

СУТНІСТЬ, ЗМІСТ ТА ХАРАКТЕРИСТИКИ МЕХАНІЗМУ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

Д. Ю. Лапоша,

Національна академія державного управління при Президентіві України

У статті розглянуто зміст термінів «механізм здійснення контролю», «публічні фінанси», «використання публічних фінансів», «контроль за використанням», «контроль за публічними фінансами» та запропоновано авторські поняття. Узагальнено та систематизовано на теоретичному рівні основні змістові складові та якісні характеристики механізму контролю за використанням публічних фінансів. На основі проведеного аналізу запропоновано враховувати у відповідних нормативно-правових документах та в організаційній діяльності окремі елементи механізму контролю за використанням публічних фінансів.

Ключові слова: механізм здійснення контролю; публічні фінанси; контроль; використання публічних фінансів.

ESSENCE, CONTENT AND CHARACTERISTICS OF THE MECHANISM FOR EXERCISING CONTROL OVER THE USE OF PUBLIC FINANCE

D. Yu. Laposha,

National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

The article considers the meaning of the terms «control mechanism», «public finances», «use of public finances», «control over use», «control over public finances» and proposes author's concepts. The main semantic components and qualitative characteristics of the mechanism of control over the use of public finances are generalized and systematized at the theoretical level. On the basis of the conducted analysis it is offered to consider in the corresponding regulatory legal documents and in organizational activity separate elements of the mechanism of the control over use of public finances.

Keywords: control mechanism; public finances; control; use of public finances.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Україна перебуває у періоді становлення правової, демократичної держави, реформування системи органів публічної влади та побудови ефективної системи врядування. Започатковані підходи мають змінити існуючу систему публічного управління, сформувавши серед іншого механізми дієвого контролю за використанням публічних фінансів.

Забезпечувати належний контроль за цими фінансами з плином часу стає все складніше. Система контролю набуває дедалі більш розгалуженого стану, в ній з'являються нові методи та інструменти здійснення контрольної функції, які в процесі глобалізації набувають поширення у світовому масштабі. Одночасно з розвитком системи контролю з'являється також багато понять і термінів, якими керуються фахівці цієї сфери, що поряд із перевагами зумовлює й методологічну невизначеність, яка, зрештою, може призвести навіть до фінансових втрат та ненадання чи неякісного надання певних публічних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сутність та зміст «механізмів» досліджували такі науковці: О. Ю. Амосов, Г. В. Атаманчук, В. Д. Ба-

куменко, О. Ю. Бобровська, А. М. Михненко, Р. М. Рудніцька, Ю. П. Сурмін, В. П. Трощинський та ін. Поняття «контроль» охарактеризовано в працях таких дослідників, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, В. І. Борденюк, Т. А. Бутинець, Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, Л. В. Дікань, Г. Г. Кірейцев, Т. В. Наливайко, В. Ф. Піхоцький, О. І. Сушинський, Б. Ф. Усач, О. А. Шевчук та ін. Проблеми визначення поняття та складу «публічних фінансів» досліджували такі науковці, як М. І. Карлін, А. А. Нечай та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Слід зазначити, що, незважаючи на різноманітність наукових поглядів та розробок з розглядуваної проблематики, потребує уточнення понятійний апарат при дослідженні механізмів здійснення контролю за публічними фінансами, зокрема з урахуванням їх взаємозв'язку та сутнісного структурування.

Метою статті є визначення сутності, змісту та характеристик механізму здійснення контролю за використанням публічних фінансів. Для досягнення мети поставлено такі завдання:

– провести структурно-смісловий аналіз змісту термінів «механізм здійснення контролю», «публічні фінанси», «використання публічних

© Лапоша Д. Ю., 2020

фінансів», «контроль за використанням», «контроль за публічними фінансами» та запропонувати авторські поняття;

– узагальнити, систематизувати і теоретично описати основні змістові складові та якісні характеристики механізму контролю за використанням публічних фінансів.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Базовим елементом терміна «механізм здійснення контролю» є саме поняття «механізм». Дослідження змісту поняття «механізм» та наявність різних підходів до представлення механізмів контролю у державному управлінні дали змогу розробити розгалужену систему таких механізмів.

Згідно з Великим тлумачним словником сучасної української мови під механізмом найчастіше розуміють внутрішню побудову, систему чого-небудь, сукупність станів і процесів, з яких формується певне фізичне, хімічне та інше явище (Великий тлумачний, 2005, с. 665). Поняття механізм використовують переважно в техніці на позначення пристрою, який передає або перетворює рух.

У вітчизняній науці вироблено поліаспектні погляди на визначення змісту поняття механізму. Науковцями запропоновано багато визначень, що акцентують увагу на складових елементах цього явища відповідно до галузі знань та напрямку використання.

У науковій школі Національної академії державного управління при Президентові України під механізмами розуміють способи розв'язання суперечностей явища чи певного процесу в державному управлінні, послідовну реалізацію дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління (Енциклопедичний словник, 2010, с. 375–376).

Водночас існує багато й авторських понять. Так, Р. М. Рудніцька визначає механізм як штучно створену складову системи, призначену для досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, сукупність правових норм, методів, засобів й інструментів державного впливу на об'єкт управління...» (Рудніцька, 2005).

