

## УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ, ЗАВДАНЬ ДЕРЖАВНОЇ АУДИТОРСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: НЕОБХІДНІСТЬ ЧИ ПОЛІТИЧНА ДОЦІЛЬНІСТЬ

**АНДРУЩЕНКО Галина Сергіївна** - кандидат юридичних наук, асистент кафедри фінансового права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**DOI:10.32782/NP.2019.4.22**

*В статті аналізується законодавство України, регулююче правовий статус Государственной аудиторской службы Украины и нормативно-правовые акты, которые определяли правовой статус и задачи ее прототипов, исполняющих соответствующие функции в сфере контроля публичных финансов с 1993 года – Государственной контрольно-ревизионной службы Украины, Главного контрольно-ревизионного управления Украины, Государственной финансовой инспекции Украины. Указується на не завжди взважену політику государства относительно изменения названия указанного субъекта контроля, а соответственно принятия нормативно-правовых актов, определяющих его правовой статус, поскольку это, в большинстве случаев, существенно не влияло на изменение его задач. Сосредотачивается внимание на нормативных актах, в которых идет речь об образовании Офиса финансового контроля и формулируются предложения о необходимости усовершенствования его статуса.*

*Ключевые слова: публичный финансовый контроль, публичные финансы, правовой статус, задачи, Государственная аудиторская служба Украины, Государственная контрольно-ревизионная служба Украины, Главное контрольно-ревизионное управление Украины, Государственная финансовая инспекция Украины, Офис финансового контроля.*

### Постановка проблеми

З моменту проголошення України незалежною державою були створені відповідні суб'єкти, що здійснюють публічний фінансовий контроль. Існування таких органів є необхідністю будь-якої держави, яка намагається належним чином, ефективно, своєчасно контролювати рух публічних фінансів та інших публічних фінансових ресурсів. Завданнями суб'єктів, що здійснюють публічний фінансовий контроль є як попередження вчинення правопорушень у фінансовій сфері, так і їх виявлення, застосування, у разі необхідності, відповідних заходів впливу до порушників фінансової дисципліни. Одним із таких суб'єктів є на сьогодні Державна аудиторська служба України, яка пройшла довгий шлях розвитку, зміни назви, завдань та правового статусу. Нині питання удосконалення її правового статусу набувають актуальності у зв'язку із реформами, що проводяться в нашій державі, пропонуваною зміною її назви на Офіс фінансового контролю. Враховуючи це, існує необхідність у дослідженні нормативно-правових актів, що регулюють правовий статус Державної аудиторської служби України так і законодавства, що стосувалося її прототипів, які виконували відповідні функції з 1993 року.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питанням фінансового контролю, у тому числі і діяльності суб'єктів, які його здійснюють, приділяли увагу представники як юри-

дичної (Е.Дмитренко [22], О.Орлюк [24], Л.Савченко [25; 27], В.Панькевич, С.Сідак [25] та ін.) так і економічної наук (М.Базась [17], І.Богданюк [18], П.Германчук [29], Г.Дмитренко [21], І.Іванова [23], О.Шевчук [28] та ін.). Юристи-фінансисти зосереджувалися на аналізі нормативно-правових актів, визначаючи завдання, функції, повноваження Державної контрольно-ревізійної служби України, Головного контрольно-ревізійного управління України, Державної фінансової інспекції України, Державної аудиторської служби України, а представники економічної науки досліджували особливості здійснення цими суб'єктами контрольних заходів, проблеми методології контролю тощо.

**Метою статті** є аналіз нормативно-правових актів, що стосуються правового статусу Державної аудиторської служби України та суб'єктів, які здійснювали фінансовий контроль з 1993 року і є її прототипами, окреслення пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства.

