

енергонагляду та інших державних служб під час проведення таких перевірок [15, с. 147].

По-третє, найбільш значними перешкодами на шляху розвитку підприємництва в Україні є висока корупція в органах державної влади і місцевого самоврядування та надмірне податкове навантаження. Так вважає відповідно 57,7 % та 55,5 % опитаних підприємців, причому вищими за середні є оцінки підприємцями цих чинників у містах Донецьк, Севастополь, Київ, Вінниця, Львів, Хмельницький та ін. [16, с. 21,44].

По-четверте, діяльність органів державного управління усіх рівнів, особливо регіонального та місцевого, щодо забезпечення економічної безпеки підприємництва потребує суттєвого покращення – про це свідчать статистичні дані про кількість правопорушень, в тому числі вчинених щодо суб'єктів підприємницької діяльності, та низький рівень розкриття цих правопорушень.

По-п'яте, недостатній рівень забезпечення суб'єктів підприємницької діяльності інформаційно-консультаційними послугами з різних аспектів підприємницької діяльності, включаючи забезпечення економічної безпеки бізнесу, фізичного захисту підприємництва від злочинних зазіхань [17, с. 220] та інші. Наведені недоліки перешкоджають розвитку економічної безпеки приватних підприємств в Україні. Тому саме вони повинні лягти в основу розробки нових напрямків, які передбачають формування адекватних заходів державного регулювання підприємництва.

Зважаючи на викладене, можна зробити висновок, що держава організовує процес регуляторної діяльності, приймаючи відповідні нормативно-правові акти, інструктивно-методичні матеріали та шляхом створення системи органів, наділення їх відповідними обов'язками щодо здійснення регуляторної діяльності, контролю цю діяльність. Проте вона належним чином не здійснює всіх не-

обхідних заходів для створення сприятливого середовища, в межах якого приватні підприємства почували б себе впевнено та отримали економічну стабільність.

1. Державні фінанси: теорія та практика перехідного періоду в Центральній Європі: пер. з англ. / за ред. Юрая Немеца – К.: Основи, 1998. – 542 с. 2. Тихомиров Ю.А. Курс адміністративного права і процесу. – М., 1998. – 798 с. 3. Чистов С.М. Державне регулювання економіки: навч. посіб. / С.М. Чистов. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с. 4. Бойко-Бойчук О. Семантичний аналіз та визначення категорії "державне регулювання" / О. Бойко-Бойчук // Вісник національної академії державного управління при Президенті України. – 2007. – №3. – С.46-58. 5. Стельмашук А.М. Державне регулювання економіки: навч. посіб. / А.М. Стельмашук. – Т.: ТАНГ, 2000. – 315 с. 6. Покатаєва О. В. Методи державного регулювання підприємницької діяльності / О. В. Покатаєва // Економіка та держава. – 2008. – № 1. – С. 89–91. 7. Саніхаметова Н. О. Регулювання підприємницької діяльності в Україні (організаційно-правові аспекти): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 "Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право" / Н. О. Саніхаметова. – О., 1998. – 18 с. 8. Закон України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" від 11.09.2003 р., № 1160-IV // Голос України. – 14.10.2003. – № 193. 9. Манохин В.М. Служба і служачий в Російській Федерації: правове регулювання. – М., 1997. – 296 с. 10. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах: / [Битяк Ю.П., Колпаков В.К., Лук'янець Д.М та ін.; ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова)]. – К.: Видавництво "Юридична думка", 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 2004. – 584 с. 11. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник / Семен Григорович Стеценко – К.: Атіка, 2007. – 624 с. 12. Адміністративне право України: підручник / [Коломоець Т.О., Пирожкова Ю.В., Армаш Н.О. та ін]; / за заг.ред. Т.О. Коломоець. – К.: Істина, 2009. – 480 с. 13. Манохин В.М. Служба і служачий в Російській Федерації: правове регулювання. – М., 1997. – 296 с. 14. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підруч. – К., 1999. – 736 с. 15. Васильців Т.Г. Удосконалення державного регулювання підприємницької діяльності в Україні / Т.Г. Васильців // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 1(10). – с. 145-150. 16. Ляпін Д. Щодо горішення органів державної влади та місцевого самоврядування (квітень – травень 2007) / Д. В. Ляпін. – К.: Інститут Конкурентного суспільства, 2007. – С. 21, 44. 17. Варналій З. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: [Монографія] / Захарій Степанович Варналій; за ред. З. С. Варналія. – К.: НІСД, 2007. – С.220.

