джерел включає 352 найменувань та розміщений на 34 сторінках, додатки розташовано на дев'яти сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження; окреслено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; визначено об'єкт і предмет дослідження; сформульовано мету та практичне значення одержаних результатів роботи; надано відомості про апробацію результатів та публікації за темою дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-правовий аспект розвитку фінансової системи України» складається з трьох підрозділів і присвячений з'ясуванню історико-правових основ розвитку фінансової системи України; визначенню поняття, ознак та структури фінансової системи; окресленню юридичної природи міжнародних фінансів як складової фінансової системи України.

У підрозділі 1.1 *«Історико-правові основи розвитку фінансової системи України»* обґрунтовано актуальність історико-правового аналізу розвитку і становлення фінансової системи. Визначено два періоди становлення і розвитку фінансової системи на території українських земель та в межах кожного з них виділено певні історичні етапи. Перший період носить назву – «Період зародження елементів фінансової системи» та поділений на п'ять етапів: 1) фінансова система Київської Русі (кін. IX – сер. XIII ст.); 2) фінансова система періоду роздроблення українських земель та існування українського козацтва (XVI – XVII ст.); 3) фінансова система часів входження українських земель до складу Російської та Австрійської імперій (1721 – 1917 рр.); 4) фінансова система УНР та спроби відродження і становлення української державності (1917 – 1919 рр.); 5) фінансова система часів входження українських земель до складу СРСР (1919 – 1990 рр.). Другий період носить назву: «Період становлення сучасної фінансової системи України» та складається з трьох етапів: 1) пострадянський етап (серпень 1990 р. – вересень 1996 рр.); 2) перехідний етап (вересень 1996 р. – лютий 2014 р.); 3) євроінтеграційний етап (з лютого 2014 р. і до сьогодні).

У підрозділі 1.2. *«Фінансова система України: поняття, ознаки та структура»* сформульоване авторське визначення поняття «фінансова система» як правової категорії. Під фінансовою системою держави запропоновано розуміти сукупність взаємозалежних, однорідних елементів (сфер діяльності, ланок та інститутів), які утворюють одне ціле та виступають у вигляді груп фінансових відносин, котрі виникають в процесі формування, розподілу та використання фондів грошових коштів під регламентацією та контролем держави. Обґрунтовано сукупність базових ознак фінансової системи України та доведено, що складовими структури фінансової системи України є міжнародні фінансові відносини; державні фінансові відносини; місцеві та комунальні (регіональні) фінансові відносини; фінансові відносини суб'єктів господарювання; фінансові відносини домогосподарств (фізичних осіб).

У підрозділі 1.3. *«Юридична природа міжнародних фінансів як складова фінансової системи України»* досліджені процеси фінансової глобалізації та функціонування світової фінансової системи. Визначено,

сутність міжнародних фінансів, їх структуру, правове регулювання та відповідні відносини. Запропоновано в межах дослідження правової природи міжнародних фінансів, опираючись на попередньо висвітлені теоретичні розробки в даній сфері, обмежити сферу міжнародних фінансів задля визначення адміністративно-правового механізму забезпечення контролю щодо найбільш впливових видів міжнародної фінансової допомоги.

Доведено, що міжнародні фінансові відносини як правова категорія – це система відносин, які є складовою національної фінансової системи держави щодо акумулювання, розподілу, перерозподілу та використання фінансових ресурсів та міжнародних фінансових потоків.

Визначено, що міжнародні фінанси як правова категорія характеризують взаємодію міжнародних фінансових відносин з фондами грошових коштів для задоволення спільних потреб та інтересів суб'єктів міжнародних фінансових відносин.

Обґрунтовано, що міжнародні фінанси як міжнародна фінансова допомога, перебувають у єдності з міжнародними фінансовими відносинами та фінансовими ресурсами міжнародних фінансових організацій, іноземних держав та урядів, благодійних організацій, тощо.

Розділ 2 «Правові засади забезпечення контролю за міжнародними фінансами в Україні» складається з трьох підрозділів і присвячений аналізу адміністративно-правового механізму залучення та використання міжнародних фінансів в Україні. В ньому визначено правовий механізм контролю за міжнародними фінансами в Україні; наведено характеристику особливостей запроваджених та діючих контрольних заходів щодо міжнародних фінансів в Україні.

