

5. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro poriadok vydachi litsenzii provaidera prohramnoi posluhy: Rishennia Natsionalnoi rady Ukrainy z pytan telebachennia i radiomovlennia vid 28 hrud. 2011 r. №2979 [About approval of the Regulations on the procedure for issuing a license for a software service provider: Decision of the National Council of Ukraine on Television and Radio Broadcasting dated December 28, 2011 No. 2979]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0351-12> [in Ukrainian].
6. Pro telebachennia i radiomovlennia: Zakon Ukrainy vid 21 hrud. 1993 r. № 3759-XII [On Television and Radio Broadcasting: Law of Ukraine dated December 21, 1993 No. 3759-XII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12> [in Ukrainian].
7. Marushchak, A. I. (2006). *Pravomirni zasoby dostupu hromadian do informatsii: Naukovo-praktychnyi posibnyk [Lawful means of access of citizens to information: Scientific and practical guide.]*. Bila tserkva: Bukva [in Ukrainian].
8. Protydiia nehatyvnomu vplyvu informatsiinoi propahandy inozemnykh ta vitchyznianskykh zasobiv masovoi informatsii na obiednannia ukrainskoho suspilstva navkolo idei ukrainskoi derzhavnosti [Combating the negative influence of informational propaganda of foreign and domestic mass media on the association of Ukrainian society around the ideas of Ukrainian statehood Combating the negative influence of informational propaganda of foreign and domestic mass media on the association of Ukrainian society around the ideas of Ukrainian statehood]. Retrieved from http://dnipr.dp.gov.ua/OBLADM/dnepr_rda.nsf/docs/6FA7E8C43571BCF7C2257E0B00496563?OpenDocument&PrintForm [in Ukrainian].
9. Rekomendatsiia № R (94) 13 Komitetu ministriv Rady Yevropy derzhavam-uchasnytsiam «Pro zakhody zabezpechennia prozorosti zasobiv masovoi informatsii» vid 22 lystop. 1994 r. № R(94), R(94) [Recommendation No. R (94) 13 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to the member states "On Measures to Ensure Transparency of the Mass Media" of November 22, 1994, No. R (94), R (94).]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_092 [in Ukrainian].
10. Savelev, D. Nekotorye problemy mezhdunarodnogo prava telekommunikatsii [Some problems of international telecommunications law]. *Internet-storinka «Pravo ta internet»*. Retrieved from https://portalus.ru/modules/internationallaw/rus_readme.php?subaction=showfull&id=1164101617&archive=1447002065&start_from=&ucat=& [in Russian].
11. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: Kodeks vid 6 sich. 2004 r. № 435-IV [Civil Code of Ukraine: Code of January 6, 2004 No. 435-IV]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> [in Ukrainian].
12. Sliadnieva, H. (2005). Pravove rehuliuвання доступу derzhavnykh orhaniv do komertsiiinoi taiemnytsi [Legal regulation of the access of state bodies to commercial secrets]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, 10, 55-58 [in Ukrainian].
13. Petryk, V. M. (2015). *Zabezpechennia informatsiinoi bezpeky derzhavy: pidruchnyk [Providing information security of the state: a textbook]*. K.: DNU «Knyzhkova palata Ukrainy» [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 347.73(477) : 336. 146/147

Владова Олена Іванівна,
аспірант кафедри державно-правових
дисциплін та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
vladovalena07@gmail.com

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ УКРАЇНИ

У статті досліджено особливості адміністративно-правового статусу Рахункової палати як суб'єкту вищого фінансового контролю. Проаналізовано складові елементи адміністративно-правового статусу, зокрема: склад, структура, статус, принципи діяльності, повноваження та організаційна будова.

Ключові слова: Рахункова палата, адміністративно-правовий статус, фінансовий контроль.

Vladova O. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE ACCOUNT CHAMBER

The article analyzes the peculiarities of the administrative and legal status of the Accounting Chamber as the subject of higher financial control. The analysis of the constituent elements of the administrative-legal status, in particular, composition and structure, status, principles of activity, powers, organizational structure. It was determined that objects of control of the Accounting Chamber during the exercise of the powers specified in part one of this Article are state bodies, local self-government bodies, other budget institutions, including foreign diplomatic institutions of Ukraine, business entities, public or other organizations, funds compulsory state social and pension insurance, the National Bank of Ukraine and other financial institutions.