Надійшла до редколегії 17.04.12

УДК 342

Д. Скірта, асп.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

У статті здійснюється дослідження системи правового регулювання державного фінансового контролю Європейського союзу у сфері державних закупівель, директив та інших комунітарних нормативно-правових джерел ЄС, правового становища контролюючих суб'єктів ЄС, зосереджено увагу на принципах, механізмах їх діяльності та взаємодії, запропоновано необхідні кроки для вдосконалення та розвитку системи правового регулювання державного фінансового контролю у сфері державних закупівель в Україні.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, державні закупівлі, Європейський Союз, ЄС.

The article explores the legal regulation of state financial control of public procurement in the European Union, directives and other communitarian legal sources of EU, the legal status of control subjects EU, focuses on the principles, mechanisms of their activities and interactions, offered the necessary steps to improvement and development of the legal regulation of state financial control of public procurement in Ukraine.

Keywords: State Financial Control and Public Procurement, the European Union, EU.

В статье осуществляется исследование системы правового регулирования государственного финансового контроля Европейского союза в сфере государственных закупок, директив и других коммунитарных нормативно-правовых источников ЕС, правового положения контролируемых субъектов ЕС, сосредоточено внимание на принципах, механизмах их деятельности и взаимодействия, предложено необходимые шаги для совершенствования и развития системы правового регулирования государственного финансового контроля в сфере государственных закупок в Украине.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, государственные закупки, Европейский союз, ЕС.

Величезний досвід держав – членів Європейського союзу у побудові національних систем державного фінансового контролю у сфері державних закупівель заслуговує на серйозну наукову увагу з огляду на ефективність таких систем, перевірену часом. Очевидно, що існування заможної держави обумовлюється не лише об'єктивними соціально-економічними умовами, але і державно-управлінськими умовами, а отже є неможливим у разі неефективного правового регулювання фінансового контролю за використанням публічних фондів коштів на державні закупівлі.

Система правового регулювання державного фінансового контролю Європейського Союзу у сфері державних закупівель викликає, на нашу думку, особливий науковий інтерес, оскільки вона об'єднує найкращі ідеї національних правових систем країн Європейського союзу у єдину наднаціональну комунітарну правову систему. Правова система Європейського союзу в цілому та деякі суміжні до зазначеного правові інститути досліджувались науковцями. Так, важливий внесок у правову науку та дослідження права Європейського союзу у сферах контролю, фінансового контролю, про-

цедур державних закупівель, здійснили праці В.І. Невідомого [1] (рахункові палати як органи фінансового контролю в Україні та Європі: конституційно-порівняльний аналіз), А.Ю. Ковальчука [2] (гармонізація законодавства України із законодавством Європейського Союзу з питань фінансового контролю), О.Г. Турченко [3] (правове регулювання державних закупівель товарів, робіт та послуг Європейського Союзу (зближення законодавства України з правом ЄС), В.І. Влялько [4] (правове регулювання державних закупівель в ЄС), В. Колотія, В. Пили, О. Шатковського та С. Яременко [5] (регулювання правовідносин у сфері державних закупівель в ЄС та в Україні), П. Спірос [6] (політика ЄС у сфері державних закупівель), В.В. Гулько [7] (модернізація державного фінансового контролю в Україні відповідно до європейської практики), С.П. Чорнуцького [8] (європейські ідеї для української реформи державного внутрішнього фінансового контролю) та ін..

