

11. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2007. – 592 с.

УДК 351.82: 347.9

ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Губанова Т.О., здобувач

Національний університет біоресурсів та природокористування України

У науковій статті досліджені процесуальні аспекти правового механізму забезпечення державного фінансового контролю в Україні, зміст контрольних правовідносин, динаміка контрольної діяльності, матеріально-правовий аспект контрольних правовідносин, а також, досліджені питання про повноваження контрольних органів встановлених законом правил, які регламентують їхні суб'єкти, розглянута роль юридичного факту при виконанні контрольно-процесуальних правовідносин, їх елементи та сутність.

Ключові слова: суб'єкт контролю, об'єкт контролю, контрольні правовідносини, акт-документ, юридичні факти, юридичні події.

Gubanova T.A. ПРОЦЕСУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В УКРАИНЕ / Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Украина

В научной статье исследованы процессуальные аспекты правового механизма обеспечения государственного финансового контроля в Украине, содержание контрольных правоотношений, динамика контрольной деятельности, материально-правовой аспект контрольных правоотношений, а также исследованы вопросы о полномочиях контролирующих органов установленных законом правил, регламентирующих их субъекты, рассмотрена роль юридического факта при выполнении контрольно-процесуальных правоотношений, их элементы и сущность.

Ключевые слова: субъект контроля, объект контроля, контрольные правоотношения, акт-документ, юридические факты, юридические события.

Gubanova T.A. PROCEDURAL ASPECTS OF THE LEGAL MECHANISM OF PROVIDING THE STATE FINANCIAL CONTROL IN UKRAINE / National university of life and environmental sciences of Ukraine, Ukraine

Scientific article deals with the procedural aspects of the legal mechanism for ensuring state financial control in Ukraine, content of the controlling legal relationships, dynamics of the control activities, financial and legal aspects of the controlling legal relationships, and also the issue of powers of control authorities established by law, that govern their subjects, the role of legal fact in the performance of control and procedural legal relationships, their elements and nature.

Specificity of law relations is manifested in different classifications, including the fields of law, their system-functional nature with their differentiation into regulatory and security, material and procedural, legislative and law enforcement area of law and in their official role in the legal mechanism This provision is fully extended to control legal relations, which is a legal relations between the controlling and controlled entities in order to create favorable conditions for the implementation of legal regulations in the behavior of controlled entities, for effective regulation, restoration of law and order in cases of violation.

The structure of any legal relations includes the following elements: subjects, objects and content. Equally important are the legal facts which are basis, modification or termination of the legal relations.

Despite the imperious nature of control and procedural legal relations, their subjects are linked of correlative relations.

Characteristics of control as a legal form of activity is defined by the fact that all the results must always take shape in the relevant official legal acts documents.

Thus, we can conclude that, firstly, the dynamic content control legal relations not always due to the presence of certain legal facts and legal formulations. Second, taking into account specificity of control legal relations their legal structure includes: a) the relevant financial legal relations b) legally significant control and procedural actions, c) legal events, d) legal status, e) procedural acts documents.

Thus, the forms and methods of state financial control are important as necessary regulatory tools that are formed depending on the target of control functions, but their effectiveness is limited to failure of organizational and legal support. It should legally define and consolidate the concepts of form and method of state financial control and fully disclose them, have them thoroughly systematized. We believe that there's a need to develop the legislative framework for concept revision, its tasks, procedures and presentation of results, the legal status of the organization to be audited, as well as settlement of mandatory for control of statutory rules that regulate their actions, the use of departmental documents which do not contradict each other and fully comply with current legislation.

Key words: subject of the control, object of the control, controlling legal relationships, act-document, legal cases, legal events.

Специфіка правових відносин виявляється в різних класифікаціях, у тому числі за галузями права, за їх системно-функціональним характером з урахуванням їх розмежування на регулятивні та охоронні, матеріальні та процесуальні, правотворчі, правозастосовчі та правореалізуючі не за галузями права, а за їх службовою роллю в правовому механізмі. Це положення повністю поширюється і на контрольні правовідносини, які є правовим зв'язком між контролюючим і підконтрольним суб'єктами з метою створення найсприятливіших умов для реалізації нормативно-правових приписів у поведінці, діяльності підконтрольних суб'єктів, забезпечення ефективності правового регулювання, відновлення стану законності і правопорядку у випадках їх порушення.

