

Дикий Анатолій

доктор економічних наук, доцент
Державний університет «Житомирська політехніка»
<https://orcid.org/0000-0002-5819-0236>

Молотай Валерій

кандидат психологічних наук, доцент
Державний університет «Житомирська політехніка»
<https://orcid.org/0009-0008-0817-1097>

Захаров Дмитро

доктор філософії, доцент
Державний університет «Житомирська політехніка»
<https://orcid.org/0000-0001-7990-320X>

Левицький Ярослав

аспірант
Державний університет «Житомирська політехніка»
<https://orcid.org/0009-0007-6370-7950>

Механізм державного фінансового контролю використання міжнародної технічної допомоги як інструмент забезпечення бюджетної безпеки України

Анотація. Використання міжнародної технічної допомоги в умовах війни, післявоєнної відбудови та стратегічного розвитку України потребує надійного фінансового супроводу та контролю. У цьому контексті особливої значущості набуває механізм державного фінансового контролю як ключовий інструмент забезпечення прозорого, ефективного та цільового використання ресурсів міжнародної підтримки. З огляду на масштаб фінансових потоків, ризики неефективного управління, зловживань і корупції, виникає об'єктивна потреба в удосконаленні інституційних, правових та організаційно-методичних засад контролю за витрачанням коштів міжнародної допомоги.

Мета статті полягає у визначенні механізму державного фінансового контролю використання міжнародної технічної допомоги як інструменту забезпечення бюджетної безпеки України.

Здійснивши аналіз наукових публікацій слід відмітити відсутність досліджень державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги в контексті його державно-управлінського впливу. В свою чергу було розглянуто характеристики міжнародної технічної допомоги як об'єкту державного фінансового аудиту, розподіл форм державного фінансового контролю між основними його суб'єктами. Автором було доповнено форми державного фінансового контролю, а саме: внутрішній контроль та внутрішній аудит (перед усім в частині внутрішнього фінансового контролю та внутрішнього фінансового аудиту).

Автором було запроваджено інституційну модель державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги в державно-управлінському середовищі. Запровадження зазначеної моделі в межах реалізації контрольної функції державного управління сприятиме підвищенню ефективності та результативності як державного фінансового контролю за використанням міжнародної технічної допомоги, так і загального державного управління цими ресурсами. Це, у свою чергу, посилить динаміку реформ в Україні, зміцнить довіру між українським урядом і міжнародними партнерами з розвитку та сприятиме активізації процесів європейської та євроатлантичної інтеграції.

Ключові слова: державний фінансовий контроль; бюджетна безпека; міжнародна технічна допомога; національна безпека.

Актуальність теми. Державний фінансовий контроль, як елемент контрольної функції державного управління загалом та державного фінансового управління зокрема відіграє надзвичайно значущу роль. Саме завдяки державному фінансовому контролю, який являє собою «комплекс цілеспрямованих заходів органів, їх підрозділів чи службових осіб, які здійснюють державний фінансовий контроль у межах повноважень, встановлених законодавством України, з метою упередження, виявлення та припинення фінансових правопорушень на підконтрольному об'єкті щодо його фінансово-господарської діяльності, а також забезпечення законності, фінансової дисципліни та ефективності формування і витрачання коштів,

у тому числі бюджетних, та інших активів у процесі володіння, розпорядження, використання і відчуження державного майна, відшкодування збитків та встановлення міри відповідальності у разі порушення фінансового, у тому числі бюджетного, законодавства» [11], забезпечується збереження державного майна, до якого, як відомо, входять «майно, що належить до загальнодержавної власності, так і майно, що належить до власності Автономної Республіки Крим і комунальної власності адміністративно-територіальних одиниць» [16] (нагадаймо, що майно загалом являє собою «сукупність речей та інших цінностей (включаючи нематеріальні активи), які мають вартісне визначення, виробляються чи використовуються у діяльності суб'єктів господарювання та відображаються в їх балансі або враховуються в інших передбачених законом формах обліку майна цих суб'єктів» [4]).

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Слід зауважити, що тематика міжнародної технічної допомоги досить обмежено розглядається в науковій літературі. У різні часи цю проблематику з точки зору права, державного управління та економіки опановували: І.В. Авдошин, А.М. Андрієнко, Р.В. Бойко, О.С. Дика, В.В. Довгалюк, Є.І. Косарецький, П.Куліш, А.А. Куцевол, А.А. Лойшин, А.І. Лухтан, Р.М. Момот, Ю.Ю. Мороз, С.В. Свірко, О.П. Сидоренко, А.М. Терещенко, С.А. Ясенко та інші. Питання державного фінансового контролю в сфері міжнародної технічної допомоги були, згідно назв публікацій, певним чином опрацьовані в поодиноких працях А.С. Овчаренко, Л.В. Товкун, Ю.В. Гаруст, В.В. Миргород-Карпова в правовому аспекті [3,9]. Втім, аналіз наведених праць свідчить, що автори аж ніяк не торкалися питань державного фінансового контролю надто опосередковано або ж виключно описово:

– в праці Ю.В. Гаруст, В.В. Миргород-Карпової (2019) опрацьовано підходи до донорської допомоги, ідентифіковано склад з питань міжнародної технічної допомоги, опрацьовано порядок організації планування залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, визначено та обґрунтовано етапи управління міжнародною технічною допомогою, ідентифіковано функції правоохоронних органів та органів державної безпеки, запропоновано модель національного законодавства в сфері міжнародної технічної допомоги та систему державного регулювання сфери міжнародної технічної допомоги [3];

– в праці А.С. Овчаренко, Л.В. Товкун (2024) ідентифіковано суб'єкти фінансового контролю міжнародної допомоги, окреслено функції та мету створення тимчасового органу парламентського контролю: Тимчасової спеціальної комісії з питань моніторингу отримання і використання міжнародної матеріально-технічної допомоги, здійснено пропозиції щодо перспектив розвитку фінансового контролю міжнародної допомоги [9].

Мета статті полягає у визначенні механізму державного фінансового контролю використання міжнародної технічної допомоги як інструменту забезпечення бюджетної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день об'єктна увага державного фінансового контролю досить широка. Зокрема, автори законопроекту «Про державний фінансовий контроль» розшифровують її через такі напрями останнього [11]:

- 1) контроль за законністю, доцільністю, повнотою, своєчасністю та цільовим призначенням і використанням державних фінансових ресурсів (у тому числі бюджетних дотацій, субвенцій, кредитів, тощо);
- 2) контроль за законністю та доцільністю надання державних фінансових і майнових гарантій, які забезпечують відповідну угоду;
- 3) виявлення резервів у формуванні державних фінансових ресурсів, розроблення пропозицій щодо скорочення нерациональних видатків, бюджетного дефіциту та дефіциту платіжного балансу;
- 4) контроль за схоронністю, правильністю збереження і обслуговування, за законністю і правильністю користування, доцільністю та ефективністю розпорядження матеріальними цінностями (ресурсами) держави, ефективністю використання паливно-енергетичних ресурсів, станом схоронності та дотриманням законності і раціональним використанням матеріальних цінностей мобілізаційного резерву, тощо;
- 5) контроль за законністю, доцільністю та ефективністю використання і розпорядження державними майновими правами (правами власності на акції підприємств тощо);
- 6) оцінка ефективності організації і проведення перетворення форм власності (приватизації);
- 7) контроль за законністю, правильністю та ефективністю розпорядження нематеріальними об'єктами державної власності (які створюють фінансові ресурси);
- 8) контроль за станом та використанням державних запасів і резервів;
- 9) контроль за використанням планових завдань з надання державних послуг і дотримання нормативів фінансових витрат з надання цих послуг;
- 10) контроль за забезпеченням фінансової безпеки держави (у бюджетному процесі);
- 11) контроль за законністю і правильністю квотування та дотримання експортних квот;
- 12) контроль за забезпеченням конкурентних умов у всіх сегментах внутрішнього ринку (конкурентного середовища);
- 13) оцінка макроекономічної ситуації в країні та перспектив економічного зростання;
- 14) контроль за забезпеченням оптимізації цін у монопольних галузях економіки;
- 15) контроль за законністю і правильністю надання та використання податкових, митних та інших фінансових пільг і переваг, які надаються суб'єктам господарювання;

- 16) контроль за обігом державних коштів в кредитній системі;
 - 17) контроль за організацією грошового обігу в цілому;
 - 18) контроль за повнотою та своєчасністю виконання банківською системою відповідних операцій з перерахування бюджетних коштів;
 - 19) перевірка дотримання головними розпорядниками, розпорядниками та отримувачами бюджетних коштів умов виділення, розподілу, отримання, використання і повернення державних коштів;
 - 20) контроль за правильним та економічно обґрунтованим розподілом всіх видів платежів затвердженого бюджету, правильністю і обґрунтованістю розрахунків кошторису призначень;
 - 21) контроль за повнотою, своєчасністю та цільовим призначенням виконання доходних і видаткових статей Державного і місцевих бюджетів, а також повноти і достовірності відповідної звітності;
 - 22) виявлення резервів зростання доходів Державного бюджету, удосконалення бюджетного процесу в цілому;
 - 23) контроль за доцільністю застосування державою зовнішніх і внутрішніх позик, їх цільовим призначенням і ефективністю використання;
 - 24) контроль за станом, обслуговуванням та погашенням державного зовнішнього і внутрішнього боргу;
 - 25) контроль за своєчасністю і повнотою розрахунків з виконання державних замовлень;
 - 26) контроль за своєчасністю, повнотою та порядком погашення іноземними державами, їх юридичними особами, міжнародними організаціями та міждержавними утвореннями своїх заборгованостей перед Україною;
 - 27) фінансова експертиза проектів міжнародних договорів України, нормативно-правових актів та інших документів, які стосуються державних коштів;
 - 28) оцінка фінансового стану та ефективності систем управління і контролю в бюджетних установах, державних і казенних підприємствах, а також підприємств, де є частка державного майна;
 - 29) контроль за діяльністю органів державної виконавчої влади, на які у відповідності з діючим законодавством покладені функції щодо розроблення і реалізації державної фінансової політики».
- Вочевидь, до переліку вказаних напрямів слід відносити і такий важливий, в умовах перебудови всіх сфер життя вітчизняного суспільства в контексті європейських та євроатлантичних інтеграційних процесів, а також збройної агресії проти України, що триває вже понад 10 років [8, 10], напрям як державний фінансовий контроль міжнародної технічної допомоги.