Проте, за роки незалежності України, система правового регулювання державного фінансового контролю Європейського союзу у сфері державних закупівель та можлива імплементація найкращих здобутків зазначеної правової системи у правову систему України, не були об'єктом спеціального наукового дослідження. А отже, на нашу думку, аналіз правового регулювання державного фінансового контролю в сфері державних закупівель у Європейському Союзі та виокремлення з неї найкращих та найефективніших принципів, моделей побудови та функціонування її складових елементів, з метою вдосконалення механізму правового регулювання державного фінансового контролю у сфері державних закупівель в Україні є актуальним та перспективним напрямком наукового дослідження. Окрім зазначеного, врахування досвіду різноманітних держав у будь-якому науковому дослідженні дозволяє, на нашу думку, не тільки отримати важливі науково-практичні результати, але і не допустити вже апробовані практикою таких держав помилкові підходи до вирішення тих чи інших правових завдань. З огляду на зазначене, у цій статті ми ставимо завданням детально проаналізувати механізм правового регулювання державного фінансового контролю Європейського Союзу у сфері державних закупівель, систему органів, що його здійснюють, їх завдання, повноваження, взаємозв'язки, координацію діяльності між собою та інші найважливіші аспекти, та, користуючись отриманими результатами, сформулювати пропозиції щодо удосконалення механізму правового регулювання державного фінансового контролю у сфері державних закупівель в Україні.

Основними нормативно-правовими джерелами (які детально ми досліджували у попередніх статтях), що регламентують побудову системи державного фінансового контролю Європейського Союзу у сфері державних закупівель, є:

1. Римський Договір (англ. Treaties of Rome, нім. Römische Verträge) від 25 березня 1957 року про заснування ЄС;
2. Директива Ради 92/50/ЄЕС від 18 червня 1992 року стосовно координації процедур щодо укладення контрактів у сфері державних закупівель послуг [4];
3. Директива Ради 93/36/ЄЕС від 14 червня 1993 р. стосовно координації процедур щодо укладення контрактів у сфері державних закупівель товарів [5];
4. Директива Ради 93/37/ЄЕС від 14 червня 1993 р. стосовно координації процедур щодо укладення контрактів у сфері державних закупівель робіт [6];
5. Директива Ради 93/38/ЄЕС від 14 червня 1993 р. стосовно координації процедур щодо укладення контрактів у сфері державних закупівель із постачальника-

ми води, енергії, транспортними та телекомунікаційними фірмами [7].

6. Директива Ради 89/665/ЄЕС від 21 грудня 1989 року щодо процедури перегляду контрактів на державні закупівлі товарів, робіт та послуг [8];

7. Директива Ради 92/13/ЄЕС від 25 лютого 1992 року про процедури перегляду контрактів у сферах водо- та енергопостачання, транспорту та телекомунікацій [9].

8. Директива 2004/18/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 31 березня 2004 р. про координацію процедур щодо укладення контрактів у сфері державних закупівель робіт, товарів та послуг [11];

9. Директива 2004/17/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 31 березня 2004 р. щодо координації закупівельних процедур відносно операторів у сферах водо- та енергопостачання, транспорту та поштових послуг [12].

10. Директива Ради 2007/66/ЄС від 11 грудня 2007 року, яка набула чинності з 9 січня 2008 року [10].

Для характеристики сучасного механізму державного фінансового контролю Європейського Союзу у сфері державних закупівель, перш за все, доцільно зазначити, які органи Європейського Союзу беруть участь у функціонуванні системи фінансового контролю ЄС, тобто мають відповідні повноваження у цій сфері, або контролюють органи фінансового контролю ЄС, або самі є органами фінансового контролю ЄС. Після чого доцільно буде детальніше дослідити правовий статус та роль кожного такого органу як контролюючого суб'єкта та механізми їх взаємодії під час здійснення своїх повноважень.

Такими органами у ЄС є: Європарламент, Європейська рахункова палата, Суд Європейського Союзу (Суд ЄС), Європейське управління по боротьбі з шахрайством, Європейська комісія (Єврокомісія), Генеральні директорати та їх фінансові служби, Бюджетний директорат та підконтрольні йому Центральна фінансова служба та Обліковий орган. Як бачимо, до складу системи державного фінансового контролю ЄС у сфері державних закупівель входять різні наддержавні органи, що представляють різні гілки влади, з метою реалізації спільних завдань: здійснення фінансового контролю, боротьби з розкраданням і корупцією. Далі розглянемо ролі, повноваження і відносини між різними компонентами цієї системи.

Єврокомісія (або Європейська Комісія; англ. European Commission) є вищим органом виконавчої влади Євросоюзу, який забезпечує нагляд за дотриманням і застосуванням Директив ЄС (у т.ч. щодо державних закупівель) та інших джерел права ЄС під контролем Суду ЄС. Єврокомісія складається з 35 Генеральних директоратів, відповідальних за здійснення рішень, прийнятих Єврокомісією та делегованих їм. Якщо Єврокомісію розглядати як "уряд", то Директорати можна назвати "міністерствами" цього уряду. Директорат очолюється Генеральним Директором (аналог Міністра).