У підрозділі 2.1. «Адміністративно-правовий механізм залучення та використання міжнародних фінансів в Україні» досліджено загальний механізм залучення та використання міжнародних фінансів як міжнародної фінансової допомоги. Запропоновано виокремити два основних види міжнародних фінансів, що пов'язані з міжнародною фінансовою допомогою. А саме – фінансова допомога, отримана на безповоротній основі, та фінансова допомога, отримана як така що має бути повернена донору, з чітким визначенням органів державної влади, до повноважень яких віднесено здійснення контролю за залученням та використанням міжнародних фінансів.

Визначено, що відсутність чіткого, ефективного законодавчого регулювання сфери міжнародних фінансів, отриманих як міжнародна фінансова допомога, створило в Україні юридичний прецедент,

ототожнивши в суспільстві та законодавстві поняття «міжнародна допомога», «міжнародна фінансова допомога» й «міжнародна технічна допомога».

У підрозділі 2.2 «Правовий механізм контролю за міжнародними фінансами в Україні» досліджено та удосконалено структуру механізму контролю за залученням та використанням міжнародної фінансової допомоги в Україні. Визначено види контролю за міжнародними фінансами, методи, форми, органи контролю та нормативно-правова база, яка регулює вказані відносини. Окреслено систему контролю за міжнародною фінансовою допомогою в Україні, яка складається з державного, муніципального, внутрішньогосподарського, аудиторського, громадського контролю за міжнародними фінансами, контролю за міжнародними фінансами з боку донорів. Визначено суб'єкти здійснення контролю відповідно до його видів: державний контроль за міжнародними фінансами – Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, Рахункова палата, Міністерство фінансів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Державна аудиторська служба України та інші державні центральні органи виконавчої влади; муніципальний – місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування; внутрішньогосподарський – суб'єкти господарювання; громадський – фізичні особи; аудиторський – аудиторські компанії та приватні аудитори; донорський – міжнародні фінансові організації, іноземних держав та урядів, благодійних організацій тощо.

У підрозділі 2.3 «Особливості запровадження та реалізації нагальних контрольних заходів за міжнародними фінансами в Україні» визначено та обґрунтовано незадовільний стан забезпечення контролю за міжнародною фінансовою допомогою в нашій державі через призму реалізації контрольних заходів органами державної влади і управління та досліджено необхідність проведення як структурно-інституційного, так і законодавчого його реформування. Досліджено стан реалізації проектів, котрі фінансуються за рахунок коштів міжнародних донорів. Визначені та охарактеризовані наявні правопорушення щодо неефективного використання міжнародних фінансових ресурсів в Україні та окреслена юридична відповідальність за них. Акцентовано увагу на динаміку виникнення та розміри державного боргу України в розрізі використання міжнародної фінансової допомоги.

Розділ 3 «Шляхи вдосконалення та оптимізації адміністративно-правового механізму регулювання системи здійснення контролю за міжнародними фінансами в Україні» складається з двох підрозділів і

присвячений узагальненню зарубіжного досвіду організації контрольних функцій держави за міжнародними фінансами; виокремлення позитивної практики застосування правових норм в здійсненні ефективних контрольних заходів щодо залучення та використання міжнародної фінансової допомоги; визначення шляхів запровадження позитивного міжнародного досвіду для оптимізації адміністративно-правового механізму здійснення контролю за міжнародними фінансами в Україні. Запропоновано та обґрунтовано здійснення законодавчих, інституційно-структурних та правових перетворень у сфері міжнародної фінансової допомоги.