Науково-теоретичним підґрунтям для написання наукової статті стали праці таких вітчизняних та зарубіжних учених: Алексєєва С.С., Каленського М.М., Козлова Ю.М., Савченко Л.А., Пащенко О.П., Шорина Є.В.

У даній статті вважаємо за потрібне дослідити законодавче визначення і закріплення поняття форм і методів державного фінансового контролю, а також повністю їх розкрити, провести їх ретельну систематизацію розробити законодавчі основи поняття ревізії, її завдань, порядку проведення та оформлення результатів, а також врегулювання обов'язкових для контрольних органів правил, які регламентуватимуть їх дії, застосування відомчих документів, які не суперечать один одному і повністю відповідають чинному законодавству.

У контрольному правовідношенні виділяють два рівні: матеріальний і процесуальний, а точніше, організаційний і організовуваний, де правовідносини організаційні (організуючі) покликані забезпечити нормальний рух інших суспільних відносин, які умовно визначаються як "організовуваний".

Матеріально-правовий аспект "організовуваних" правовідносин найбільш різноманітний, він включає управлінські, господарські, кадрові, правотворчі, правоохоронні та інші правовідносини.

Контрольні правовідносини, по-перше, побудовані на засадах субординації, оскільки завжди ґрунтуються на принципі влади і владного підпорядкування; по-друге, як правило, мають інший склад учасників, ніж склад учасників, пов'язаних з ними "організовуваних" відносин; по-третє, виникають не заради реалізації власних інтересів, а ради реалізації "чужого" інтересу, закладеного в "організовуваних" відносинах, і, як правило, мають допоміжний характер, виконують службову роль щодо останніх [1, 183].

Структура будь-якого правовідношення включає наступні елементи: суб'єкти, зміст і об'єкти. Важливе значення мають юридичні факти, які є підставами виникнення, зміни або припинення правовідносин.

Особливу роль у контрольних правовідносинах мають суб'єкти, оскільки саме вони виконують функцію генератора специфічних соціальних зв'язків, що складаються з приводу реалізації конкретної норми матеріального права і з метою встановлення об'єктивної істини та винесення рішення по справі. За допомогою суб'єкта визначаються задачі, характер, форми і об'єм контролю, відносно нього решта компонентів має допоміжний, похідний характер [1, 43].

Слід зазначити, що характер суб'єктів контрольного правовідношення досить різноманітний. З одного боку, до складу суб'єктів належить група, безпосередньо зацікавлена в результатах контрольного процесу, тобто така, чий інтерес захищається, а меті реалізації суб'єктивних прав, здійсненню юридичних обов'язків і юридичній відповідальності підпорядкований весь арсенал процесуальних способів, засобів і прийомів. З іншого боку, до суб'єктів належить

група "лідуючих" суб'єктів, що виконують свої функції в "чужих" інтересах з метою оптимального вирішення контрольної справи і наділених певними владними повноваженнями.

Важливою особливістю контролю є те, що він здійснюється всіма без винятку органами держави і їх посадовими особами, проте це не виключає існування системи спеціальних контрольних органів.

Таким чином, державно-владна основа в контрольному правовідношенні неодмінно передбачає наявність обов'язкового спеціального суб'єкта, який є активним носієм функцій контролю. Законодавство визначає не лише суб'єктів, наділених повноваженнями здійснення фінансового контролю, але і визначає коло контрольованих суб'єктів.

Незважаючи на владний характер контрольно-процесуальних правовідносин, їх суб'єкти пов'язані між собою корелятивними зв'язками. Наприклад, контрольно-процесуальним повноваженням контролюючого суб'єкта кореспондує контрольно-процесуальний обов'язок або юридична відповідальність підконтрольного суб'єкта. Однак для того, щоб специфічний соціальний зв'язок такого типу не залишився лише можливістю, передбаченою нормами процесуального характеру, суб'єкти контрольних правовідносин повинні володіти в першу чергу правосуб'єктністю, яка сама виступає елементом правового статусу.

Окрім обов'язкових суб'єктів контрольного правовідношення, між якими існує кореспондуючий зв'язок, можна виділити факультативні, тобто всі інші суб'єкти, чії процесуальні дії служать лише засобами доказування (свідки, експерти тощо).