It is emphasized that the element in the structure of administrative-legal status is to allocate an organizational structure, which serves as a procedural form of the expression of the activities of the Accounting Chamber, which provides for the definition of its basic organizational form of activity, decision-making, work planning, and procedures for organizing the work of the Accounting Chamber.

Key words: Accounting Chamber, administrative and legal status, financial control.

Постановка проблеми. В сучасних умовах реформування і непростій економічній ситуації в країні, перед Рахунковою палатою як незалежним контрольним органом Верховної Ради України, відводиться особлива роль як вищій незалежній установі, діяльність якої покликана забезпечити належний контроль над раціональним використанням бюджетних коштів на благо українському народу.

В умовах нинішньої непростій економічній ситуації, що характеризується дефіцитом державних фінансів в Україні, перед Рахунковою палатою виникають нові виклики, які вимагають конкретних дій з виявлення та попередження нецільового використання бюджетних ресурсів.

Разом з тим, враховуючи процес децентралізації в країні, Рахункова палата потребує розширення сфери діяльності включаючи місцеві бюджети, публічне майно і фінанси, інші суспільні ресурси держави.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Рахункову палату, як орган державної влади та орган публічного управління досить часто розглядають через призму функцій фінансового контролю та органів, які його здійснюють. Чимало уваги дослідженню проблем функціонування та правового статусу Рахункової палати України приділяли вітчизняні вчені спеціалісти у галузі конституційного та фінансового права такі як: Ю. Барабаш, М. Головань, О. Гриценко, І. Залюбовська, О. Кузьменко, Л. Савченко, О. Самоїлюк, В. Малиновський, М. Харенко та інші.

Незважаючи на наявні праці вчених, досі залишається проблемним та неоднозначним питання правового статусу Рахункової палати, яку різні дослідники та науковці визначають як: незалежний самостійний орган, орган парламентського контролю, орган контрольної влади, орган квазіконтрольної влади. Проте найбільш поширеною є думка, за якою Рахункова палата України є органом парламентського контролю [2, с. 10].

Метою статті є дослідження адміністративно-правового статусу Рахункової палати та аналіз його окремих складових елементів.

Виклад основного матеріалу. Рахункова палата України є однією із наймолодших інституцій вищого фінансового контролю серед країн світу. Цей державний орган, який відповідно до положень конституційно-правового законодавства, наділений правом контролювати законність дій у процесі збирання, розподілу і використання фінансових фондів держави та територіальних громад із метою здійснення ефективної державної та місцевої фінансової політики в суспільстві й забезпечення прав і свобод громадян [5, с. 9].

Враховуючи особливий статус цієї інституції як єдиного державного контрольного органу, у 2015 році був прийнятий новий Закон України «Про Рахункову палату» [7], який вніс певні корективи у адміністративно-правовий статус членів Рахункової палати та порядок їх призначення і звільнення.

Досліджуючи питання адміністративно-правового статусу Рахункової палати, вважаємо за необхідне в першу чергу розглянути поняття «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус».

Слід зазначити, що більш доцільною є позиція тих авторів, які розглядають правовий статус суб'єктів права через їх правосуб'єктивність, тобто включають у правовий статус призначення органів, їх завдання, функції, компетенцію і повноваження, форми, методи та цілі діяльності [4, с.159-160].

Так, О. Я. Якимов вважає за необхідне виділяти у правовому статусі державного органу певні блоки: цільовий, до якого включає призначення та завдання органу (в тому числі і його функції); структурно-організаційний, до якого відносить питання утворення органу, його структуру, штати, компетенцію та відповідальність [9, с. 34].

На думку Т. В. Сараскіна, основними характеристиками правового статусу державних органів є: призначення органу та його місця в системі органів виконавчої влади, мета утворення органу, визначення сфери його діяльності, формулювання його завдань і функцій, встановлення прав та обов'язків (повноважень) щодо здійснення поставлених перед ним завдань та функцій у певній галузі чи сфері його відання [8, с. 73-74].

На нашу думку, основу правового статусу будь-якого державного органу, зокрема і Рахункової палати України складають: мета їх діяльності, організаційно-функціональна структура, завдання, функції, права, обов'язки та відповідальність.

Наступним проаналізуємо сутність адміністративно-правового статусу як елемента загального статусу органів державної влади. Для розкриття даного питання звернемося до наукових робіт у галузі адміністративного права та державного управління.