У підрозділі 3.1 *«Зарубіжний досвід організації контрольних функцій держави за міжнародними фінансами»* обґрунтовано, що світовий досвід є найбільш дієвим та необхідним для ефективного реформування сфери контролю за міжнародними фінансами. Тому контроль за міжнародними фінансами в Україні має відповідати принципам INTOSAI (міжнародна організація вищих контрольних органів) та положенням Лімської декларації принципів аудиту державних фінансів. Окреслено можливість використання позитивного досвіду розвинених країн світу та удосконалення адміністративно-правового механізму фінансового аудиту та аудиту ефективності в сфері контролю за міжнародними фінансами. Визначено шляхи запровадження міжнародного досвіду: щодо розробки теоретичної та методологічної бази, разом із закріпленням ключових термінів та унеможливлення прогалин та колізій в цій сфері; проведення інституційних та структурних перетворень разом із визначенням повноважень відповідних державних органів щодо здійснення контролю за міжнародними фінансами; створення дієвої системи відповідальності посадових осіб та суб'єктів господарювання за нецільове та неефективне використання міжнародних фінансів; запровадження аудиту ефективності за міжнародними фінансами в Україні.

У підрозділі 3.2 *«Шляхи впровадження міжнародного досвіду та оптимізації адміністративно-правового механізму здійснення контролю в Україні»* вказано на необхідність законодавчого закріплення таких дефініцій як: «макрофінансова допомога», «кредитні проекти соціального та економічного розвитку України», «інвестиційні проекти», «благодійна допомога в сфері залучення фінансової допомоги», «іноземні інвестиції у сфері залучення міжнародних фінансів», «міжнародна технічна допомога», шляхом прийняття таких нормативно-правових актів: Закону України «Про міжнародну фінансову допомогу», Закону України «Про Національне бюро залучення міжнародної фінансової допомоги України», Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України», Стратегії залучення,

використання та здійснення контролю за міжнародною допомогою в Україні.

Обґрунтована необхідність внесення змін до Кримінального кодексу України шляхом його доповнення статтею 210-1 КК України «Нецільове та неефективне використання коштів, отриманих як міжнародна фінансова допомога», Кодексу України про адміністративні правопорушення - статтею 166-26 КУпАП «Порушення законодавства щодо здійснення контролю за міжнародною фінансовою допомогою», та до статті 7 Закону України «Про Рахункову палату», у частині розширення повноважень щодо проведення аудиту ефективності використання коштів міжнародної фінансової допомоги.

Запропоновано запровадити новий адміністративно-правовий механізм державного управління в сфері залучення, використання та здійснення контролю за міжнародними фінансами шляхом створення відповідних органів та розмежування їх повноважень в даній сфері. Запропоновано включити до складу суб'єктів управління системою залучення та контролю за міжнародною фінансовою допомогою: Національне бюро залучення міжнародної фінансової допомоги (сфера залучення міжнародних фінансів); Державну службу фінансового моніторингу (сфера використання міжнародних фінансів); Національне бюро фінансової безпеки України (сфера здійснення контролю за ефективним і цільовим використанням міжнародних фінансів).

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні проведено теоретичне узагальнення наукових розробок та окреслено шляхи оптимізації адміністративно-правового контролю за міжнародними фінансами в Україні. В результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. А саме:

1. Досліджено історико-правові основи розвитку на землях сучасної України фінансової системи та виділено два періоди становлення і розвитку фінансової системи на території українських земель: період зародження елементів фінансової системи та період становлення сучасної фінансової системи України, водночас в межах кожного з них окреслено відповідні етапи.

Обґрунтовано доцільність в межах першого періоду виділити такі етапи: фінансова система Київської Русі (кін. IX–сер. XIII ст.); фінансова система часів роздроблення українських земель та існування українського козацтва (XVI–XVII ст.); фінансова система часів входження українських

земель до складу Російської та Австрійської імперій (1721–1917 рр.); фінансова система УНР та спроби відродження і становлення державності (1917 – 1919 рр.); фінансова система часів входження українських земель до складу СРСР (1919 – 1990 рр.). У межах другого періоду: пострадянський етап (серпень 1990 р. – вересень 1996 р.); перехідний етап (вересень 1996 р. – лютий 2014 р.); євроінтеграційний етап (з лютий 2014 р. і до сьогодні).

2. Охарактеризовано фінансову систему держави як сукупність взаємозалежних, однорідних елементів (сфер діяльності, ланок та інститутів), які утворюють одне ціле та виступають у вигляді груп фінансових відносин, котрі виникають в процесі формування, розподілу та використання фондів грошових коштів, під регламентацією та контролем держави.