Контроль – така правова форма діяльності, юридична природа якої визначається тим, що відповідний контрольний орган або його посадова особа повинні безпосередньо застосовувати норми права для вирішення конкретних юридичних завдань.

До першої групи можна віднести норми, які закріплюють систему контрольних органів, принципи і порядок їх організації та діяльності, компетенцію, основні завдання та напрямки діяльності, форми і методи здійснення контролю, систему заходів відповідальності. Ця група норм створює передумови ефективного здійснення контрольної діяльності.

До другої групи належать норми, що за своїм характером є процесуальними. Вони визначають оптимальні варіанти контрольного процесу і безпосередньо спрямовані на забезпечення ефективності досягнення юридичного результату. Вони закріплюють організацію діяльності контрольних органів та їх посадових осіб, порядок застосування заходів відповідальності, систему організаційно-правових гарантій здійснення контрольної діяльності, порядок виконання розпоряджень контрольних органів.

До третьої групи – найширшої за обсягом – можна віднести норми, що є предметом безпосередньо контрольної діяльності, оскільки контрольні органи та їх посадові особи у своїй повсякденній діяльності співставляють поведінку підконтрольного об'єкта з приписами правових норм, досягають відновлення порушень норми права організаційними засобами.

Юридична природа контролю виявляється в тому, що він здійснюється уповноваженими суб'єктами. Дії щодо застосування норм права в контрольному процесі вчиняє конкретно визначене коло державних органів та посадових осіб. Конкретний склад та обсяг компетенції кожного з уповноважених учасників контрольного процесу закріплені у відповідному законодавстві, яке встановлює, хто може бути суб'єктом процесу, що він повинен робити і яким чином зобов'язаний здійснювати свої посадові функції.

Характеристика контролю як правової форми діяльності визначається також і тим, що всі його результати повинні завжди оформлятися у відповідних офіційних правових актах-документах. Реалізуючи свою владну компетенцію, контрольні органи та їх посадові особи ухвалюють певні рішення, які втілюються у форму офіційного правового документа. Юридичні підстави для ухвалення контрольними органами актів правового характеру передбачені актами, що визначають їх компетенцію. У правовому акті контрольного органу, крім правоохоронної, виявляється і управлінська сутність, оскільки, будучи формою піднормативного правового регулювання, акт контрольного органу своєю владною дією змінює відносини, що вже склалися, перетворює їх [2, 317]. Якщо ж при правовій оцінці діяльності підконтрольного об'єкту виявиться неправомірна поведінка, застосовуються правоохоронні засоби.

Аналізуючи властивості і ознаки правових актів контрольних органів, можна класифікувати їх за різних підставах: а) за органами, що приймають акти; б) за юридичними властивостями контрольних актів; в) за їх спрямованістю [3, 63].

Динаміку контрольної діяльності забезпечують так звані службові документи, що виконують допоміжну, проміжну або інформаційну функцію. До них можна віднести наказ на здійснення контрольних тощо.

Правові акти контрольних органів повинні відповідати певним вимогам. Серед них сувора підзаконність, обґрунтованість: виявлені факти повинні бути доведеними, володіти ознаками належності, повноти і достовірності.

Контроль як правова форма діяльності пов'язаний з необхідністю більш детальної процедурно-процесуальної регламентації.

Розглянуті загальні і родові ознаки контрольної діяльності свідчать про її спільність з юридичним процесом як комплексною системою. Проте специфічні особливості контрольної діяльності можуть бути виокремлені як критерії, що доводять її автономність серед інших елементів юридичного комплексу: правотворчості і правозастосування. Виокремлення цих властивостей дозволяє сформулювати основи субординаційного розташування та взаємопроникнення правотворчої, правозастосовної та контрольної діяльності.

Іноді контрольну діяльність кваліфікують як різновид правозастосовної діяльності [4, 7]. Водночас слід мати на увазі, що схожість контрольної і правозастосовної діяльності передбачає індивідуалізацію кожної і за змістом, і за призначенням.

Специфіка контрольної діяльності як організаційної діяльності вторинного, похідного характеру дає можливість відділити її від інших функцій управління не лише в науковому, але й в організаційному плані. Саме тому доцільно більш детально зупинитися на окремих ознаках контрольної діяльності, що відрізняють її від правозастосовної.