#### **Виклад основного матеріалу**

З моменту проголошення незалежності України виникла необхідність у створенні суб'єкта, який би здійснював державний фінансовий контроль. 26 січня 1993 року було прийнято Закон України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» [9], що визначав статус державної контрольно-ревізійної служби в Україні, її функції та правові основи діяльності. Отже, було створено Державну контрольно-ревізійну службу України, що діяла при Міністерстві фінансів України і підпорядковувалася Міністру фінансів України та складалася з Головного контрольно-ревізійного управління України, контрольно-ревізійних управлінь в Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі, контрольно-ревізійних підрозділів (відділів, груп) в районах, містах і районах у містах. У свою чергу, керівник Головного контрольно-ревізійного управління був заступником Міністра фінансів України, що призначався Кабінетом Міністрів України за поданням Міністра фінансів України. Оскільки правовий статус цього контрольного органу, з моменту створення, визна-

чався саме законом, це свідчило про його важливу роль у здійсненні державного фінансового контролю.

Законом України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» [9] було визначено і головні завдання Державної контрольно-ревізійної служби України: здійснення державного контролю за витрачанням коштів і матеріальних цінностей, їх збереженням, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і звітності в міністерствах, відомствах, державних комітетах, державних фондах, бюджетних установах, а також на підприємствах, і в організаціях, які отримують кошти з бюджетів усіх рівнів та державних валютних фондів, розроблення пропозицій щодо усунення виявлених недоліків і порушень та запобігання їм у подальшому. Окрім цього у Законі зазначалося, що державний контроль здійснюється у формі ревізій і перевірок. Із викладеного зрозуміло, що: при формулюванні завдань Державної контрольно-ревізійної служби законодавець не вживав терміну «фінансовий»; у своїй діяльності, при здійсненні контролю дана служба використовувала два методи – ревізію і перевірку, зміст яких визначала стаття 2 вказаного Закону; основне завдання – це здійснення державного контролю у фінансовій сфері. Так як основним методом контролю, який використовувала Державна контрольно-ревізійна служба була ревізія, то можливо говорити про те, що назва даного суб'єкта в цілому відповідає змісту її діяльності. У статті 7 Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» зазначалося, що Положення про державну контрольно-ревізійну службу України затверджується Кабінетом Міністрів України. Таке Положення не було затверджено.

Указом Президента України від 15 грудня 1999 року №1573/99 [11] статус Головного контрольно-ревізійного управління було прирівняне до Державного комітету України, але не було змінено ні його завдання, ні функції.

У 2000 році, з метою посилення контролю за дотриманням фінансової дисципліни, цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів, державного і комуналь-

ного майна, активізації щодо усунення виявлених порушень і недоліків, Указом Президента України «Про заходи щодо підвищення ефективності контрольно-ревізійної роботи» від 27 серпня 2000 р. № 1031 [10] було встановлено, що Головне контрольно-ревізійне управління України є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує у встановленому порядку реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю за використанням відповідно до законодавства підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, відомчої підпорядкованості, коштів бюджетів усіх рівнів та позабюджетних фондів, збереженням державного і комунального майна, веденням бухгалтерського обліку і фінансової звітності. Отже, з прийняттям даного Указу дещо змінилися завдання основного суб'єкта, що здійснював контроль у фінансовій сфері: при визначенні його завдань застосовується слово «фінансовий» та вказується на те, що він саме «забезпечує у встановленому порядку реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю». Враховуючи такі зміни статусу Головного контрольно-ревізійного управління України 28 листопада 2000 року Указом Президента України № 1265/2000 затверджується Положення про Головне контрольно-ревізійне управління України [2], відповідно до якого діяльність даного суб'єкта спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України, та розширюється коло завдань, зокрема, до його головних завдань віднесено підготовку пропозицій щодо формування державної політики у сфері державного фінансового контролю, забезпечення у встановленому порядку реалізації державної політики у сфері державного фінансового контролю відповідно до законодавства міністерствами, іншими центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, іншими бюджетними установами, а також підприємствами і організаціями незалежно від форми власності, організаційно-правових форм, відомчої належності та підпорядкованості, які отримують кошти з бюджетів та державних цільових фондів, ко-

штів і матеріальних цінностей, їх збереженням, веденням і достовірністю бухгалтерського обліку та фінансової звітності.