Визначено ознаки та структуру фінансової системи України: міжнародні фінансові відносини; державні фінансові відносини; місцеві та комунальні (регіональні) фінансові відносини; фінансові відносини суб'єктів господарювання; фінансові відносини домогосподарств (фізичних осіб).

3. Розкрито процеси фінансової глобалізації та розвитку міжнародних фінансів як юридичної категорії, котрі мають свою структуру, правове регулювання та відповідні відносини. Запропоновано в межах дослідження правової природи міжнародних фінансів, опираючись на попередньо висвітлені теоретичні розробки в даній сфері, обмежити досліджувану сферу міжнародних фінансів, лише міжнародними фінансами які є міжнародною фінансовою допомогою, задля визначення та наукового дослідження функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення контролю за найбільш вагомими видами міжнародної фінансової допомоги в Україні.

Під «міжнародними фінансами» як правовою категорією запропоновано розуміти взаємодію міжнародних фінансових відносин з фондами грошових коштів для задоволення спільних потреб та інтересів суб'єктів міжнародних фінансових відносин.

Під поняттям «міжнародні фінансові відносини» - систему відносин, які є складовою національної фінансової системи держави щодо акумулювання, розподілу, перерозподілу та використання фінансових ресурсів та міжнародних фінансових потоків.

4. Досліджено загальний механізм залучення та використання міжнародних фінансів як міжнародної фінансової допомоги. Запропоновано виокремити два основних види міжнародних фінансів, що пов'язані з міжнародною фінансовою допомогою. А саме – фінансова допомога,

отримана на безповоротній основі, та фінансова допомога, отримана як така що має бути повернена донору, з чітким визначенням органів державної влади, до повноважень яких віднесено здійснення контролю за залученням та використанням міжнародних фінансів.

Визначено, що відсутність чіткого, ефективного законодавчого регулювання сфери міжнародних фінансів, отриманих як міжнародна фінансова допомога, створило в Україні юридичний прецедент, ототожнивши в суспільстві та законодавстві поняття «міжнародна допомога», «міжнародна фінансова допомога» й «міжнародна технічна допомога».

5. Визначено адміністративно-правовий механізм контролю за міжнародними фінансами в Україні та окреслено його структуру залежно від природи контролюючого органу. Вона складається з: державного контролю за міжнародними фінансами, муніципального контролю, внутрішньогосподарського, аудиторського, громадського, контролю з боку донорів (міжнародних фінансових організацій, іноземних держав тощо). В межах кожного виду контролю за міжнародними фінансами визначені контрольні повноваження органів державної влади і управління в даній сфері.

Досліджено низку нормативно-правових актів, котрі фрагментарно регулюють сферу забезпечення контролю за міжнародними фінансами в Україні, зокрема, Конституція України, Бюджетний кодекс України, Закон України «Про Національний банк України», Закон України «Про Рахункову палату», Положення про Міністерство фінансів України, Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Постанова КМ України «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги», Порядок ініціювання, підготовки та реалізації проектів економічного і соціального розвитку України тощо.

6. Узагальнено особливості запроваджених та здійснюваних контрольних заходів за міжнародними фінансами в Україні на прикладі нині діючих проектів, котрі фінансуються міжнародними фінансовими організаціями, іноземними країнами та урядами, благодійними організаціями тощо та офіційних статистичних даних. Зазначимо, що в Україні відбувається неефективне використання міжнародних фінансів. Стан реалізації контрольних заходів уповноваженими державними органами є незадовільний. Така ситуація лише створює передумови для збільшення розміру державного боргу України.

7. З'ясовано, що напрацювання світового досвіду є найбільш дієвими та необхідними для ефективного реформування сфери контролю за міжнародними фінансами. Доведено що: контроль за міжнародними фінансами має відповідати принципам INTOSAI та положенням Лімської декларації; першочерговим на етапі реформування даної системи є розробка теоретичної та методологічної бази, разом із закріпленням ключових термінів, з метою унеможливлення прогалин та колізій в цій сфері; проведення інституційних та структурних перетворень разом потрібно здійснювати із визначенням колом повноважень відповідних державних органів щодо здійснення контролю за міжнародними фінансами; потрібно розробити дієву систему відповідальності посадових осіб та суб'єктів господарювання за нецільове та неефективне використання міжнародних фінансів; створити дієвий аудит ефективності за міжнародними фінансами в Україні.