Необхідно підкреслити, що контрольна діяльність завжди має вторинний, похідний, зовнішній характер, оскільки стосується діяльності, яка вже існує незалежно від її здійснення. В той час правозастосування стосується головним чином не минулого, а теперішнього часу. Заходи, що характеризують цю форму діяльності, можуть бути визначені як організаційні заходи первинного порядку.

За своїм обсягом і змісту контрольна діяльність є системою контрольних проваджень: а) блок ординарних контрольних проваджень: провадження по контролю за виконавчо-розпорядчою діяльністю виконавчих органів держави, провадження по контролю за правоохоронною діяльністю; б) блок спеціальних контрольних проваджень: провадження по контролю за створенням органів держави та призначенням їх посадових осіб, провадження по контролю за правотворчою діяльністю органів держави; в) блок особливих контрольних проваджень: прокурорський нагляд, судовий контроль тощо.

До особливих ознак контрольної діяльності слід віднести її спонукальні обставини, якими є об'єктивна потреба у створенні найсприятливіших умов для реалізації нормативно-правових приписів у поведінці, діяльності суб'єктів суспільних відносин, забезпечення ефективності правового регулювання, відновлення стану законності і правопорядку у разі їх порушення.

Особливості контрольної діяльності полягають також і в змісті одержаних матеріально-правових результатів. Результатом контролю є владний індивідуально-правовий акт обов'язкового значення, у якому разом з оцінкою діяльності підконтрольного об'єкту конкретизуються його повноваження по усуненню помилок і прорахунків в управлінській діяльності, по внесенню організаційних змін в процес управління, по припиненню неправомірної діяльності суб'єктів, за визначенням превентивних заходів [4, 35].

За методом правового регулювання контрольна діяльність своєрідна тим, що суміщає в собі деякі риси як дозвільно-розпорядчого, так і юрисдикційного способів, і може виступати в формі регулятивних і охоронних правовідносин.

Аналізуючи особливості контрольної діяльності, можна дійти висновку про автономність контролю як специфічного виду діяльності, що відокремився в процесі розподілу праці і

спеціалізації в управлінні і має свої індивідуальні цілі як засоби з'єднання нормотворчості і реалізації приписів правових норм.

Питання про зміст контрольних правовідносин має не лише теоретичний інтерес, але і велике практичне значення. Від того, наскільки точно і повно буде встановлено зміст контрольних правовідносин і безпосередньо характер суб'єктивних контрольно-процесуальних прав, обов'язків, повноважень і юридичної відповідальності, залежить ефект розгляду юридичної справи, а отже, і ухвалення справедливого, законного рішення. Зрештою це забезпечує ефективність усього контрольного процесу.

Первісними положеннями в розкритті специфіки змісту контрольного правовідношення, встановленні характеру зв'язків його компонентів є, з одного боку, висновки загальної теорії права про зміст правовідносин, а з іншого – принципові характеристики суб'єктів контрольних правовідносин, що є безпосередніми носіями цього змісту [1, 43-44].

Питання про контрольні повноваження суб'єктів докладно розглянуте в юридичній літературі [2, 34; 5, 77]. Традиційно виділяють чотири групи контрольних повноважень: 1) повноваження на здійснення контролю за своєю ініціативою безперешкодно, у будь-який час у межах своєї компетенції; 2) повноваження давати за потреби відповідним органам та посадовим особам приписи обов'язкового характеру по усуненню виявлених порушень та їх наслідків; 3) повноваження по притягненню до відповідальності винних посадових осіб; 4) повноваження по виробленню рекомендацій превентивного характеру, що особливо важливе для здійснення фінансового контролю у сфері фінансової діяльності.

Аналіз чинного законодавства та практики його застосування дозволяє дійти висновку, що дана класифікація має загальний характер, оскільки відображає особливості повноважень більшості органів контролю. Однак поряд із спільними рисами, зумовленими однаковою сутністю функції контролю, повноваження суб'єктів контролю мають і відмінності, зумовлені природою самого суб'єкта і виду контрольного провадження.