2005 – 2006 роки були важливими в уточненні завдань та розвитку методів контролю Державної контрольно-ревізійної служби України. Так, 15 грудня 2005 року, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо запобігання фінансовим правопорушенням, забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, державного і комунального майна» [7], текст статті 2 Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» викладено у новій редакції: «Головним завданням державної контрольно-ревізійної служби є здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяття зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності в міністерствах та інших органах виконавчої влади, в державних фондах, у бюджетних установах і у суб'єктів господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах і в організаціях, які отримують (отримували в періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів та державних фондів або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно, виконанням місцевих бюджетів, розроблення пропозицій щодо усунення виявлених недоліків і порушень та запобігання їм у подальшому. Державний фінансовий контроль реалізується державною контрольно-ревізійною службою через проведення державного фінансового аудита, перевірки державних закупівель та інспектування...». Особливу увагу варто звернути на надання права Державній контрольно-ревізійній службі України проводити державний аудит. Утім, зміна терміну «ревізія» на «інспектування» не означала, що цей суб'єкт не проводить ревізії. У вказаній статті зазначалося, що «інспектування здійснюється у формі ревізії та полягає у документальній і фактичній перевірці певного комплексу або окремих питань фі-

нансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати виявлення наявних фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб», тобто Державна контрольно-ревізійна служба України у своїй діяльності продовжувала використовувати ревізію як метод контролю. На наш погляд, такі зміни мали б передбачати і зміну назви важливого суб'єкта контролю, зокрема на Державну службу фінансового контролю, але цього не відбулося, бо мабуть не було необхідності чи можливо доцільності. У 2006 році Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 1 грудня 2006 № 424 вносяться зміни і до Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні», зокрема уточнюються її завдання у сфері державних закупівель.

Зміна влади в державі призвела і до зміни правового статусу Головного контрольно-ревізійного управління України. Так, 27 червня 2007 року вже не Указом Президента України, а постановою Кабінету Міністрів України № 884 затверджується Положення про Головне контрольно-ревізійне управління України [3], яким не змінено його підпорядкування, тобто діяльність даного суб'єкта спрямовувалася і координувалася у подальшому Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України. У той же час даним нормативним актом уточнено та розширено його завдання. Так, замість словосполучення «вносить у встановленому порядку пропозиції щодо формування державної політики у сфері державного фінансового контролю та забезпечує її реалізацію» вказується, що Головне контрольно-ревізійне управління України «бере участь у формуванні єдиної державної політики у сфері державного фінансового контролю, забезпечує її реалізацію та здійснює міжгалузеву координацію». Тобто на Головне контрольно-ревізійне управління України покладено завдання щодо здійснення координаційної діяльності.

Наприкінці 2010 року відбуваються кардинальні зміни у діяльності Головного

контрольно-ревізійне управління України. Указом Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» Головне контрольно-ревізійне управління України було реорганізоване у Державну фінансову інспекцію України [13]. Мета такої реорганізації вказувалася у самому Указі: оптимізація системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління. Але, на жаль, дана реорганізація продовжувалася досить довго, бо лише 23 квітня 2011 року Указом Президента України № 499 було затверджено Положення про Державну фінансову інспекцію України [5]. Аналіз даного Положення дає підстави зробити висновок про те, що відбулися певні зміни у завданнях та функціях даного суб'єкта контролю. Було встановлено, що Державна фінансова інспекція України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України (про це йшлося і у попередньому Указі), входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю. У той же час дещо змінено основні завдання Державної фінансової інспекції України, зокрема ними були: реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю, а також внесення пропозицій щодо її формування. Отже даний суб'єкт контролю було позбавлено права здійснювати міжгалузеву координацію. Можливо така назва вказаного суб'єкта контролю була на той момент і доцільною, оскільки словосполучення «контрольно-ревізійне» у його найменуванні варто було б змінити ще у 2005 році, бо державний фінансовий аудит, а не ревізія, став важливим методом її контролю.