Актуальність такої фокусної уваги підтверджується практикою: дослідження вченого О.Савченка свідчить, що широкий спектр міжнародних організацій та країн як то МВФ, Світовий банк, ЄС, а також перед усім США виділяють Україні великі обсяги міжнародної технічної допомоги під зобов'язання української влади провести дуже конкретні дії з реформування різних сфер життєдіяльності нашої країни, наприклад: «створити антикорупційний суд, докапіталізувати комерційні банки, модернізувати українські школи, зробити діяльність Нафтогазу прозорою і прибутковою, тощо» [17]. При цьому досить часто вітчизняні владні структури укладають угоду, отримують перший транш – 10-20%, а далі порушують умови угоди з міжнародними партнерами, що призводить до припинення дії угоди. Це спричиняє початок нових переговорів щодо нової угоди; при цьому як правило вибірка коштів за такими угодами не перевищує 20-30%. Причиною таких страшних для нашої державності подій є недосконале законодавство, слабкий державний фінансовий контроль, інституційна слабкість влади, що проявляється у відсутності професійних кадрів, та корумпованість всіх процесів щодо міжнародної технічної допомоги (бажання чиновників отримати «відкат» з кожного долара міжнародної технічної допомоги) [17].

Вчені-юристи Ю.Гаруст, В.Миргород-Карпова зазначають, що «...вже протягом року тривають дискусії в українському і європейському науковому середовищі з приводу презентованого восени 2017 року экс-прем'єр-міністром Литви Андрюсом Кубілюсом пакету економічної допомоги Заходу для України, так званого «Плану Маршалла». Відповідно до нього Україна щорічно буде отримувати 5 млрд.євро інвестицій в національну економіку. Ця сума допомоги за розрахунками європейських експертів забезпечить зростання української економіки на 6-8% кожного року. Але, на жаль, ми як і більшість українських громадян скептично оцінюємо можливість надходження такої допомоги до нашої країни та ще більш песимістичними є прогнози щодо можливого позитивного ефекту від її використання. Причин для такого скептицизму багато. З однієї сторони це українська та європейська бюрократія, а з другої відсутність дієвого механізму отримання, розподілу та контролю за витрачанням міжнародної допомоги з боку українських державних органів. Тому, на думку більшості вітчизняних експертів до тих пір поки ці проблеми у використанні міжнародної допомоги в Україні не будуть розв'язані, їй навряд чи вдасться реалізувати ініціативу экс-прем'єра Литви Андріса Кубілюса. Навіть сам Кубілюс неодноразово заявляв, що для того, щоб цей план став реальністю, Київ має розробити чіткий список пріоритетних проектів, підготовлених на високому технічному рівні, за якими пішли б фінансові ресурси» [3].

Таким чином, опрацювання змісту існуючих публікацій свідчить про фактично повну відсутність досліджень державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги в контексті його державно-управлінського впливу.

Загалом, згідно вітчизняному нормативно-правовому забезпеченню міжнародна технічна допомога являє собою «фінансові та інші ресурси та послуги, що відповідно до міжнародних договорів України надаються партнерами з розвитку на безоплатній та безповоротній основі з метою підтримки України» [15], остання може набувати різних форм, що передбачає залучення сукупності суб'єктів (табл. 1).

Етап панування міжнародної технічної допомоги передбачає вивчення потреб різних сфер вітчизняного суспільства через зв'язок з головними розпорядниками бюджетних коштів, аналіз таких потреб, складання певних проектних пропозицій останніми тощо.

В межах етапу залучення міжнародної технічної допомоги здійснюється [15]: формування та надсилання до Секретаріату Кабінету Міністрів України запитів від Міністерств, інших органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, аналіз цих запитів Секретаріатом Кабінету Міністрів України, укладання власне угоди про надання міжнародної технічної допомоги, а також державна реєстрація проектів (програм); акредитація виконавців (юридичних осіб – нерезидентів).

На етапі використання відбувається [15]: зарахування на баланс матеріальних цінностей, що надійшли в рамках проекту (програми), протягом 10 днів, оприлюднення інформації про укладання угоди та отримання майна, власне фізичне використання міжнародної технічної допомоги; здійснення обліку використання коштів, реєстрація представництва донорської установи в Україні тощо.