8. Запропоновано шляхи впровадження зарубіжного досвіду розвинених країн світу щодо побудови механізму контролю за міжнародними фінансами. Виявлена необхідність законодавчого закріплення таких дефініцій як: «макрофінансова допомога», «кредитні проекти соціального та економічного розвитку України», «інвестиційні проекти», «благодійна допомога в сфері залучення фінансової допомоги», «іноземні інвестиції у сфері залучення міжнародних фінансів», «міжнародна технічна допомога».

Аргументовано необхідність прийняття таких нормативно-правових актів: Закону України «Про міжнародну фінансову допомогу», Закону України «Про Національне бюро залучення міжнародної фінансової допомоги України», Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України», Стратегії залучення, використання та здійснення контролю за міжнародною допомогою в Україні.

Обґрунтована необхідність внесення змін до Кримінального кодексу України шляхом його доповнення статтею 210-1 КК України «Нецільове та неефективне використання коштів, отриманих як міжнародна фінансова допомога», Кодексу України про адміністративні правопорушення - статтею 166-26 КУпАП «Порушення законодавства щодо здійснення контролю за міжнародною фінансовою допомогою», та до статті 7 Закону України «Про Рахункову палату», у частині розширення повноважень щодо проведення аудиту ефективності використання коштів міжнародної фінансової допомоги.

Запропоновано запровадити новий адміністративно-правовий механізм державного управління в сфері залучення, використання та

здійснення контролю за міжнародними фінансами шляхом створення відповідних органів та розмежування їх повноважень в даній сфері. Запропоновано включити до складу суб'єктів управління системою залучення та контролю за міжнародною фінансовою допомогою: Національне бюро залучення міжнародної фінансової допомоги (сфера залучення міжнародних фінансів); Державну службу фінансового моніторингу (сфера використання міжнародних фінансів); Національне бюро фінансової безпеки України (сфера здійснення контролю за ефективним і цільовим використанням міжнародних фінансів).

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІЖЕННЯ:

1. Миргород-Карпова В. В. Періоди становлення та розвитку фінансової системи в Україні. *Правові горизонти*. 2016. № 1. С. 106–118.
2. Миргород-Карпова В. В. Порівняльно-правовий аналіз категорії «фінансова система» у розробках вітчизняних та західних науковців. *Leges et Viata (Республіка Молдова)*. 2017. № 9. С. 70–73.
3. Миргород-Карпова В. В. Теоретичні засади та проблематика визначення сутності державного фінансового контролю в Україні. *Правові горизонти*. 2017. № 5. С. 95–104.
4. Миргород-Карпова В. В. Міжнародні фінансові відносини як основа міжнародних фінансів: правовий аналіз. *Право та державне управління*. 2018. № 1. С. 29–33.
5. Миргород-Карпова В. В. Особливості організаційно-управлінського підходу побудови фінансової системи України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2018. № 49. С. 62–65.
6. Миргород-Карпова В. В. Особливості співпраці України з міжнародними фінансовими організаціями та перспективи прийняття Закону України «Про міжнародні фінанси в Україні». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 2. С. 137–140.
7. Миргород-Карпова В. В. Structure of the public financial control mechanism in Ukraine (Механізм державного фінансового контролю в Україні). *Правові горизонти*. 2018. № 8. С. 74–79.
8. Миргород-Карпова В. В. Міжнародні фінансові організації як суб'єкти фінансової системи України. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. № 2. С. 53–59.
9. Миргород-Карпова В. В. Адміністративно-правовий механізм укладення та виконання міжнародних договорів щодо залучення

міжнародної технічної допомоги в Україні. *Наукові записки. Серія: Право.* 2018. № 4. С. 130–136.

10. Миргород-Карпова В. В., Руденко Л. Д. Щодо структури фінансів суб'єктів господарювання у фінансовій системі України. *Правові горизонти.* 2018. № 9. С. 65–72.