До повноважень першої групи відноситься право проводити ревізії, перевірки і обстеження підконтрольних об'єктів за своєю ініціативою, безперешкодно, у будь-який час відвідувати їх і одержувати від підконтрольних суб'єктів необхідну документацію, статистичні звіти, довідки, інші матеріали, пояснення посадових осіб, що відображають зміст їх діяльності з питань, які перевіряються тощо. Цим повноваженням кореспондують обов'язки підконтрольних суб'єктів створювати контролюючим суб'єктам умови, необхідні для роботи.

Факт наявності в контролюючих суб'єктів повноважень на здійснення контролю дозволяє проводити його за першої необхідності незалежно від згоди і бажання керівників підконтрольних суб'єктів [4, 14].

До другої групи відносяться повноваження давати в разі потреби відповідним органам і посадовим особам приписи обов'язкового характеру щодо усунення виявлених порушень та їх наслідків. Ними наділені всі органи державного контролю.

Третю групу складають повноваження, пов'язані з можливістю притягнення до юридичної відповідальності посадових осіб, винних у недоліках та порушеннях, і застосування до них заходів державного впливу (наприклад, заходи адміністративної відповідальності).

Четверта група об'єднує повноваження по виробленню рекомендацій превентивного характеру. Ці повноваження реалізуються в процесі узагальнення результатів перевірок, виявлення і вивчення причин конкретних недоліків та порушень; умов, які їх викликали; розробки та втілення профілактичних заходів організаційного і виховного характеру, надання рекомендацій і обов'язкових приписів підконтрольним суб'єктам щодо застосування відповідних превентивних заходів.

Законодавство не лише надає контролюючим суб'єктам певні повноваження, але і наділяє підконтрольних суб'єктів правом оскаржити рішення контрольних органів у певний термін.

Беручи до уваги специфіку суб'єктного складу контрольного правовідношення, можна говорити про два аспекти в дослідженні об'єкта контрольного правовідношення: щодо контролюючих суб'єктів та підконтрольних учасників процесу.

Об'єкт у контрольному правовідношенні, здатний задовольняти інтерес підконтрольних суб'єктів, безпосередньо зацікавлених у результатах процесу, можна умовно позначити як зовнішній об'єкт – те, з приводу чого складається дане правовідношення; фактично він відповідає об'єкту матеріально-правового відношення.

Інша сторона проблеми з'являється, коли йдеться про контролюючих суб'єктів, наділених владними повноваженнями в контрольному процесі. Тут вже не йдеться про особисту матеріальну або нематеріальну зацікавленість контролюючого суб'єкта в процесі здійснення наданих йому повноважень, він діє в "чужому" матеріальному інтересі, виконуючи свої службові функції. У даному випадку можна говорити про безпосередній об'єкт у контрольному правовідношенні, тобто про те, на що спрямоване правовідношення. Як цей безпосередній об'єкт виступає власне права дія контролюючого суб'єкта щодо підконтрольного суб'єкта.

Вирішення будь-якої юридичної справи завжди пов'язано з аналізом фактичних обставин. Відзначаючи це, С.С. Алексєєв одночасно вважає, що з практичної точки зору застосування юридичних норм і є в значній своїй частині діяльністю, спрямованою на аналіз юридичних фактів [2, 298].

У контрольних правовідносинах спостерігається численність та різноманітність юридичних фактів. Особливістю є те, що вони виступають лише у вигляді фактичного (юридичного) складу – органічної сукупності декількох життєвих обставин.

Роль юридичного факту при виникненні контрольно-процесуального правовідношення виконує відповідне матеріальне правовідношення. По-перше, характером матеріально-правового відношення визначається підвідомчість контрольної справи відповідному суб'єкту контролю і, по-друге, однією з особливостей юридичних фактів контрольного правовідношення є, зокрема, те, що в їх сукупності, тобто в юридичному складі, визначального значення набувають такі факти, які формуються в матеріальних правовідносинах. Саме вони передають юридичну енергію норми матеріального права в динаміку контрольного провадження.

Юридичні події як вид юридичних фактів – це обставини, незалежні від волі людей. Існування даної правової категорії в структурі юридичних складів не викликає сумнівів, проте природа їх така, що події можуть служити лише приводом для вчинення дії або до бездіяльності осіб, що беруть участь в процесі.