У межах нової системи Директорат відповідає за всі фінансові операції і за створення необхідних органів контролю, які забезпечують регулярність та ефективність цих операцій. Кожен Директорат зобов'язаний мати внутрішні аудиторські ресурси, що підпорядковуються безпосередньо Генеральному директору. Кожен Директорат зобов'язаний регулярно перевіряти управління і використання фондів Єврокомісії, спрямованих зовнішнім одержувачам (компаніям, неурядовим організаціям тощо). Європейське управління по боротьбі з шахрайством (OLAF) або компетентні органи держав – членів ЄС можуть на місці розслідувати підозри у незаконному або злочинному використанні цих коштів.

Стандарти для здійснення фінансового контролю, яким має слідувати відповідний Директорат, формуються *Бюджетним директором* (аналог "Міністерства фінансів") і схвалюються Єврокомісією. Слід зупинитися на роботі двох органів цього Директорату, оскільки вони мають істотний вплив на умови здійснення фінансового контролю:

Обліковий орган (аналог "Казначейства") займається розробкою стандартів звітності, яким мають слідувати всі установи Єврокомісії при здійсненні ними операцій. У цьому органі зосереджено здійснення всіх платежів (транзакцій). Завданням Облікового органу є консолідація рахунків, і він відповідає за всю звітність за рухом фінансів та фінансовому стану.

Центральна фінансова служба допомагає Директоратам здійснювати управління фінансами, проводити заходи фінансового контролю, формулюючи правила і створюючи ефективні інструменти управління фінансами та контролю в усіх установах Єврокомісії та надаючи консультації щодо використання центральної системи обліку. Служба відповідає за встановлення загальних мінімальних стандартів для внутрішнього контролю, створення правил і порядків управління витратами на держзакупівлі, а також за створення баз даних, що містять інформацію про всі контракти, фінансові угоди, підрядників, одержувачів та виконання окремих контрактів.

Держави – члени ЄС щороку 1 березня надають Єврокомісії (до Бюджетного директорату) звіт про загальну вартість урядових замовлень з кожного виду продукції, категорії робіт і послуг, з вказівкою підрядчика (відповідно до ст. 12(2) Директиви 92/13 і ст. 4(2) Директиви 89/665). Форма такого звіту затверджується самою Єврокомісією. У разі потреби Єврокомісія може запросити будь-яку додаткову інформацію. Наприклад, при проведенні закритих торгів на вимогу Єврокомісії мають бути надані протоколи, в яких містяться повні відомості про кандидатів, організаторів конкурсу, якісний склад замовлення тощо. При цьому Єврокомісія позбавлена права безпосередньо втручатися в процес проведення конкурсу [3, с. 143].

Директива 2007/66/ЄС також розширила повноваження Єврокомісії у сфері перевірок державних закупівель у разі істотних порушень (зміни до ст. 8(3) Директиви 92/13/ЄЄС). У випадку встановлення факту явно виражених порушень директив щодо держзакупівель, Єврокомісія має право вимагати пояснення у держави – члена, яка має надати відповідь протягом встановленого терміну, підтвердивши факт порушення і повідомивши про його усунення, або зазначивши причини неусунення [9]. У разі порушення державою – членом директив щодо держзакупівель (та інших юридично обов'язкових рішень органів ЄС), Єврокомісія може звернутися до Суду ЄС (ст. 226 Директиви 2007/66/ЄС), при цьому для такого звернення попередньої згоди держави-порушниці не вимагається.