Таблиця 1

Характеристика міжнародної технічної допомоги як об'єкту державного фінансового аудиту

ФОРМИ МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ			
1		2	
будь-яке майно, необхідне для забезпечення виконання завдань проектів, яке ввозиться або надається в Україні		інші ресурси, не заборонені законодавством	
роботи та послуги	права інтелектуальної власності	фінансові ресурси	
СУБ'ЄКТИ ВІДНОСИН В МЕЖАХ МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ			
бенефіціар		виконавець	
центральный орган виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласна, Київська, Севастопольська міська держадміністрація, до компетенції яких належить формування та/або реалізація державної політики у відповідній галузі чи регіоні, де передбачається впровадження проекту (програми), що заінтересована в результатах виконання проекту (програми), виконавчий орган місцевого самоврядування, юрисдикція якого поширюється на територію реалізації проекту (програми), Секретаріат Кабінету Міністрів України, Офіс Президента України, комітети та Апарат Верховної Ради України, Національний банк, Верховний Суд, вищі спеціалізовані суди, Національне антикорупційне бюро, Рахункова палата, інші державні органи		будь-яка особа (резидент або нерезидент), що має письмову угоду з партнером з розвитку або уповноваженою партнером з розвитку особою та забезпечує реалізацію проекту (програми), у тому числі на платній основі	
відповідальна особа		партнер з розвитку	
фізична особа, яка призначена реципієнтом (бенефіціаром) для організації робіт, пов'язаних з реалізацією проекту (програми), та яка безпосередньо готує звіти для подання Секретаріатові Кабінету Міністрів		іноземна держава, уряд та уповноважені урядом іноземної держави органи або організації, іноземний муніципальний орган або міжнародна організація, що надають міжнародну технічну допомогу відповідно до міжнародних договорів України	
1		2	
координатор проекту (програми)		представництво донорської установи	
заступник керівника бенефіціара або керівник структурного підрозділу бенефіціара, який уповноважений керівником бенефіціара забезпечувати нагляд за реалізацією проекту (програми), підготовку результатів поточного та/або заключного моніторингу та подання їх Секретаріатові Кабінету Міністрів України		представництво іноземної організації незалежно від його назви (бюро, агентство, офіс тощо), метою діяльності якого є здійснення представництва інтересів донорської установи, координація міжнародної технічної допомоги, що надається Україні такою установою	
реципієнт		Субпідрядник	
резидент (фізична або юридична особа), який безпосередньо одержує міжнародну технічну допомогу згідно з проектом (програмою)		будь-яка особа (резидент або нерезидент), що має письмову угоду з виконавцем або реципієнтом, забезпечує реалізацію проекту (програми) в частині або в цілому та проводить процедури закупівлі за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги в рамках проекту (програми)	
ЕТАПИ РУХУ МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ			
Планування	Залучення	Використання	Моніторингу
Координація			
Форум «Партнерство з розвитку»	Стратегічна платформа	Секторальні робочі групи	

Джерело: розроблено автором на основі [15]

В межах моніторингу проектів (програм) реалізується [15]: система суцільного постійного спостереження за використання міжнародної технічної допомоги у вигляді поточного та заключного моніторингу.

Пристаюючи до викладення положень щодо державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги слід зазначити, що власне такого визначення не існує. Спираючись на існуючий класичний підхід до визначення поняття державного фінансового контролю, що найбільш повно викладено в праці Л.В. Гуцаленко, В.А. Дерія, М.М. Коцупатрого «Державний фінансовий контроль» [6, С. 5-6], нормативно закріплені положення щодо державного фінансового контролю [13], державно-управлінський фокус розгляду проблематики нашого дослідження пропонуємо під державний фінансовий контроль міжнародної технічної допомоги являє собою комплекс цілеспрямованих науково-обґрунтованих унормованих дій відповідних державних органів фінансового контролю в межах реалізації контрольної функції державного управління міжнародної технічної допомоги, що забезпечує законність, цільовий характер, ефективність, результативність, економічність всіх процесів руху міжнародної технічної допомоги з метою запобігання, викриття та припинення майнових злочинів.

На розбудову державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги як елементу державного управління останнього пропонується провести його інституалізацію.

Загалом інституалізація вбачається «...процесом визначення і закріплення соціальних норм, правил, статусів і ролей, приведення їх у систему, здатну діяти у напрямі задоволення деякої суспільної потреби. В науці – етап, коли процес продукування нею знань стає методологічно упорядкованим, а також залежним від організаційних форм, в яких він набуває якостей спеціалізованої суспільної практики; становлення різноманітних комунікативних органів науки – наукових інституцій, що відбувається в ході перетворення наукових досліджень у спеціалізовану суспільну діяльність» [18]. Нагадаймо, що вчені Д.Грицишен, С.Свірко, в свій час запропонували таке визначення інституалізацією державної фінансово-контрольної діяльності (що включає державний фінансовий контроль та фінансовий моніторинг) «процес ідентифікації відповідних інститутів, формалізації та систематизації фундаментальних положень такої діяльності цих інститутів зокрема та в цілому або в контексті відповідного фокусного запиту» [5]. Дотримуючись такого підходу реалізується поставлене завдання щодо інституалізації державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги, яке почнемо з ідентифікації інститутів державного фінансового контролю.