Таким чином, можна підсумувати, що, по-перше, динаміка змісту контрольних правовідносин завжди обумовлена наявністю не окремих юридичних фактів, а юридичних складів. По-друге, враховуючи специфіку контрольних правовідносин, їх юридичними складами охоплюють: а) відповідне матеріальне правовідношення; б) юридично значущі контрольно-процесуальні дії; в) юридичні події; г) юридичні стани; д) процесуальні акти-документи.

Правові акти-документи контрольних органів належать до категорії правозастосовчих. Юридична природа таких актів полягає в тому, що вони є результатом реалізації державно-владних повноважень компетентних контрольних органів. Контрольні акти-документи відрізняються від нормативних актів, оскільки приймаються в порядку контролю за виконанням вже чинних актів. Державно-владні розпорядження, що містяться в них, спрямовані на забезпечення виконання законів та інших юридичних актів. Вказана специфіка має принципове значення, оскільки акти-документи контрольних органів не входять в загальну систему нормативних актів держави. Можна виділити наступні їх особливості: 1) акти-документи контрольних органів мають персоніфікований характер, вони стосуються конкретних організацій та певних посадових осіб і завжди вказують на певних суб'єктів виконання, яких персонально стосується правовий акт-документ, оскільки контроль передбачає перевірку роботи конкретних працівників; 2) розпорядження контрольних органів пов'язані з вирішенням конкретної юридичної справи, стосуються певних життєвих обставин. Усі акти-документи контрольних органів можна поділити на дві групи: що приймаються з питань зовнішнього контролю (за наслідками контрольної діяльності) і що приймаються з питань організаційної роботи самих контрольних органів; 3) вони є актами разової дії, як правило, вичерпують себе одноразовим застосуванням, не розраховані на багатократність і на тривалий термін дії.

Незважаючи на все різноманіття контрольних актів-документів, до них висувається ряд

загальних вимог: підзаконність, обґрунтованість і всебічність. Підзаконність – ця загальна правова властивість контрольних актів-документів, що стосується як самого змісту акту, так і його форми.

Отже, у контрольному акті-документі повинне зазначатися: від якого органу або особи він походить; дата його ухвалення; якій конкретній особі адресується даний акт; у чому полягає сутність вирішення питання; відповідно до яких фактичних матеріалів ухвалено дане рішення; конкретне авторство контрольного акту-документа; термін виконання акту; порядок оскарження; зазначення на юридичні наслідки.

Важливого значення набуває і сама форма викладу змісту контрольного акту-документа. Він повинен відповідати вимогам конкретності, стислості, чіткості, ясності. У контрольному акті-документі повинен бути закладений весь той практичний і теоретичний матеріал, який дозволяє охарактеризувати такий акт як законний, обґрунтований і всебічний.

У структурі контрольних актів-документів виявляються три частини: вступна, констатуюча, резолютивна. Кожна з них повинна відповідати певним вимогам. У вступній частині зазначаються: найменування контрольного акту-документа; найменування контрольного органу; місце і час ухвалення акту; зазначення, відносно кого, якого органу здійснюється контроль; вказівка на основні питання, що підлягають з'ясуванню в процесі контролю, тощо. У констатуючій частині викладається стан справ на підконтрольному об'єкті; дається аналіз фактичних обставин справи, їх доказове значення; робляться висновки про стан справ на підконтрольному об'єкті; зазначаються юридичні норми, які покладені в основу контрольного акту-документа, що приймається. Резолютивна частина містить кінцеві висновки зі встановлених фактичних обставин.

Акти-документи в контрольному провадженні мають певне призначення і виконують наступні функції: фіксаційну, інформаційну, динамічну.

Визначальною функцією є фіксаційна, оскільки контрольні документи призначені для закріплення одержаних в ході здійснення контрольних дій результатів на будь-якому відрізку контрольного провадження. У цьому аспекті контрольні документи є наслідком логічного завершення елементарних контрольних дій (акт ревізії).

Інформаційну функцію виконує будь-який контрольний документ, оскільки в кожному з них закладена інформація про факти.

За допомогою контрольних документів як специфічних юридичних фактів здійснюється виникнення, зміна та припинення конкретних контрольних правовідносин, тому можна говорити про динамічну функцію контрольних документів.

Контрольні правовідносини мають державно-владний характер, отже, контрольним відносинам завжди властивий владно-вольовий момент. Це означає, що кожний суб'єкт контролю наділений відповідними владними повноваженнями, необхідними для виконання мети здійснення контролю.