Так, на думку В. Б. Авер'янова, потрібно розрізнити правовий статус у широкому та у вузькому розумінні (співвідношення цілого та частини) [3, с.156-162]. Так, компетенція є головною складовою змісту правового статусу кожного органу, яка доповнюється такими важливими елементами, як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо [3, с.247].

С. В. Ківалов, говорячи про адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади, також визначає їх функції, завдання та компетенцію [1, с. 96-99].

Виходячи з вищезазначеного, можна виокремити такі складові елементи адміністративно-правового статусу Рахункової палати як: склад та структура, статус, принципи діяльності, повноваження та організаційна

будова. Розглянемо кожен із цих елементів.

Склад та структура Рахункової палати визначені статтею 17 Закону України «Про Рахункову палату» [7]. Відповідно, Рахункова палата складається з дев'яти членів Рахункової палати. Разом з тим, членами Рахункової палати є Голова, його заступник та інші члени Рахункової палати.

Для забезпечення виконання покладених на Рахункову палату повноважень діє апарат Рахункової палати, що складається з департаментів, територіальних та інших структурних підрозділів (включаючи патронатні служби членів Рахункової палати).

Структура, штатний розпис апарату Рахункової палати затверджуються Рахунковою палатою в межах бюджетних призначень на забезпечення діяльності Рахункової палати.

Гранична чисельність апарату Рахункової палати затверджується Верховною Радою України за поданням Рахункової палати в межах бюджетних призначень на забезпечення її діяльності.

Окремим елементом є статус Рахункової палати. Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням є підзвітною Верховній Раді України та регулярно її інформує про результати своєї роботи. Рахункова палата є державним колегіальним органом.

Наступним елементом адміністративно-правового статусу Рахункової палати виступають принципи. Принципи є основоположною, визначальною засадою діяльності будь-якого органу. Принципи діяльності Рахункової палати та гарантії її незалежності визначені статтею 3 Закону «Про Рахункову палату», яка встановлює, що діяльність Рахункової палати ґрунтується на принципах законності, незалежності, об'єктивності, безсторонності, гласності та неупередженості [7].

Рахункова палата є організаційно, функціонально та фінансово незалежною, самостійно планує свою діяльність.

Незалежність Рахункової палати забезпечується:

- 1) встановленим Конституцією України і Законом порядком призначення на посади та звільнення з посад членів Рахункової палати;
- 2) визначеними Законом та іншими законами України гарантіями діяльності Рахункової палати;
- 3) особливим порядком організаційного забезпечення діяльності Рахункової палати, встановленим законом.

Рахункова палата під час здійснення своїх повноважень є незалежною від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання. Незаконне втручання у здійснення Рахунковою палатою наданих законом повноважень забороняється і тягне за собою відповідальність, встановлену законом.

Втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій та громадських об'єднань, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових і службових осіб у діяльність Рахункової палати забороняється.

Слід зазначити, що Рахункова палата застосовує у своїй діяльності основні принципи діяльності Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), Європейської організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI) та Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю (ISSAI) в частині, що не суперечить Конституції та законам України.

Повноваження виступають важливим елементом адміністративно-правового статусу Рахункової палати. До повноважень Рахункової палати згідно із законом віднесено:

- а) здійснення фінансового аудиту та аудиту ефективності щодо:
 - надходжень до державного бюджету податків, зборів, обов'язкових платежів та інших доходів, включаючи адміністрування контролюючими органами таких надходжень;
 - проведення витрат державного бюджету, включаючи використання бюджетних коштів на забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Вищої ради правосуддя, Генеральної прокуратури України та інших органів, безпосередньо визначених Конституцією України; використання коштів державного бюджету, наданих місцевим бюджетам та фондам загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування; здійснення таємних видатків державного бюджету;
 - управління об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, включаючи забезпечення відрахування (сплати) до державного бюджету коштів, отриманих державою як власником таких об'єктів, та використання коштів державного бюджету, спрямованих на відповідні об'єкти;
 - надання кредитів з державного бюджету та повернення таких коштів до державного бюджету;
 - операцій щодо державних внутрішніх та зовнішніх запозичень, державних гарантій, обслуговування і погашення державного та гарантованого державою боргу;
 - використання кредитів (позик), залучених державою до спеціального фонду державного бюджету від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, виконання міжнародних договорів України, що призводить до фінансових наслідків для державного бюджету, у межах, які стосуються таких наслідків;
 - здійснення закупівель за рахунок коштів державного бюджету;
 - виконання державних цільових програм, інвестиційних проектів, державного замовлення, надання державної допомоги суб'єктам господарювання за рахунок коштів державного бюджету;