11. Миргород-Карпова В. В. Становлення та розвиток фінансової системи України в період незалежності. *Правові горизонти.* 2018. № 10. С. 36–41.

12. Миргород-Карпова В. В., Гаруст Ю. В., Хурсенко К. І. Історія становлення та розвитку Міністерства фінансів в Україні. *Правові горизонти.* 2018. № 11. С. 26–30.

13. Миргород-Карпова В. В. Визначення сутності фінансової системи науковцями Західної Європи. *Реформація правової системи в контексті євроінтеграційних процесів: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 18–19 травня 2017 р.).*

14. Миргород-Карпова В. В. Етапи становлення елементів фінансової системи до проголошення незалежності України. *Національні та міжнародні стандарти сучасного державотворення: тенденції та перспективи розвитку: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харкові, 4–5 серпня 2017 року).*

15. Миргород-Карпова В. В. Проблематика сутності фінансової системи в роботах західноєвропейських науковців. *Проблеми та стандарти дотримання захисту прав людини в Україні: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 18–19 серпня 2017 року).*

16. Миргород-Карпова В. В. Теоретико-правові підходи до визначення поняття фінансової системи України. *Актуальні питання правової теорії та юридичної практики: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 11–12 серпня 2017 р.).*

17. Миргород-Карпова В. В. Теоретико-правові аспекти визначення сутності фінансового контролю. *Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20–21 жовтня 2017 р.).*

18. Миргород-Карпова В. В. До питання щодо прийняття Закону України «Про Державний фінансовий контроль». *Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 жовтня 2017 р.).*

19. Миргород-Карпова В. В. Міжнародні фінансові відносини як правова категорія. *Роль права та закону в громадянському суспільстві: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9–10 лютого 2018 р.).*

20. Миргород-Карпова В. В. Особливості визначення поняття та ознак фінансової системи держави. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів*: матеріали II міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 18–19 травня 2018 р.).

21. Миргород-Карпова В. В. Міжнародні фінанси та форми фінансового забезпечення в Україні. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 30 березня 2018 р.).

22. Миргород-Карпова В. В. Матеріальна відповідальність публічних службовців за бездіяльність у сфері міжнародної фінансової допомоги. *Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики*: матеріали I міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 5–6 липня 2018 р.).

АНОТАЦІЯ

Миргород-Карпова В. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення контролю за міжнародними фінансами в Україні. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Сумський державний університет. – Суми, 2018.

Дисертацію присвячено аналізу адміністративно-правового механізму забезпечення контролю за міжнародними фінансами в Україні. Здійснено дослідження історико-правових основ розвитку фінансової системи України. Охарактеризовано поняття, ознаки та структуру фінансової системи України. Розкрито юридичну природу міжнародних фінансів як складової фінансової системи держави. Встановлено адміністративно-правовий механізм залучення та використання міжнародних фінансів в Україні. Визначено правовий механізм контролю за міжнародними фінансами в Україні. Узагальнено особливості запровадження та реалізації нагальних контрольних заходів за міжнародними фінансами в Україні. З'ясовано зарубіжний досвід організації контрольних функцій держави за міжнародними фінансами. Запропоновано шляхи впровадження міжнародного досвіду та оптимізації адміністративно-правового механізму здійснення контролю в Україні. Аргументовано необхідність прийняття таких нормативно-правових актів: Закону України «Про міжнародну фінансову допомогу», Закону України «Про Національне бюро залучення міжнародної фінансової допомоги України», Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України», Стратегії залучення,

використання та здійснення контролю за міжнародною допомогою в Україні.

Ключові слова: фінансова система, міжнародні фінанси, міжнародні фінансові відносини, фінансовий контроль, контроль за міжнародними фінансами, міжнародна фінансова допомога, міжнародні договори.

АННОТАЦІЯ

Миргород-Карпова В. В. Административно-правовой механизм обеспечения контроля за международными финансами в Украине. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право, информационное право. – Сумской государственный университет. – Сумы, 2018.