Згідно Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [13] та Закону України «Про Рахункову палату» основними суб'єктами державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги виступають [14]: Рахункова палата України (як вищий державний колегіальний орган фінансового контролю (аудиту)) та Державна аудиторська служба України (як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує здійснення державного фінансового контролю та уповноважений Кабінетом Міністрів України на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю). При цьому розподіл різних форм державного фінансового контролю за вказаними інституціями можна представити наступним чином (табл. 2).

Таблиця 2

Розподіл форм державного фінансового контролю між основними його суб'єктами

ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ		
<i>Державний фінансовий аудит</i>	<i>Інспектування</i>	<i>Контроль за дотриманням законодавства в сфері закупівель</i>
Суб'єкти державного фінансового контролю		
<i>Рахункова палата України, здійснює державний зовнішній аудит у формах:</i>	<i>Державна аудиторська служба України, здійснює державний фінансовий контроль у формах</i>	
Фінансовий аудит	Державний фінансовий аудит	
Аудит діяльності (ефективності)	Інспектування (ревізії) (ефективності)	
Аудит відповідності	Перевірка закупівель	
Експертиза	Моніторинг закупівель	
Аналіз		
Інші контрольні заходи		

Згідно вітчизняного законодавства Рахункова палата України та Державна аудиторська служба України наділені сукупністю повноважень, що представлені в попередніх дослідженнях.

Як бачимо, повноваження Рахункової палати передбачають здійснення державного фінансового контролю (аудиту) щодо «використання коштів, отриманих до державного та/або місцевих бюджетів від іноземних держав, Європейського Союзу, іноземних фінансових установ, міжнародних організацій, донорських установ у вигляді допомоги» [14]; в той же час в межах повноважень Державної аудиторської служби не ідентифікуються такі положення, що слід визнати помилковим упущенням [12]. Вочевидь, Рахункова палата України не в змозі охопити все коло суб'єктів відносин в межах

міжнародної технічної допомоги, а тому, за таких обставин, пропонується розділити повноваження щодо державного фінансового контролю в частині використання коштів, отриманих до державного та/або місцевих бюджетів від іноземних держав, Європейського Союзу, іноземних фінансових установ, міжнародних організацій, донорських установ у вигляді міжнародної технічної допомоги між Рахунковою палатою та Державною аудиторською службою України наступним чином:

– об'єктами державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги, що здійснює Рахункова палата України мають виступати бенефіціари;

– об'єктами державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги, що здійснює Державна аудиторська служба України мають виступати виконавці, реципієнти та субпідрядники;

Ці положення пропонується закріпити в Законі України «Про Рахункову палату» та Постанові КМУ «Про затвердження положення про Державну аудиторську службу України» в такій редакції відповідно:

«1) здійснює заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) щодо: використання коштів, отриманих до державного та/або місцевих бюджетів від іноземних держав, Європейського Союзу, іноземних фінансових установ, міжнародних організацій, донорських установ у вигляді міжнародної технічної допомоги, її руху до її бенефіціару та використанням її останнім»;

4) здійснює контроль за: «використання коштів, отриманих до державного та/або місцевих бюджетів від іноземних держав, Європейського Союзу, іноземних фінансових установ, міжнародних організацій, донорських установ у вигляді міжнародної технічної допомоги, її руху до виконавців, реципієнтів та субпідрядників проектів (програм) та використання її останніми»;

Їх реалізація сприятиме упорядкуванню дій вказаних інституцій в межах державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги.

Оскільки міжнародна технічна допомога завдяки своїй природі є ресурсами, що отримуються державою-реципієнтом безкоштовно, останні виступають згідно бюджетного законодавства частиною спеціального фонду державного бюджету. Отже, на них розповсюджується дія ст.25 Бюджетного кодексу України, згідно якій останні підлягають контролю та аудиту в межах бюджетного процесу [2]. Таким чином, до вищевказаних форм державного фінансового контролю додаються ще: внутрішній контроль та внутрішній аудит (перед усім в частині внутрішнього фінансового контролю та внутрішнього фінансового аудиту) (табл. 3).