- управління коштами державного бюджету центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів;
- стану внутрішнього контролю розпорядників коштів державного бюджету;
- інших операцій, пов'язаних із надходженням коштів до державного бюджету та їх використанням;
- виконання кошторису доходів та витрат Національного банку України;

б) проведення експертизи поданого до Верховної Ради України проекту закону про Державний бюджет України та готує відповідні висновки;

в) аналіз виконання Державного бюджету України та підготовка відповідних висновків, а також пропозиції щодо усунення виявлених відхилень і порушень;

г) аналіз річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України, поданий Кабінетом Міністрів України, та підготовка відповідних висновків з оцінкою ефективності управління коштами державного бюджету, а також пропозицій щодо усунення виявлених порушень та вдосконалення бюджетного законодавства [7].

Об'єктами контролю Рахункової палати при виконанні повноважень, визначених частиною першою цієї статті, є державні органи, органи місцевого самоврядування, інші бюджетні установи, у тому числі закордонні дипломатичні установи України, суб'єкти господарювання, громадські чи інші організації, фонди загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, Національний банк України та інші фінансові установи.

Останнім елементом у структурі адміністративно-правового статусу необхідно виділити організаційну будову, яка виступає процедурною формою виразу діяльності Рахункової палати яка передбачає визначення його основної організаційної форми діяльності, прийняття рішень, планування роботи, процедури організації роботи Рахункової палати.

Основною організаційною формою діяльності Рахункової палати, згідно із статтею 25 Закону України «Про Рахункову палату» є засідання Рахункової палати, що проводяться у формі відкритих слухань, на яких мають право бути присутніми народні депутати України, представники державних органів, громадськості. Якщо оприлюднення інформації, що розглядатиметься на засіданні, може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину, з дотриманням вимог, передбачених частиною другою статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [6], можуть проводитися закриті засідання Рахункової палати.

Процедура організації роботи Рахункової палати, територіальних та інших структурних підрозділів її апарату, питання взаємовідносин між структурними підрозділами, членами Рахункової палати та посадовими особами апарату Рахункової палати, інші питання внутрішньої організації діяльності визначаються Законом України «Про Рахункову палату» та Регламентом Рахункової палати (стаття 28 Закону України «Про Рахункову палату»).

Висновки. Враховуючи викладене, можна дійти висновку, що адміністративно-правовий статус Рахункової палати слід розглядати як установлену в нормах адміністративного права сукупність ознак, що з урахуванням завдань, функцій і повноважень цього органу визначає його правове положення серед інших суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Основою й складовим елементом адміністративно-правового статусу Рахункової палати України є адміністративна правосуб'єктність за наявності якої даний орган державної влади може набувати зазначеного статусу й ставати реальними учасниками адміністративних правовідносин. До складу адміністративної правосуб'єктності Рахункової палати входять адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність, яка, в свою чергу, охоплює також і їх деліктоздатність. Окремим елементом адміністративно-правового статусу, дуже тісно пов'язаним із правосуб'єктністю, виступає компетенція, яка може бути визначена як сукупність завдань, функцій і повноважень цього органу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Административное право Украины: учебник / под общей ред. С.В. Кивалова. Х.: «Одиссей», 2004. 880 с.
2. Барабаш Ю.Г. Парламентський контроль в Україні: проблеми теорії та практики: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. Х., 2004. 17 с.
3. Виконавча влада і адміністративне право / [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. К: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
4. Кононець О. М., Жидченко К. П. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення виплати одноразової грошової допомоги військовослужбовцям. *Закарпатські правові читання*. Том 1. С. 158-162.
5. Невідомий В. І. Рахункові палати як органи фінансового контролю в Україні та Європі: конституційнопорівняльний аналіз: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.02. К., 2007. 20 с.
6. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.
7. Про Рахункову палату: Закон України від 02 лип. 2015 р. № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19>.
8. Сараскіна Т. В. Організаційно-правові засади діяльності податкової міліції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2000. 212 с.