Законом України «Про внесення змін до деяких актів України щодо діяльності Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та коор-

динується через відповідних міністрів» від 16 жовтня 2012 року № 5463 [6] змінюються назва Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» на Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», преамбула, інші його статті. Відбулися певні зміни у статусі цього суб'єкта контролю: змінено назву Державна контрольно-ревізійна служба України на Орган державного фінансового контролю; зазначалося, що орган державного фінансового контролю є центральним органом виконавчої влади, що уповноважений саме Кабінетом Міністрів України на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю; викладено у новій редакції і статтю 2, що визначає головні завдання органу державного фінансового контролю, які суттєвих змін не зазнали. На наш погляд, двояка назва суб'єкта, що здійснював державний фінансовий контроль – орган державного фінансового контролю – Державна фінансова інспекція України – не сприяла розумінню сутності його діяльності. На підставі постанови Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 868 створюється Державна аудиторська служба України, яка діє на підставі Положення про Державну аудиторську службу України, що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 року № 43 [4], що суттєво не змінило основні завдання цього важливого суб'єкта публічного фінансового контролю. У своїй діяльності Державна аудиторська служба України керується як Законом України «Про основні засади організації та здійснення державного фінансового контролю в Україні» так і іншими нормативно-правовими актами. Така назва державного контрольного органу частково відображає зміст його діяльності, бо він проводить не лише аудит, а й перевірки державних закупівель, здійснює інспектування у формі ревізій. Отже вживати у назві слово «аудиторська», на наш погляд, нелогічно.

21 грудня 2017 року Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі та деяких інших законів України щодо здійснення моніторингу закупівель» №2265 [8], у статті 2 Закону

України «Про основні засади організації та здійснення державного фінансового контролю в Україні» словосполучення «державні закупівлі» замінено словом «закупівлі», та до повноважень Державної аудиторської служби України віднесено здійснення моніторингу закупівлі, що свідчить про розширення методів публічного фінансового контролю, які ця служба може використовувати під час реалізації визначених законодавством завдань.

На сьогодні, правовий статус Державної аудиторської служби України, визначає і Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», який був прийнятий у 1993 році, із наступними змінами та доповненнями.

Як зазначають представники фінансово-правової науки, розвиток публічного фінансового контролю, мета фіскальної політики держави вказують на необхідність зміни підходів до діяльності Державної аудиторської служби України, що у свою чергу вимагає оновлення її завдань, функцій, повноважень, тощо, удосконалення правового статусу [27]. Враховуючи це у травні 2018 року розпорядженням Кабінету Міністрів України було схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 року [1], якою передбачається виконання таких завдань: 1) розбудова уніфікованої нормативно-методологічної бази та стандартизація державного фінансового аудиту, зокрема удосконалення та посилення інституційної основи наявних видів державного фінансового аудиту, що проводить Державна аудиторська служба, та впровадження в діяльність нових видів і форм аудиту; 2) посилення ефективності функції інспектування шляхом фокусування зусиль Державної аудиторської служби на найбільших фінансових ризиках; 3) удосконалення інформаційного забезпечення Державної аудиторської служби, а також унормування механізму взаємодії та обміну інформацією між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та створення інтегрованої автоматизованої інформаційної бази; 4) формування системи запобіжників під час здійснення децентралізації та здій-

снення належного контролю на місцевому та регіональному рівні; 5) зміцнення кадрового потенціалу Державної аудиторської служби; 6) формування механізму побудови партнерських відносин органами Державної аудиторської служби з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання як об'єктами державного фінансового аудиту. Виконання таких завдань мало б призвести до належного, ефективного здійснення публічного фінансового контролю вказаним суб'єктом.