Таблиця 3

Форми контролю та аудиту в бюджетному процесі*

Форма ДФК	Сутність форми
Державний фінансовий аудит	різновид державного фінансового контролю і полягає у перевірці та аналізі органом державного фінансового контролю фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю
Інспектування	здійснюється органом державного фінансового контролю у формі ревізії та полягає у документальній і фактичній перевірці певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати виявлення наявних фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб
Контроль за дотриманням законодавства у сфері закупівель	здійснюється шляхом проведення моніторингу закупівлі у порядку, встановленому Законом України «Про публічні закупівлі», проведення перевірки закупівель, а також під час державного фінансового аудиту та інспектування
Внутрішній контроль	комплекс заходів, що ґрунтуються на управлінській відповідальності та підзвітності і застосовуються керівником для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності розпорядника бюджетних коштів і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління
Внутрішній аудит	незалежна, об'єктивна діяльність, що передбачає здійснення аудиторських досліджень (оцінки з надання впевненості) та аудиторського консультування для сприяння розпоряднику бюджетних коштів у досягненні цілей, завдань і конкретних результатів своєї діяльності. Внутрішній аудит сприяє покращенню ефективності і результативності в діяльності розпорядника бюджетних коштів, а також підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, шляхом застосування систематичного, послідовного підходу до оцінки і вдосконалення організації та функціонування системи управління, внутрішнього контролю, управління ризиками

Джерело: розроблено автором на основі [13, 2]

Оскільки жодні згадки щодо внутрішнього контролю та аудиту в контексті міжнародної технічної допомоги в вітчизняному нормативно-правовому полі відсутні [1, 7], пропонуємо акцентувати на цьому увагу. Вочевидь, якщо міжнародна технічна допомога надходить до розпорядників бюджетних коштів різних рівнів, які виступають бенефіціарами, виконавцями, реципієнтами або субпідрядниками, всі

операції щодо руху міжнародної технічної допомоги мають бути охоплені спочатку внутрішнім контролем, а потім опосередковано через останній внутрішнім аудитом.

Таким чином інституційна модель державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги в державно-управлінському середовищі набуває такого вигляду (табл. 4).

Таблиця 4

Інституційна модель державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги в державно-управлінському середовищі

ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКЕ СЕРЕДОВИЩЕ МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ			
направлене на реалізацію контрольної функції державного управління міжнародної технічної допомоги			
ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ МТД			
Суб'єктний рівень	Рахункова палата України	Державна аудиторська служба України	РБК
Форми впливу	Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит)	Державний фінансовий контроль	Внутрішній контроль та аудит
Об'єктний рівень	Бенефіціари Міжнародної технічної допомоги	Виконавці, реципієнти та субпідрядники за проектами в межах Міжнародної технічної допомоги	РБК – бенефіціари, виконавці, реципієнти та субпідрядники за проектами в межах Міжнародної технічної допомоги

Реалізація вказаної моделі в межах практичної реалізації контрольної функції державного управління дозволить підвищити ефективність та результативність як державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги, так державного управління останньою, що сприятиме прискоренню реформ в Україні, поглибленню довіри між Урядом нашої країни та партнерами з розвитку, а отже пришвидшить європейські та євроатлантичні інтеграційні процеси нашої країни.

Висновки. Опрацювання різних спеціалізованих літературних джерел засвідчило відсутність поняття «державний фінансовий контроль міжнародної технічної допомоги». На ліквідацію такої прогалини запропоновано під останнім розуміти комплекс цілеспрямованих науково-обґрунтованих унормованих дій відповідних державних органів фінансового контролю в межах реалізації контрольної функції державного управління міжнародної технічної допомоги, що забезпечує законність, цільовий характер, ефективність, результативність, економічність всіх процесів руху міжнародної технічної допомоги з метою запобігання, викриття та припинення майнових злочинів.

З метою удосконалення інституційного середовища державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги ідентифіковано інституції останнього та запропоновано уточнення нормативно-правового забезпечення державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги а саме Закону України «Про Рахункову палату» та Постанови КМУ «Про затвердження положення про Державну аудиторську службу України» в частині уточнення повноважень однойменних інституцій в такій редакції відповідно: «1) здійснює заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) щодо: ... використання коштів, отриманих до державного та/або місцевих бюджетів від іноземних держав, Європейського Союзу, іноземних фінансових установ, міжнародних організацій, донорських установ у вигляді міжнародної технічної допомоги, її руху до її бенефіціару та використанням її останнім»; «4) здійснює контроль за: ... «використання коштів, отриманих до державного та/або місцевих бюджетів від іноземних держав, Європейського Союзу, іноземних фінансових установ, міжнародних організацій, донорських установ у вигляді міжнародної технічної допомоги, її руху до виконавців, реципієнтів та субпідрядників проектів (програм) та використання її останніми». Їх реалізація сприятиме упорядкуванню дій вказаних інституцій в межах державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги.