Аналіз статті 226 дозволяє виділити дві стадії процедури здійснення державного фінансового контролю та притягнення держав – членів до відповідальності [10]:

1) адміністративна стадія (обов'язкова) складається з двох послідовних етапів – неформального та офіційного. На *неформальному етапі* Єврокомісія, встановивши на підставі отриманої інформації, що конкретна держава-член імовірно припустилася певного порушення звертається до її уряду з листом, в якому пропонується надати відомості про застосування заходів щодо виправлення ситуації і повідомити про це Єврокомісію. Одержавши повідомлення від Єврокомісії, держава-член зобов'язана надати відповідь протягом 21 дня, в якій або підтвердити факт порушення і повідомити про

його усунення, або вказати причини неусунення, або повідомити про те, що процедура розміщення контракту припинена (ст. 3(3) Директиви 89/665; ст. 8(3) Директиви 92/13). Якщо виникають певні заперечення з боку держави-члена, їх прагнуть спочатку розв'язати шляхом переговорів. Якщо за допомогою неформальних консультацій результатів досягти не вдається, Єврокомісія направляє *офіційний запит* (згідно ч. 1 ст. 226) уряду держави – члена. Далі Єврокомісія, якщо вона не задоволена рішенням уряду, ухвалює мотивований висновок про усунення порушень і направляє його уряду.

2) судова стадія (факультативна) настає лише в тому випадку, якщо держава – член не підпорядкується вказівкам Єврокомісії (ст. 228). Якщо уряд не виконав вимоги висновку Єврокомісії у встановлений нею термін, остання уповноважена почати судове переслідування.

Отже, Єврокомісія має ключове значення у системі здійснення державного фінансового контролю державних закупівель Європейського союзу. У той же час влада Єврокомісії не безмежна. Протиправні дії Єврокомісії можуть бути оскаржені в Суді (ст. 232 Римського Договору). При цьому встановлюється правило, за яким необхідно спочатку звернутися до самої Єврокомісії з метою спонукати її зробити необхідні дії, і лише якщо вона не відреагує, може бути пред'явлено позов [3, с. 144].

В межах нової системи загальноєвропейського фінансового контролю, згідно з укладеною в 1999 році між-інституційною угодою між Європейською Єврокомісією, Європейським Парламентом і Радою ЄС, було створено новий незалежний орган фінансового контролю – **Європейське управління по боротьбі з шахрайством – OLAF** (фр. Office de Lutte Anti-Fraude, англ. European Anti-fraud Office) [11]. Хоча OLAF є частиною Єврокомісії, воно є повністю незалежним у здійсненні своєї діяльності. При створенні OLAF дотримувалися трьох принципів: ефективність та прозорість усіх операцій і повна незалежність у проведенні розслідувань від політичних та адміністративних систем. OLAF підлягає такому ж самому контролю з боку Європейської Рахункової палати (European Court of Auditors), як і будь-який інший Директорат Єврокомісії. Дії OLAF також можуть бути об'єктом контролю з боку Верховного Суду.

Європейська рахункова палата (European Court of Auditors, ECA) є вищим органом фінансового контролю Європейського Співтовариства [12]. ECA контролює правильність і законність усіх доходів і витрат, а також ефективність управління фінансами. При здійсненні своїх контрольних повноважень Європейська рахункова палата вдається до різних видів аудиту. Останнім часом ECA все більше приділяє увагу питанням підвищення рівня ефективності використання бюджетних коштів не лише шляхом виявлення порушень або відхилень у бюджетному процесі (фінансовий аудит), а й за допомогою визначення найкращого способу управління грошовими коштами ЄС (аудит ефективності). Тобто, йде пошук більш ефективного та раціонального способу досягнення суспільно-політичних цілей Євросоюзу, при існуючих бюджетних можливостях [13, с. 64].

Аудиторські перевірки ECA охоплюють не лише використання ресурсів для забезпечення діяльності Єврокомісії та Дирекцій, а й використання коштів Єврокомісії національними та місцевими адміністраціями держав – членів ЄС і будь-якими іншими одержувачами коштів ЄС як в приватному, так і в державному секторі. Рахункова палата має право доступу до всіх органів, які отримували кошти від ЄС, незалежно від їхнього юридичного статусу [14].

Однак, Рахункова палата не проводить перевірок всіх напрямків бюджетної діяльності, а щорічно обирає

лише деякі з них і здійснює бюджетне регулювання. Підставою для вибору служать результати регулярного аналізу рівня ризику сфери ревізії з вивченням її недоліків, фінансової значущості і фактів, встановлених під час попередніх перевірок. Виходячи з результатів аналізу та необхідності рівномірного охоплення ревізією бюджетних сфер, встановлюються пріоритети щодо передбачуваних цілей і завдань перевірок. Інші фактори, які беруть до уваги, приймаючи остаточне рішення про цілі і завдання перевірки, включають стурбованість тими чи іншими питаннями з боку Європарламенту, Ради Європи та громадськості [15].

