

Г. С. Андрущенко
А. А. Коваленко
Л. А. Савченко

ФІНАНСОВО-КОНТРОЛЬНЕ ПРАВО

Навчальний посібник

Київ
Юрінком Інтер
2021

УДК 347.73:341.233.1](075.8)
А66

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
(Протокол № 17 від 31.05.2021 року)*

Рецензенти:

Л. М. Касьяненко, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри фінансового права Університету державної фіскальної служби України;

М. П. Кучерявенко, доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України, перший проректор Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

Т. А. Латковська, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія»

Андрущенко Г. С., Коваленко А. А., Савченко Л. А. Фінансово-контрольне право: навч. посіб.: 2-ге вид. перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2021. 348 с.

ISBN 978-966-667-773-3

У навчальному посібнику подається загальна характеристика публічного фінансового контролю, розкривається сутність фінансово-контрольного права як особливого інституту фінансового права, приділяється увага фінансово-контрольному процесу, питанням розвитку публічного фінансового контролю, фінансово-контрольного права, міжнародному фінансово-контрольному праву, розглядається правовий статус суб'єктів, що наділені контрольними повноваженнями.

Для студентів, науково-педагогічних працівників, аспірантів, працівників суб'єктів, що здійснюють публічний фінансовий контроль.

УДК 347.73:341.233.1](075.8)

ISBN 978-966-667-773-3

© Андрущенко Г. С., Коваленко А. А.,
Савченко Л. А., 2021
© Юрінком Інтер, 2021

ЗМІСТ

Передмова	6
<i>Розділ 1. Загальна характеристика публічного фінансового контролю</i>	8
1.1. Публічний фінансовий контроль як функція публічних фінансів	8
1.2. Публічний фінансовий контроль як функція управління публічною фінансовою діяльністю та заключна стадія управлінського процесу	16
1.3. Поняття публічного фінансового контролю, його об'єкти, предмет, суб'єкти	23
1.4. Функції та принципи публічного фінансового контролю	33
1.5. Місце аудиторської діяльності в системі публічного фінансового контролю	42
<i>Розділ 2. Фінансово-контрольне право – особливий інститут фінансового права</i>	53
2.1. Поняття фінансово-контрольного права, його місце у системі фінансового права	53
2.2. Джерела фінансово-контрольного права	59
2.3. Питання класифікації публічного фінансового контролю	64
2.4. Види публічного фінансового контролю	67
2.5. Форми публічного фінансового контролю	85
2.6. Методи публічного фінансового контролю та аудиторські процедури	89
<i>Розділ 3. Фінансово-контрольний процес</i>	119
3.1. Поняття фінансово-контрольного процесу, його ознаки	119
3.2. Стадії фінансово-контрольного процесу	122
3.3. Реалізація принципів публічного фінансового контролю у фінансово-контрольному процесі	133
<i>Розділ 4. Історія розвитку публічного фінансового контролю та фінансово-контрольного права</i>	144
4.1. Зародження публічного фінансового контролю та його розвиток до XVII століття	144
4.2. Публічний фінансовий контроль у XVII – початку XX століттях	147

4.3. Етапи розвитку публічного фінансового контролю в незалежній Україні	150
4.4 Становлення та розвиток фінансово-контрольного права у системі фінансового права	153
Розділ 5. Правове регулювання публічного фінансового контролю залежно від сфери здійснення	166
5.1. Бюджетний контроль в Україні	166
5.2. Податковий та митний контроль	167
5.3. Банківський та валютний контроль (нагляд)	171
Розділ 6. Правовий статус суб'єктів, що здійснюють публічний фінансовий контроль	177
6.1. Повноваження Верховної Ради України у сфері публічного фінансового контролю	177
6.2. Контрольні повноваження Президента України та Кабінету Міністрів України	181
6.3. Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи як суб'єкти публічного фінансового контролю	188
6.4. Міністерство фінансів України – особливий суб'єкт публічного фінансового контролю, його функції	197
6.5. Завдання і функції Державної казначейської служби України	208
6.6. Контрольні повноваження Національного банку України, Пенсійного фонду України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку	214
Розділ 7. Правовий статус Рахункової палати	231
7.1. Законодавчі основи організації і діяльності Рахункової палати	231
7.2. Функції та повноваження Рахункової палати	241
Розділ 8. Характеристика повноважень контролюючих суб'єктів	255
8.1. Державна аудиторська служба України як специфічний орган публічного фінансового контролю	255
8.2. Податкові та митні органи – спеціальні суб'єкти публічного фінансового контролю	272
8.3. Правовий статус Державної служби фінансового моніторингу України та інших суб'єктів, що проводять фінансовий моніторинг	299
8.4. Координація публічного фінансового контролю	305