На розбудову державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги як елементу державного управління проведено його інституалізацію в межах якої побудовано інституційну модель державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги в державно-управлінському середовищі, яка включає суб'єкти (Рахункова палата, Державна аудиторська служба України та розпорядники бюджетних коштів різних рівнів) та об'єкти (бенефіціари, виконавці, реципієнти та субпідрядники проектів в межах міжнародної технічної допомоги) такого контролю, а також форми впливу перших на другі (державний фінансовий контроль загалом та зокрема: державний зовнішній фінансовий (контроль), внутрішній контроль та аудит). Реалізація вказаної моделі в межах практичної реалізації контрольної функції державного управління дозволить підвищити ефективність та результативність як державного фінансового контролю міжнародної технічної допомоги, так державного управління останньою, що сприятиме прискоренню реформ в Україні, поглибленню довіри між Урядом нашої країни та партнерами з розвитку, а отже пришвидшить європейські та євроатлантичні інтеграційні процеси нашої країни.

Список використаної літератури:

1. Бурцев В. Координація діяльності і взаємодії органів державного фінансового контролю / В.Бурцев // Аудитор. – 2010. – № 6. – С. 45–48.
2. Бюджетний кодекс України : документ 2456-VI ; редакція від 05.03.2025, підстава – 4225-IX [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
3. Гаруст Ю.В. Адміністративно-правові засади діяльності контролюючих органів щодо використання міжнародної технічної допомоги / Ю.В. Гаруст, В.В. Мургород-Карпова // Правові горизонти. – 2019. – № 17 (30). – С. 112–128.
4. Господарський кодекс України : документ 436-IV ; редакція від 28.02.2025, підстава – 4196-IX [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.
5. Грицишен Д.О. Інституалізація державної фінансово-контрольної діяльності як інструменту бюджетної безпеки країни / Д.О. Грицишен, С.В. Свірко, І.В. Супрунова // Економіка, управління та адміністрування. – 2021. – № 2 (96). – С. 77–84.
6. Гуцаленко Л.В. Державний фінансовий контроль : навчальний посібник / Л.В. Гуцаленко, В.А. Дерій, М.М. Коцупатрий. – Київ : Центр учбової літератури, 2009. – 424 с.
7. Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 р № 1001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2011-п#Text>.
8. Конституція України : документ 254к/96-ВР ; редакція від 01.01.2020, підстава – 27-IX [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
9. Овчаренко А.С. Правові аспекти фінансового контролю за використанням коштів публічних фондів та міжнародної допомоги : досвід України / А.С. Овчаренко, Л.В. Товкун // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична: збірник наукових праць. – 2024. – № 3. – С. 151–157.
10. Про введення воєнного стану : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.
11. Про державний фінансовий контроль : Проект Закону України від 08.02.2008 р. № 2020 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ips.ligazakon.net/document/JF1K400A?an=3>.
12. Про затвердження положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 р. № 43 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-п#Text>.
13. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26.01.1993 р. № 2939-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text>.
14. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VIII, редакція від 01.01.2025, підстава–4042-IX [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/576-19>.
15. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. №153 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-п#Text>.
16. Роз'яснення Фонду державного майна України щодо змісту і порядку застосування Методики розрахунку і порядку використання плати за оренду державного майна, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 04 жовтня 1995 р. № 786 : Лист Фонду держмайна України від 05.12.1995 р. № 10-22-8412 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v8412224-95#Text>.
17. Як Захід може реально допомогти Україні / Хвиля : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hvylya.net/analytics/economics/yak-zahid-mozhe-realno-dopomogti-ukrayini.html>.
18. Стельмах С.П. Інституціоналізація історичної науки: енциклопедія історії України / редкол. : В.А. Смолій та ін. – Київ : Наукова думка, 2005. – Т. 3: Е-Й. – 672 с.

References:

1. Burtsev, V. (2010), «Koordynatsiia diialnosti i vzaiemodii orhaniv derzhavnoho finansovoho kontroliu», *Audytor*, No. 6, pp. 45–48.
2. Verkhovna Rada Ukrainy (2025), *Biudzhetni kodeks Ukrainy*, dokument 2456-VI, redaktsiia vid 05.03.2025, pidstava – 4225-IX, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Harust, Yu.V. and Myrhorod-Karpova, V.V. (2019), «Administratyvno-pravovi zasady diialnosti kontroliuuychkh orhaniv shchodo vykorystannia mizhnarodnoi tekhnichnoi dopomohy», *Pravovi horyzonty*, No. 17 (30), pp. 112–128.
4. Verkhovna Rada Ukrainy (2025), *Hospodarskyi kodeks Ukrainy*, dokument 436-IV, redaktsiia vid 28.02.2025, pidstava – 4196-IX, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>
5. Hrytsyshen, D.O., Svirko, S.V. and Suprunova, I.V. (2021), «Instytualizatsiia derzhavnoi finansovo-kontrolnoi diialnosti yak instrumentu biudzhetnoi bezpeky krainy», *Ekonomika, upravlinnia ta administruvannia*, No. 2 (96), pp. 77–84.
6. Hutsalenko, L.V., Derii, V.A. and Kotsupatryi, M.M. (2009), *Derzhavnyi finansovyi kontrol*, navchalnyi posibnyk, Tsentr uchbovoi literatury, Kyiv, 424 p.
7. Kabinet ministriv Ukrainy (2011), *Deiaki pytannia zdiisnennia vnutrishnoho audytu ta utvorennia pidrozdiliv vnutrishnoho audytu*, Postanova vid 28.09.2011 r. No. 1001, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2011-п#Text>
8. Verkhovna Rada Ukrainy (2020), *Konstytutsiia Ukrainy*, dokument 254k/96-VR, redaktsiia vid 01.01.2020, pidstava – 27-IX, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>