Щороку наприкінці березня Єврокомісія зобов'язана представити ЕСА звіт про доходи, витрати, активи і зобов'язання, щоб продемонструвати, як було виконано бюджет за минулий фінансовий рік. На підставі цих звітів ЕСА складає свій *Висновок*, який разом з результатами особливих аудиторських перевірок програм доходів і витрат ЄС консолідується у *Щорічному звіті*, який ЕСА публікує наприкінці листопада. Ці документи є заключною процедурою, яка завершує цикл звітності ЄС [15]. На їх підставі Європарламент приймає рішення про звільнення Єврокомісії від подальшої відповідальності за виконання бюджету. Звільнення від подальшої відповідальності означає визнання того, що управління фінансами з боку Єврокомісії було належним, а також законності та правильності її витрат, ефективності фінансового управління і використання асигнувань відповідно до цілей, визначених під час формування бюджету.

Вищою судовою інстанцією Євросоюзу є **Суд ЄС** (Court of Justice of the European Union) [16], який охоплює всю систему наднаціональних органів правосуддя ЄС і має триланковий характер [17]: до його складу входять Європейський суд (European Court of Justice, вища інстанція), Суд загальної юрисдикції (General Court, перша інстанція) і Трибунал цивільної служби (Civil Service Tribunal) [4, с. 53]. Суд ЄС, в першу чергу, покликаний забезпечити одноманітність застосування права ЄС, тобто до його завдань входить надання національним суддям засобів усунення труднощів з метою забезпечення повної сили праву ЄС [18]. При цьому ст. 234 Римського Договору стосується лише преюдициальної юрисдикції Суду ЄС і не дає йому право вирішувати які-небудь питання факту [19], оскільки останнє належить до компетенції національних судів. Суд ЄС лише визначає, що право ЄС має пріоритет над національним правом держави – члена (справа *Simmenthal*, C-106/77, 1978 р.), він не може вирішити питання про відповідність конкретної норми національного права праву ЄС і тим більше оголошувати норму національного права недійсною [20].

Важливу роль у забезпеченні ефективного застосування нормативних актів у сфері державних закупівель відіграють **національні органи влади** держав – членів ЄС. Єврокомісія рекомендує всім державам – членам визначити національні незалежні органи (наприклад, рахункові або антимонопольні), які б відповідали за державні закупівлі. Не відмовляючись від своєї ролі охоронця права Співтовариства, Єврокомісія не може бути чимось на зразок "верховної інституції з питань застосування права ЄС" для вирішення усіх спорів, що виникають у сфері державних закупівель, оскільки вона не має достатньої кількості матеріальних та людських ресурсів для вирішення всіх проблем, які виникають. Передача вирішення спорів національним органам має на меті звільнити Єврокомісію від значної кількості справ, які передаються на її розгляд. Це надасть їй можливість сконцентрувати увагу на правотворчості, тлумаченні та вирішенні справ, які мають загальноєвро-

пейське значення, тоді як скарги будуть вирішуватися на національному рівні.

Щодо методів контролю у сфері державних закупівель, то Єврокомісія рекомендує національним органам розвивати та вдосконалювати свої моніторингові ресурси, підкріплюючи їх ефективними санкціями; надавати перевагу превентивним перевіркам; а також створювати навчальні програми для відповідних секторів [6, с. 26, 34].

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити наступні висновки:

Проаналізувавши загальні засади правового регулювання державного фінансового контролю Європейського союзу у сфері державних закупівель, та користуючись отриманими результатами, ми вважаємо за доцільне сформулювати наступні пропозиції з метою покращення національного законодавства та реформування правового регулювання державного фінансового контролю у сфері державних закупівель в Україні:

1. Вдалою та необхідною для України вбачається концепція вираженої децентралізації системи органів фінансового контролю на прикладі Європейського Союзу, яка полягає, по-перше, у існуванні майже повністю незалежного органу фінансового контролю – Європейського управління по боротьбі з шахрайством – OLAF, по-друге, у зобов'язанні Директоратів Єврокомісії мати внутрішні контролюючі ресурси, які підпорядковуються безпосередньо Генеральному директорату та регулярно перевіряють управління і використання публічних фондів коштів, спрямованих зовнішнім одержувачам.