Державно-владна основа в контрольному правовідношенні неодмінно передбачає наявність обов'язкового спеціального суб'єкта, який є активним носієм функцій контролю. Законодавство визначає не лише суб'єктів, наділених повноваженнями здійснення фінансового контролю, але і визначає коло контрольованих суб'єктів.

Отже, форми і методи державного фінансового контролю мають важливе значення як необхідні нормативно-правові засоби, які формуються залежно від цільової функції контролю, проте їх ефективність обмежена недостатністю організаційно-правового забезпечення. Слід законодавчо визначити і закріпити поняття форми і методу державного фінансового контролю, а також повністю їх розкрити, провести їх ретельну систематизацію. Вважаємо, що потрібно також розробити законодавчі основи поняття ревізії, її завдань, порядку проведення та оформлення результатів, правового статусу організації, що перевіряється, а також врегулювання обов'язкових для контрольних органів встановлених законом правил, які регламентуватимуть їх дії, застосування відомчих документів, які не суперечать один одному і повністю відповідають чинному законодавству.

ЛІТЕРАТУРА

1. Шорина Е.В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР / Е.В. Шорина. – М.: Наука, 1981. – 301 с.
2. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2 т. / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., Т. 2. – 1982. – 359 с.
3. Савченко Л.А. Деякі питання планування контрольних заходів / Л.А. Савченко, О.П. Пашенко // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2003. – №3. – С. 12 – 18.
4. Козлов Ю.М. Административные правоотношения / Ю.М. Козлов – М.: Наука, 1976. – 157 с.
5. Каленський М.М. Контрольно-ревізійна служба – суб'єкт державного фінансового контролю підприємницької діяльності / М.М. Каленський, І.Б. Стефанюк – К.: Ін. рег. досл. НАН України, 2001. – 203 с.

УДК 342.9: 347.946

**ПРЕЗУМПЦІЯ НЕВИНУВАТОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРАВІ:
ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ ТА НОРМАТИВНИЙ АСПЕКТИ**

Зозуль І.В., аспірант

Запорізький національний університет

На основі аналізу наукових та нормативних джерел досліджується історія виникнення, розвитку презумпції невинуватості, її поняття, особливості в адміністративно-деліктному праві, аналізується її змістове наповнення та формулюється пропозиції для її нормативного закріплення.

Ключові слова: презумпція, презумпція невинуватості, адміністративно-деліктне право, правопорушення.

Зозуль И.В. ПРЕЗУМПЦИЯ НЕВИНОВНОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОМ ПРАВЕ: ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЙ И НОРМАТИВНЫЙ АСПЕКТЫ / Запорожский национальный университет, Украина

На основе анализа научных и нормативных источников исследуется история возникновения, развития презумпции невинности, ее понятие, особенности в административно-деликтном праве, анализируется ее содержательное наполнение и формулируются предложения для ее нормативного закрепления.

Ключевые слова: презумпция, презумпция невинности, административно-деликтное право, правонарушения.

Zozul I.V. PRESUMPTION OF INNOCENCE IN ADMINISTRATIVE-THE LAW OF TORTS: GENERAL AND NORMATIVE ASPECTS / Zaporizhzhya national university, Ukraine

Nowadays administrative law is in the process of radical reform. This reform affects the content of all components of administrative law, including and administrative and tort law, which previously was thought Institute of Administrative Law, and subsequently acquired traits subsectors. Despite the modification of scientific approaches to the subject of administrative law, including the subject of administrative and tort law as it is an important component does not cause no one doubts the need watching all of its provisions, including and on prezumtsiy. Specificity of legal presumptions in administrative law of torts determined feature of the administrative and tort law. This issue is very relevant in our time and, moreover, in science of administrative law it is almost not studied, or may be given little attention, usually in the context of more substantive issues.

Basically, the presumption is investigated in terms of legal liability and with an emphasis on criminal-legal and criminal-procedural sphere. This was true for all historical stages of development of legal opinion on presumptions.

In administrative – legal science question the presumption of innocence mainly, as already noted, the study is somewhat fragmentary.

In general, scientific statements regarding the presumption of innocence that existed in different historical periods, can be divided into three groups: the presumption of innocence should be denied because a particular person without fault on the particular facts can not be trial; presumption of innocence must be refuted, but