На виконання вказаних завдань, Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України подано законопроект «Про основні засади діяльності органів державного фінансового контролю» [14]. Науковці звертали увагу на цей законопроект, варто підтримати такі їх висновки: 1) доцільно змінити його назву на «Про Державну аудиторську службу України»; 2) викликає заперечення визначення державного фінансового контролю, що міститься у статті 6 законопроекту. Так, не варто писати, що «державний фінансовий контроль є фінансовим контролем...», бо це і так зрозуміло. Слід зазначити, що «державний фінансовий контроль – це діяльність відповідних суб'єктів.....»; 3) у статті 1 законопроекту «Визначення термінів» доцільно надати визначення терміну «предмет контролю», що сприятиме правильному розумінню тексту самого законопроекту; 4) у окремій статті законопроекту необхідно передбачити особливості координації діяльності Державної аудиторської служби України з Рахунковою палатою, службами внутрішнього фінансового контролю державних органів, підприємств, установ, організацій, оскільки взаємодія, про яку йдеться у статті 13 законопроекту, не передбачає випадків координації; 5) пункт «д» статті 17 законопроекту, який передбачає здійснення органами державного фінансового контролю державного фінансового контролю щодо законності й ефективності (економічності, продуктивності та результативності) використання коштів (фондів) та/або грантів Європейського Союзу підконтрольними установами, є нелогічним у повноваженнях цього суб'єкта; такий

контроль має проводити Рахункова палата [27].

Зі зміною влади змінюються підходи і до функціонування державних органів та установ. Відповідно, це стосується і Державної аудиторської служби України. Так, Указом Президента України «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» від 8 жовтня 2019 року [12] передбачено, що метою забезпечення подальшого здійснення структурних економічних реформ, запровадження додаткових механізмів для прискорення соціально-економічного розвитку України, підвищення добробуту населення, гармонійного розвитку регіонів, продовження впровадження європейських стандартів життя, зміцнення держави, Кабінету Міністрів України вжити заходів в економічній, фінансовій та енергетичній сферах, зокрема, до 30 червня 2020 року – щодо забезпечення створення в установленому порядку нового органу державного фінансового контролю, який здійснюватиме аналіз інформації щодо використання державних ресурсів і контрольні заходи за високоризиковими операціями, шляхом реформування Державної аудиторської служби України. На виконання цього Указу 11 грудня 2019 року Кабінет Міністрів України приймає постанову № 1025 «Про утворення Офісу фінансового контролю» [16], в якій йдеться про те, що: 1) Офіс фінансового контролю утворюється як інспекція, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів та який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю; 2) Міністерству фінансів України необхідно подати Кабінетові Міністрів України у двомісячний строк проект Положення про Офіс фінансового контролю та пропозиції щодо внесення змін до актів законодавства, що впливають з цієї постанови. Із вказаного зрозуміло, що підпорядкування новоствореного суб'єкта публічного фінансового контролю не змінюється. У той же час сподіваємося на те, що буде суттєво змінено Положення яким визначатиметься його правовий статус та будуть внесені відповідні зміни до Закону України «Про осно-

вні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні».

### **Висновки**

Державна аудиторська служба України пройшла довгий шлях становлення, але, на жаль, зміни її завдань та правового статусу не завжди були доцільними і необхідними. Маємо надію, що нове Положення про Офіс фінансового контролю, яке повинно розробити Міністерство фінансів України суттєво змінить завдання даного контролюючого суб'єкта, що позитивно вплине на організацію та здійснення ним публічного фінансового контролю. Вважаємо, що Офіс фінансового контролю не повинен бути центральним органом виконавчої влади, а має бути окремим структурним підрозділом Міністерства фінансів України. Окрім цього доцільно внести зміни у нормативно-правові акти, які передбачатимуть особливості взаємодії та координації діяльності Офісу фінансового контролю з іншими суб'єктами, що здійснюють публічний фінансовий контроль та правоохоронними органами. Потребують чіткого окреслення форми контролю і методи контролю, які використовуватиме даний суб'єкт у своїй діяльності.