2. Доцільним є створення в Україні єдиної електронної державної бази даних державних закупівель на всіх етапах їх здійснення та незалежно від суб'єктів-замовників, видів процедур та інших критеріїв, аналогічно до практики Центральної фінансової служби Бюджетного директорату Єврокомісії, яка відповідає за створення баз даних, що містять інформацію про всі контракти, фінансові угоди, підрядників, одержувачів та виконання окремих контрактів. Така електронна державна база даних значно покращить ефективність превентивного та поточного державного фінансового моніторингу та контролю, зробить відповідну фінансову діяльність замовників прозорою тощо.

3. Необхідним є розширення повноважень та збільшення автономії Державної фінансової інспекції України (правонаступника Державної контрольно-ревізійної служби України), користуючись позитивним досвідом створення в Європейському союзі майже повністю незалежного органу фінансового контролю – Європейського управління по боротьбі з шахрайством – OLAF. Зокрема, вважаємо доцільним наділення Державної фінансової інспекції України повноваженнями для проведення розслідувань, у рамках розслідувань – повноваженнями з отримання доступу до банківської таємниці для відслідковування фінансових транзакцій, а після передання відповідних матеріалів до правоохоронних органів – ефективними інструментами контролю за порушенням відповідних кримінальних справ, направлення їх до суду тощо.

4. Заслужують на увагу та широке застосування у національній правовій системі України принципи позитивного впливу на підконтрольних суб'єктів з метою їх спонукання до добровільного усунення фінансових правопорушень у сфері державних закупівель. Зокрема, ми вважаємо цінним досвід діяльності Єврокомісії, яка, у випадку встановлення фактів явно виражених порушень, застосовує механізми неформальних переговорів, консультацій, вимог надати пояснення, додаткових відомостей, офіційних запитів, вмотивованих висновків тощо, і лише в останню чергу застосовує звернення до судової інстанції.

5. Принципи позитивного впливу на суб'єкта правопорушення доцільно застосовувати і в адміністративному судочинстві у випадку порушень законодавства України органами державного фінансового контролю у сфері державних закупівель. Відповідно до практики ЄС, у випадку протиправних дій Єврокомісії, спочатку необхідно звернутися до самої Єврокомісії з метою спонукати її усунути порушення, і лише у випадку відмови чи не реагування, дії Єврокомісії можуть бути оскаржені в Суді (ст. 232 Римського Договору). Аналогічні правові норми, на наше переконання, доцільно запровадити і в правовій системі України щодо оскарження дій чи бездіяльності органів державного фінансового контролю у сфері державних закупівель.

6. У відповідності до практики Європейської рахункової палати, все більше уваги приділяється питанням підвищення рівня ефективності використання бюджетних коштів, і не лише шляхом виявлення порушень або відхилень у бюджетному процесі, але й за допомогою визначення найкращого способу управління грошовими коштами (ефективного та раціонального способу досягнення суспільно-політичних цілей при існуючих бюджетних можливостях). А одже, особливу актуальність для української правової системи державного фінансового контролю у сфері державних закупівель становить розвиток та ширше застосування механізмів фінансового контролю за ефективністю використання публічних фондів коштів на державні закупівлі, а не лише за дотриманням порядку та процедур їх використання.

Всі перераховані зміни та нововведення доцільно впроваджувати у систему правового регулювання державного фінансового контролю України у сфері державних закупівель комплексно, враховуючи особливості національної правової системи, системи побудови органів державної влади та їх взаємодії, політико-соціальні та культурні передумови та інші особливості. Застосування такого підходу у поєднанні з імплементацією найкращих ідей та елементів системи державного фінансового контролю Європейського Союзу у сфері державних закупівель, дозволить побудувати в Україні потужну та ефективну систему державного фінансового контролю за державними закупівлями, зменшить неефективне витрачання або злочинну розтрату публічних фондів коштів, що поступово дозволить збільшувати видатки на інші важливі сфери та покращувати інфраструктуру, правове та соціальне забезпечення в Україні, підвищувати зовнішню та внутрішню безпеку нашої держави.