Диссертация посвящена анализу административно-правового механизма обеспечения контроля за международными финансами в Украине. Проведено исследование историко-правовых основ развития финансовой системы Украины. Охарактеризованы понятия, признаки и структура финансовой системы Украины. Раскрыто юридическую природу международных финансов как составляющей финансовой системы государства. Установлено административно-правовой механизм привлечения и использования международных финансов в Украине. Определен правовой механизм контроля за международными финансами в Украине. Сделан обзор особенности внедрения и реализации неотложных контрольных мероприятий по международным финансам в Украине. Изучен зарубежный опыт организации контрольных функций государства по международным финансам. Предложены пути внедрения международного опыта и оптимизации административно-правового механизма осуществления контроля в Украине. Аргументированно необходимость принятия таких нормативно-правовых актов: Закона Украины «О международной финансовой помощи», Закона Украины «О Национальном бюро привлечения международной финансовой помощи Украины», Закона Украины «О Национальном бюро финансовой безопасности Украины», Стратегии привлечения, использования и контроля за международной помощи в Украине.

Ключевые слова: финансовая система, международные финансы, международные финансовые отношения, финансовый контроль, контроль за международными финансами, международная финансовая помощь, международные договоры.

SUMMARY

Mirgorod-Karpova V. V. Administrative and legal mechanism for ensuring control over international finance in Ukraine. – Manuscript.

Thesis for a Candidate Degree in Law Sciences. Specialty 12.00.07 – Administrative Law and Administrative Process; Finance Law; Information Law. – Sumy State University. – Sumy, 2018.

Dissertation is devoted to the analysis of the administrative-legal mechanism of ensuring control over international finances in Ukraine. The historical and legal foundations of the development of the financial system of Ukraine are investigated in the work. The concept, features and structure of the financial system of Ukraine are found out. The legal nature of international finance as a component of the financial system of the state is determined in the work. The administrative-legal mechanism of attraction and use of international finance in Ukraine is determined. The legal mechanism of international financial control in Ukraine is outlined in the work. The peculiarities of introduction and realization of urgent control measures on international finances in Ukraine are revealed. The foreign experience of organizing control functions of the state in international finance is studied in the work. The ways of introduction of international experience and optimization of the administrative-legal mechanism of control in Ukraine are determined.

The article argues the necessity of adopting such legal acts as: The Law of Ukraine “On International Financial Aid”, the Law of Ukraine “On the National Bureau of Involvement of International Financial Aid of Ukraine”, the Law of Ukraine “On the National Bureau of Financial Security of Ukraine”, the Strategy for the Involvement, Use and Control of International Assistance in Ukraine.

The necessity of amendments to the Criminal Code of Ukraine was substantiated by its addition to Article 210-1 of the Criminal Code of Ukraine “Misplaced and ineffective use of funds received as international financial assistance”, the Code of Ukraine on Administrative Offenses – Article 166-26 of the Code of Administrative Offenses “Violation of legislation on control over international financial assistance”, and to Article 7 of the Law of Ukraine “On the Accounting Chamber”, in terms of expanding the authority to audit the effectiveness of the use of the international financial assistance.

It is proposed to introduce a new administrative and legal mechanism of public administration in the field of attracting, using and controlling international finances by creating the appropriate bodies and differentiating their powers in this area. It is proposed to include in the structure of the

management subjects of the attraction and control of international financial assistance system: the National Bureau of Involvement of International Financial Aid (sphere of attraction of international finance); State Service for Financial Monitoring (sphere of the use of international finance); National Bureau of Financial Security of Ukraine (sphere of control over efficient and purposeful use of international finance).

Key words: financial system, international finance, international financial relations, financial control, international financial control, international financial assistance, international treaties.

Відповідальний за випуск
РЕЗНІК ОЛЕГ МИКОЛАЙОВИЧ

Підписано до друку 20.11.2018.
Формат 60x90/16. Обл.-вид. арк. 1,9. Ум.-друк. арк.1,9. Папір офсетний.
Гарнітура Times. Тираж 100 пр. Вид. № 104/18.

Віддруковано у видавництві «Ярославна».
40030, м. Суми, вул. Горького, 2.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:
серія ДК, № 332 від 09.02.2001 р.