<i>Розділ 9. Міжнародне фінансово-контрольне право – особливий інститут фінансово-контрольного права</i>	315
9.1. Міжнародні фінанси – базисна категорія міжнародного фінансово-контрольного права	315
9.2. Поняття міжнародного фінансового контролю, його суб'єкти . . .	319
9.3. Принципи міжнародного фінансового контролю	328
Список використаних літературних джерел	331
Предметний показчик	343

ПЕРЕДМОВА

У підручниках і навчальних посібниках з фінансового права йдеться про фінансовий контроль як інститут фінансового права, що має специфічні особливості фінансово-контрольних норм та відповідних правовідносин, характеризуються його види, форми, методи, правовий статус суб'єктів, які його здійснюють. У наукових публікаціях представників фінансово-правової науки представлена й думка про те, що він є підгалуззю фінансового права, бо має складну структуру: складається з фінансово-правових норм, включених як у загальну, так і в особливу його частину, що мають всепроникаючий характер, оскільки публічний фінансовий контроль здійснюється у різних сферах публічної фінансової діяльності (бюджетній, податковій, банківській, валютній тощо). Фахівці інших наукових галузей розглядають публічний фінансовий контроль як складову державного (публічного) контролю чи як різновид контролю за фінансово-господарською діяльністю суб'єктів господарювання тощо.

Інститут фінансового контролю розвивався разом із фінансовою системою та публічними фінансами. Він пройшов тривалий шлях становлення у системі фінансового права, змінюючись разом із цією галуззю права. Нині можливо говорити про існування специфічної підгалузі фінансового права – фінансово-контрольного права, що виступатиме цілісною системою щодо таких своїх складових частин як правові інститути: податковий контроль, валютний контроль, банківський контроль, митний контроль, міжнародне фінансово-контрольне право, фінансово-контрольний процес тощо.

Навчальний посібник «Фінансово-контрольне право» є другим переробленим та доповненим виданням навчального посібника «Правові основи фінансового контролю», який вийшов друком у 2008 році. У ньому окреслено, з урахуванням історичного досвіду, думок вчених – як представників фінансово-правової науки, так і економічної, сутність публічного фінансового контролю, його функції, принципи, місце аудиторської діяльності в системі публічного фінансового контролю. Важливе місце відведено елементам публічного фінансового контролю, зокрема суб'єктам, об'єктам, предмету, оскільки нині у нормативних актах, що стосуються контрольної сфери, а відповідно й у науковій, навчальній літературі, вони вживаються у різних значеннях.

У навчальному посібнику з'ясовується сутність фінансово-контрольного права, його місце у системі фінансового права, джерела. У полі зору авторів – й питання класифікації публічного фінансового контролю, його види, форми, методи. Враховуючи існування процесуальних фінансово-контрольних норм, в окремому розділі розглянуто сутність фінансово-контрольного процесу, його стадії та особливості реалізації принципів на відповідних стадіях. Краще пізнати будь-яке явище можливо, розуміючи історію його розвитку, тому у

посібнику приділено увагу історії становлення публічного фінансового контролю та фінансово-контрольного права. Враховуючи особливе значення таких різновидів публічного фінансового контролю, залежно від сфери публічної фінансової діяльності, в якій він здійснюється – як бюджетний, податковий, митний, валютний, банківський – у посібнику їх сутність розкрито в окремому розділі.

В Україні, як суверенній державі, вже сформувалася система органів, що здійснюють контроль у сфері публічної фінансової діяльності. Його, поряд з виконанням основних завдань і функцій, проводять державні органи загальної компетенції, недержавні організації, аудитори, а також спеціальні органи, створені з цією метою. У посібнику окреслено повноваження Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів як суб'єктів, що здійснюють публічний фінансовий контроль. У виданні достатньо детально розкрито завдання та функції таких суб'єктів, що здійснюють публічний фінансовий контроль як Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України, Національний банк України, Пенсійний фонд України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку. Висвітлюються контрольні повноваження, завдання та функції державних органів, основною функцією яких є контрольна, – Рахункової палати, Державної аудиторської служби України, Державної податкової служби України, Державної митної служби України, Державної служби фінансового моніторингу України. Звертається увага і на питання координації публічного фінансового контролю та міжнародне фінансово-контрольне право.

Навчальний посібник допоможе зорієнтуватися у чинному законодавстві, що визначає особливості організації і здійснення публічного фінансового контролю, правовий статус відповідних суб'єктів, що наділені контрольними повноваженнями у сфері публічної фінансової діяльності.

Кожен розділ навчального посібника супроводжується питаннями для самоконтролю, тестами, задачами, які допоможуть читачеві самостійно перевірити глибину засвоєння викладеного матеріалу.

Навчальний посібник має як навчальне, так і наукове значення. Він є цікавим не лише для майбутніх юристів, які намагаються опанувати спецкурс «Фінансово-контрольне право», а й для студентів економічних спеціальностей, що вивчають публічний фінансовий контроль, аспірантів, науково-педагогічних та наукових працівників, а також інших осіб, яких цікавлять проблеми правового регулювання публічного фінансового контролю.