1. Невідомий Василь Іванович / Рахункові палати як органи фінансового контролю в Україні та Європі: конституційно-порівняльний аналіз: дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київський національний ун-т внутрішніх справ. – К., 2007. – 233арк. – Бібліогр.: арк. 211-231. 2. Ковальчук А.Ю. Гармонізація законодавства України із законодавством Європейського Союзу з питань фінансового контролю // Науковий вісник Чернівецького національного університету ім. Юрія Федьковича : Збірник наукових праць / Чернівецький національний університет ім.Юрія Федьковича. – Чернівці, 2004. – Вип. 253 : Правознавство. – С. 108-112. – (Правознавство ; Вип. 253). 3. Турченко Ольга Григорівна / Правове регулювання державних закупівель товарів, робіт та послуг Європейського Союзу (зближення законодавства України з правом ЄС): дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 – міжнародне право / Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2008. – 197арк. – Бібліогр.: арк. 176-197. 4. Вляцько І.В. / Правове регулювання державних закупівель в ЄС : Дис. ... канд. юридичних наук. Спец. 12.00.11 – міжнародне право / Вляцько І.В. ; КНУТШ, Ін-т міжнародних відносин. – Київ, 2009. – 219л. – Бібліогр.: л.199-219. 5. Регулювання правовідносин у сфері державних закупівель в ЄС та в Україні / Книга / Колотій В., Пила В., Шатковський О., Яременко С. Відповідальність: Мін-во юстиції України; Центр європейськ. та порівняльного права Видавництво: Ніка-Принт Місто: Київ Рік: 2005 Сторінок: 768 с. 6. Паппас Спірос. Політика ЄС у сфері державних закупівель: Навч. посіб. / Програма Tacis Європейського Союзу в Україні. – К. : ІМВ КНУ імені Тараса Шевченка, 2005. – 126с. – (Правничі студії в Україні; Серія "Право ЄС"; №20). – На тит. арк. авт. не зазнач. Індекс рубрикатора НБУВ: Х915.232.5-94 я73 + У9(4)40 я73 Шифр зберігання книги в НБУВ: ВА664392. 7. Гулько В.В. Модернізація державного фінансового контролю в Україні відповідно до європейської практики // Актуальні проблеми економіки : науковий економічний журнал / Національна академія управління. – Київ, 2011. – № 1 (115). – С. 199-204. – ISSN 1993-6788. 8. Чорнуцький С.П. Європейські ідеї для української реформи державного внутрішнього фінансового контролю // Економіка та держава : міжнародний науково-практичний журнал / Ін-т підготовки кадрів держ. служби зайнятості України; "ТОВ "Ред. журн. "Економіка та держава". – Київ, 2011. – № 1. – С. 115-117. 9. Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / [под ред. С. Ю. Кашкина; пер. с англ. А. Четвериков]. – М.: ИНФРА-М, 2008. – 698 с. 10. Ніццький договір та розширення ЄС // Міністерство юстиції України, Центр порівняльного права / За наук. ред. С. Шевчука. – К., 2001. – 196 с. 11. European Commission – OLAF – OLAF – European Anti-Fraud Office [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_en.html 12. The Court's role and work – The EU Budget is the starting point for the Court's audit work [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/aboutus/TheCourtsroleandwork> 13. Скирта В.Б., Трошій І. Європейський досвід боротьби з фінансовим шахрайством // Фінансовий контроль. – 2009. – № 1 (48). – с. 62-65. 14. Толочкова Т. Б. Европейская счетная палата как основной институт системы финансового контроля в праве Европейского союза : автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.10 [Место защиты: Моск. гос. ин-т междунар. отношений]. – Москва, 2010. 15. Европейская счетная палата // Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.ach.gov.ru/ru/international/foreign/vofk/european/ 16. CURIA – Présentation générale – Cour de justice de l'Union européenne [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/ 17. Назви елементів судової системи ЄС наведені відповідно до Лісабонського договору (Treaty of Lisbon), який був підписаний 13 грудня 2007 року у Лісабоні (Португалія) і вступив у дію з 1 грудня 2009 року. 18. Case 166/73, Rheimuhlen, [1974] ECR 33. 19. Case 13/68, Salgoil, [1968] ECR 1563. 20. Hartley T., Griffith J. Government and Law. – L., 1975.

Надійшла до редколегії 19.04.12