9. Ovcharenko, A.S. and Tovkun, L.V. (2024), «Pravovi aspekty finansovoho kontroliu za vykorystanniam koshtiv publicnykh fondiv ta mizhnarodnoi dopomohy: dosvid Ukrainy», *Naukovi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav*. Serii yurydychna zbirnyk naukovykh prats, No. 3, pp.151–157.
10. Verkhovna Rada Ukrainy (2022), *Pro vvedennia voiennoho stanu*, Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 r. No. 64/2022, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>
11. Verkhovna Rada Ukrainy (2008), *Pro derzhavnyi finansovyi kontrol*, Proekt Zakonu Ukrainy vid 08.02.2008 r. No. 2020, [Online], available at: <https://ips.ligazakon.net/document/JF1K400A?an=3>
12. Kabinet Ministriv Ukrainy (2016), *Pro zatverdzhennia polozhennia pro Derzhavnu audytorsku sluzhbu Ukrainy*, Postanova vid 03.02.2016 r. No. 43, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-p#Text>
13. Verkhovna Rada Ukrainy (1993), *Pro osnovni zasady zdiisnennia derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini*, Zakon Ukrainy vid 26.01.1993 r. No. 2939-XII, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text>
14. Verkhovna Rada Ukrainy (2025), *Pro Rakhunkovu palatu*, Zakon Ukrainy vid 02.07.2015 r. No. 576-VIII, redaktsiia vid 01.01.2025, pidstava–4042-IX, [Online], available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/576-19>
15. Kabinet Ministriv Ukrainy (2002), *Pro stvorennia yedynoi systemy zaluchennia, vykorystannia ta monitoryngu mizhnarodnoi tekhnichnoi dopomohy*, Postanova vid 15.02.2002 r. No. 153, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-p#Text>
16. Kabinet Ministriv Ukrainy (1995), *Roziasnennia Fondu derzhavnoho maina Ukrainy shchodo zmistu i poriadku zastosuvannia Metodyky rozrakhunku i poriadku vykorystannia platy za orendu derzhavnoho maina: Postanova vid 04 zhovtnia 1995 r. No 786*, Lyst Fondu derzhmaina Ukrainy vid 05.12.1995 r. No. 10-22-8412, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v8412224-95#Text>
17. «Yak Zakhid mozhe realno dopomogty Ukraini», *Khvylya*, [Online], available at: <http://hvylya.net/analytics/economics/yak-zahid-mozhe-realno-dopomogti-ukrayini.html>
18. Stelmakh, S.P. (2005), *Instytutsionalizatsiia istorichnoi nauky*, entsyklopediia istorii Ukrainy / in Smolii V.A. et al. (ed.), Naukova dumka, Kyiv, T. 3: E-Y., 672 p.

Dykyi A., Molotay V., Zakharov D., Levitsky Ya.

Mechanism of state financial control of the use of international technical assistance as a tool for ensuring the budgetary security of Ukraine

Abstract. The use of international technical assistance in the conditions of war, post-war reconstruction and strategic development of Ukraine requires reliable financial support and control. In this context, the mechanism of state financial control acquires special significance as a key tool for ensuring the transparent, effective and targeted use of international support resources. Given the scale of financial flows, the risks of ineffective management, abuse and corruption, there is an objective need to improve the institutional, legal and organizational and methodological principles of control over the spending of international aid funds.

The purpose of the article is to determine the mechanism of state financial control of the use of international technical assistance as a tool for ensuring the budgetary security of Ukraine.

Having analyzed scientific publications, it should be noted the lack of research on state financial control of international technical assistance in the context of its state and administrative impact. In turn, the characteristics of international technical assistance as an object of state financial audit, the distribution of forms of state financial control between its main subjects were considered. The author supplemented the forms of state financial control, namely: internal control and internal audit (primarily in terms of internal financial control and internal financial audit).

The author introduced an institutional model of state financial control of international technical assistance in the state and administrative environment. The introduction of the specified model within the framework of the implementation of the control function of state administration will contribute to increasing the efficiency and effectiveness of both state financial control over the use of international technical assistance and general state management of these resources. This, in turn, will strengthen the dynamics of reforms in Ukraine, strengthen trust between the Ukrainian government and international development partners, and contribute to the intensification of the processes of European and Euro-Atlantic integration.

Keywords: state financial control; budget security; international technical assistance; national security.

Стаття надійшла до редакції 03.04.2025.