### **Література**

1. Концепція реалізації державної політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 року: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 р. № 310-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/310-2018-%D1%80>.
2. Положення про Головне контрольно-ревізійне управління України: затверджено Указом Президента України від 28.11.2000 р. № 1265/2000. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1265/2000>.
3. Положення про Головне контрольно-ревізійне управління України: затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 27.06.2007 р. № 884. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/884/2007>.
4. Положення про Державну аудиторську службу України: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 03.02. 2016 р. № 43 // Урядовий кур'єр від 09.02.2016 р. № 25.
5. Положення про Державну фінансову інспекцію України: затверджено Указом Президента України від 23.04.2011 р. №499/2011. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4992011-13076>.
6. Про внесення змін до деяких актів України щодо діяльності Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів: Закон України від 16.10.2012 р. № 5463. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5463/2012>.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо запобігання фінансовим правопорушенням, забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, державного і комунального майна: Закон України від 15.12.2005 р. № 3202. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3202/2005>.
8. Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі та деяких інших законів України щодо здійснення моніторингу закупівель»: Закон України від 21.12.2017 р. №2265. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2265/2017>.
9. Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні: Закон України від 26.01.1993 р. №2939-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-93>.
10. Про заходи щодо підвищення ефективності контрольно-ревізійної роботи: Указ Президента України від 27.08.2000 р. № 1031/2000. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1031/2000>.
11. Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.1999 р. №1573/99. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/u1573\\_99?an=146&ed=2010\\_12\\_09](https://ips.ligazakon.net/document/view/u1573_99?an=146&ed=2010_12_09).
12. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: Указ Президента України від 08.10.2019 р. № 837. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389>.
13. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Прези-

дента України від 09.12.2010 р. № 1085. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>.

14. Про основні засади діяльності органів державного фінансового контролю: проект Закону України, поданий 14.09.2018 року до Верховної Ради України Кабінетом Міністрів України. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64601](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64601) (дата звернення: 10.10.2018).

15. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 р. №2939-ХІІ. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>.

16. Про утворення Офісу фінансового контролю: постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.2019 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-utvorennya-ofisu-finansovogo-kontrolyu-1025111219>.

17. Базась М. Ф. Методика та організація фінансового контролю: підруч. для студ. вищ. навч. закл. Київ: МАУП, 2004. 440 с.

18. Богданюк І.В. Правове регулювання здійснення державного контролю фінансовою інспекцією України: монографія. Харків: видавництво Панов А.М., 2015. 231 с.

19. Вітвицька Н. С., Чумакова І. Ю., Коцурпатрий М. М., Фенченко М. Т. Державний фінансовий контроль: навчально-методичний посібник для самост. вивч. дисц. Київ: КНЕУ, 2003. 408 с.

20. Державний фінансовий контроль: ревізія і аудит / П. К. Германчук та ін. Київ: НВП «АВТ», 2004. 424 с.

21. Дмитренко Г. В. Концептуально-методологічні основи організації і здійснення фінансового контролю: монографія. Київ: АДЕФ-Україна, 2009. 160 с.

22. Дмитренко Е. С. Фінансове право України. Загальна частина: навчальний посібник. Київ: Алерта; КНТ, 2006. 376 с.

23. Іванова І.М. Державний фінансовий контроль. Парадигми розвитку: монографія. Київ: Академвидав, 2010. 168 с.

24. Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 808 с.

25. Панькевич В., Сідак С. Правове регулювання діяльності Державної аудиторської служби України. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 6. С. 75 – 84.

26. Савченко Л. А. Правові основи фінансового контролю: навч. посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 504 с.

27. Савченко Л.А. Данченко Т.В. До питання удосконалення правового статусу Державної аудиторської служби України: матеріали міжнародної науково-практичної конференції: «Фіскальна політика: теоретичні та практичні аспекти юридичної науки». Ірпінь, 2018. С.222– 224.

28. Шевчук О.А. Державний фінансовий контроль: питання теорії та практики: монографія. Київ: УБС НБУ, 2013. 431с.