9. Якимов О. Я. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация) : монография. Ч. 1. М. : ВНИИ МВД РСФСР, 1996. С. 34.

REFERENCES:

1. Kyvalov, S. V. (Ed.). (2004). *Адміністративне право України: учебник [Administrative Law of Ukraine: a textbook]*. X.: «Odyssey» [in Ukrainian].
2. Barabash, U. H. (2004). *Парламентський контроль в Україні: проблеми теорії та практики [Parliamentary control in Ukraine: problems of theory and practice]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kh. [in Ukrainian].
3. Averianov, V. B. (Ed). (2002). *Виконавча влада і адміністративне право [Executive power and administrative law]*. К: Вydavnychi Dim «In-Yure» [in Ukrainian].
4. Kononets, O. M., Zhydchenko, K. P. *Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення виплати одноразової грошової допомоги військовослужбовцям [The administrative and legal status of the entities providing the payment of one-time cash assistance to the servicemen]*. *Zakarpatski pravovi chytannia*, Vol. 1, 158-162 [in Ukrainian].
5. Nevidomyi, V. I. (2007). *Ррахункові палати як органи фінансового контролю в Україні та Європі: конституційнопорівняльний аналіз [Accounting chambers as financial control bodies in Ukraine and Europe: constitutional comparative analysis]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. К. [in Ukrainian].
6. *Pro dostup do publichnoi informatsii: Zakon Ukrainy vid 13 sich. 2011 r. № 2939-VI [About access to public information: Law of Ukraine dated January 13, 2011 No. 2939-VI]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> [in Ukrainian].
7. *Pro Rakhunkovu palatu: Zakon Ukrainy vid 02 lyp. 2015 r. № 576-VIII [About the Accounting Chamber: Law of Ukraine dated July 2, 2015 No. 576-VIII]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19> [in Ukrainian].
8. Saraskina, T. V. (2000). *Організаційно-правові засади діяльності податкової міліції в Україні [The organizational and legal principles of the activity of the tax militia in Ukraine]*. *Candidate's thesis*. X. [in Ukrainian].
9. Iakymov, O. A. (1996). *Subekty admynstratyvnoi yurysdyksii (pravovoi status i eho realizatsiia) [Subjects of administrative jurisdiction (legal status and its implementation)]*. М. : VNYI MVD RSFSR [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 323.2

Гуцул Вадим Володимирович,
аспірант кафедри державно-правових
дисциплін та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
kozaki_oz@ukr.net

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ ЩОДО ПРАВОВОЇ ОСВІТИ НАСЕЛЕННЯ

Стаття присвячена актуальним питанням розвитку правової освіти в Україні. Акцентовано, що проблема розвитку правової освіти є актуальною в умовах побудови сучасної правової держави, адже демократичні процеси, що відбуваються в Україні, здійснюються на тлі поширеної зневаги до права, яка виявляється у недотриманні конституційних прав і свобод громадян, прийнятті законів, що не відповідають Конституції України, порушенні державними органами, відомчими й посадовими особами встановлених державою приписів, прояві правового нігілізму та крайнього ступеню деформації правосвідомості, що призводить до криміналізації суспільних відносин, поширення корупції тощо. Доведено, що основні зусилля слід спрямувати на забезпечення реалізації правової політики держави щодо правової освіти населення та визначення шляхів її модернізації.

Ключові слова: права освіта, людиноцентризм, правове виховання, правосвідомість, принцип, завдання, модернізація освіти.

Hutsul V. THE MODERN STATUS AND PROBLEMS OF THE REALISATION OF THE LEGAL POLICY OF THE STATE OF LEGAL EDUCATION OF THE POPULATION

The article is devoted to the actual issues of the development of legal education in Ukraine. Today, the problem of the development of legal education is very relevant in the context of building a modern legal state. After all, the democratic processes taking place in Ukraine are carried out against the background of widespread disregard for the law, which manifests itself in the non-observance of the constitutional rights and freedoms of citizens; adoption of laws that do not conform to the Constitution of Ukraine; violation by state authorities, departmental and state officials of state prescriptions; manifestation of legal nihilism and the extreme degree of deformation of legal awareness, which leads to the criminalization of social relations, the spread of corruption, etc. Thus, the main efforts should be directed towards ensuring the implementation of the legal policy of the state regarding the legal education of the population and determining the ways of its modernization.