*The author of the article has analyzed the legislation of Ukraine concerning the legal status of the State Audit Service of Ukraine and regulatory acts regulating the legal status and defining the tasks of its prototypes, which have fulfilled the relevant functions in the sphere of public finance control since 1993 – the State Controlling and Auditing Service of Ukraine, the Main Controlling and Auditing Department of Ukraine, the State Financial Inspection of Ukraine. It has been noted that the state policy on changing the name of the specified subject of control is not always well-reasoned, and accordingly the adoption of normative acts, which specified its legal status, because in most cases, it did not affect the change of its tasks. It has been stated: 1) 1993 – the main task of the State Controlling and Auditing Service – is to exercise the state control in the financial sphere. Since the main method of control used by the State Controlling and Auditing Service was audit, where the name of this entity generally corresponded to the nature of its activity; 2) 2000 – the scope of tasks of the State Controlling and Auditing Service was expanded and included the preparation of propositions for the formation of the state policy in the sphere of state financial control and ensuring its implementation; 3) 2005 – the State Controlling and Auditing Service was granted the right to conduct the state audit, which indicated the need to change its name, since audit function was no longer the main method of control; 4) 2007 – the Main Controlling and Auditing Department of Ukraine was assigned the task of coordinating the activities; 5) 2010-2011 – the Main Controlling and Auditing Department of Ukraine was reorganized into the State Financial Inspection of Ukraine, which was deprived of the right to carry out cross-sectoral*

**АНОТАЦІЯ**

У статті аналізується законодавство України, що регулює правовий статус Державної аудиторської служби України та нормативно-правові акти, що визначали правовий статус і завдання її прототипів, які виконували відповідні функції у сфері контролю публічних фінансів з 1993 року – Державної контрольно-ревізійної служби України, Головного контрольно-ревізійного управління України, Державної фінансової інспекції України. Вказується на не завжди виважену політику держави щодо зміни назви вказаного суб'єкта контролю, а відповідно прийняття нормативних актів, що окреслювали його правовий статус, бо це, у більшості випадків, суттєво не впливало на зміну його завдань. Зосереджується увага на нормативних актах у яких йдеться про утворення Офісу фінансового контролю та формулюються пропозиції щодо необхідності удосконалення його статусу.

Ключові слова: публічний фінансовий контроль, публічні фінанси, правовий статус, завдання, Державна аудиторська служба України, Державна контрольно-ревізійна служба України, Головне контрольно-ревізійне управління України, Державна фінансова інспекція України, Офіс фінансового контролю.

coordination; 6) 2012 – the State Controlling and Auditing Service of Ukraine was renamed into the State Financial Control Agency; 7) 2015 – the State Audit Service of Ukraine was created. This name of the state control agency partly reflects the content of its activity, because it carries out not only audits, but also inspections of public procurement, carries out inspections in the form of audits, so, in our

opinion, it is illogical to use the word “auditing”; 8) since 2017 the powers of the State Audit Service of Ukraine include: the implementation of procurement monitoring, which testifies to the extension of the methods of public financial control that this Service can use while implementing the tasks defined by the legislation; 9) since 2018 – a number of normative acts have been adopted concerning the need to improve the tasks, powers, change of approaches to the activity of the State Audit Service of Ukraine; 10) 2019 – the establishment of the Office of Financial Control as the inspection is envisaged. The author has summarized that the State Audit Service has undergone a long way, but unfortunately, changes of its tasks and legal status have not always been appropriate and necessary. The new Regulation on the Office of Financial Control should substantially change the tasks of the controlling entity, which will have a positive impact on the organization and realization of its public financial control. It has been concluded that the Office of Financial Control should not be the central executive agency, but should be a separate structural unit of the Ministry of Finance of Ukraine. It is advisable to amend the regulatory acts, which will provide the peculiarities of interaction and coordination of the activities of the Office of Financial Control with other entities that exercise public financial control and with law enforcement agencies. The forms and methods of control that the entity will use in its activities, need of clear definition.

**Keywords:** public financial control, public finance, legal status, tasks, the State Auditing Service of Ukraine, State Controlling and Auditing Service of Ukraine, the Main Controlling and Auditing Department of Ukraine, the State Financial Inspection of Ukraine, Office of Financial Control