Як слушно зазначає О. Ю. Бобровська, хоча поняття «механізм» уперше використане в технічних науках як внутрішній устрій машини, який приводить її в дію, сьогодні воно широко використовується в науці державного управління, економічних і соціальних науках, у соціальних і гуманітарних сферах (Бобровська, 2015).

У свою чергу, Г. В. Атаманчук, досліджуючи механізм формування і реалізації державного управління, ототожнював механізм державно-

го управління з механізмом виконавчої влади та розглядав їх як однопорядкові категорії, що становлять сукупність та логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, через які суб'єкт державного управління схоплює потреби, інтереси та цілі суспільства, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях і діях та практично втілює їх у життя, спираючись на державну владу (Атаманчук, 1997, с. 38).

У контексті територіального управління О. Ю. Амосов зазначає, що механізмом є сукупність форм і методів впливу територіальних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на реформування та функціонування економічних суб'єктів у всіх сегментах і ланках господарства району (Амосов, 2001, с. 10–16).

Розглядаючи механізм здійснення контролю, доречно послатися на В. Д. Бакуменка, який визначає механізми як практичні заходи, засоби, важелі, стимули за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей. На думку науковця, реальний механізм завжди конкретний і здійснюється з використанням наявних ресурсів, може бути відображений такою схемою: цілі → рішення → впливи → дії → результати. Згідно з характером факторів впливу на процеси виокремлюють політичні, економічні, соціальні та правові механізми (Державне управління, 2002, с. 116–117).

Отже, всі запропоновані визначення поняття «механізм» безпосередньо вказують на їх спрямованість на досягнення певної мети, реалізацію цілей управління, управлінських рішень, здійснення цілеспрямованих перетворень.

Досліджуючи сутність поняття «контроль», варто з'ясувати його етимологію: контр – це префікс із значенням «протилежний, проти»; «contre» – слово, запозичене з французької мови і перекладається як «проти»; «controle» утворилось із префікса «contre» (проти) та іменника «role» (список, перелік, реєстр) і в перекладі означає результат спрощення «contrerole», що дослівно перекладається як зворотний, протилежний, подвійний рахунок (Етимологічний словник, 1985, с. 558).

Свого часу О. А. Шевчук, вивчаючи з етимологічного погляду термін «controle», з'ясував, що його слід тлумачити як порівняння (зіставлення чи протиставлення) кількох тверджень (Шевчук, 2014).

Водночас Б. Ф. Усач, звертаючись до походження цього терміна з французького «controle», що означає «список, який ведеться у двох примірниках», розкриває його зміст як «повторне по-

вернення до раніше розглянутого питання, <...> перевірку виконання тих чи інших господарських рішень з метою встановлення їхньої законності та економічної доцільності» (Усач, 2001).

Аналізуючи зміст поняття «контроль», варто звернутися і до тлумачень, наведених у юридичних словниках та енциклопедії. У юридичних словниках контроль тлумачиться як систематична перевірка виконання законів, директив, постанов і указів (Юридический словарь, 1953, с. 283), або як державні чи громадські заходи з нагляду, перевірки, обліку діяльності, поведінки фізичних і юридичних осіб (Популярна юридична, 2003, с. 215), або ж перевірка з метою забезпечення правильності і законності певних дій та процес відслідковування фактичного виконання планів (Словарь современных, 2002, с. 265).

В економічній науці, зокрема у праці Л. В. Гуцаленко, контроль розглядався з різних поглядів: як функція управління, як метод пізнання економічних явищ, як наука. Багатоаспектність цього поняття зумовлена тим, що теоретичне обґрунтування економічного змісту контролю ґрунтується на теорії пізнання та діалектиці (Гуцаленко, 2019, с. 6).

Г. Г. Кірейцев стверджував, що контроль має розглядатись як багатозначне явище, як функція менеджменту і функція обліку, включаючи функцію узгодження діяльності об'єктів підприємництва (Кірейцев, 2009, с. 11).

Т. А. Бутинець характеризує контроль як досить містке і широке поняття, що охоплює багато функцій і визначень. Автор зазначає, що контроль – це економічний інструмент впливу на процес господарювання, виявлення небажаних відхилень у бізнесовій діяльності, збереженні майна власника, одержання максимально можливого прибутку та об'єктивного його розподілу (Бутинець, 2011, с. 12).

Досить широке тлумачення контролю пропонує і В. А. Дерій, розглядаючи його, насамперед, як одну із функцій управління в усіх сферах людської діяльності (Дерій, 2009, с. 49).

Так, контроль є важливою функцією публічної влади, формою впливу народу, населення, громадян на діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, органів державного управління щодо організації виконання норм права, реалізації суб'єктами правовідносин своїх прав і обов'язків, дотримання і захисту прав і свобод людини і громадянина. Не випадково Т. В. Наливайко зазначає, що контроль – це свідомо діяльність соціального суб'єкта, якій притаманні пізнавальні, оцінювальні, регулятивні ознаки (Наливайко, 2010, с. 10).

У своєму дослідженні В. Ф. Піхоцький виходить з того, що контроль – неодмінна складова управлінського процесу, без якої управління не відбувається, він забезпечує зворотний зв'язок у процесі, надає інформацію про стан досліджуваного явища чи процесу, дає змогу усувати порушення і запобігати їм. Контроль не є самоціллю, не існує сам по собі, не може здійснюватися хаотично, довільно, безпредметно (Піхоцький, 2015, с. 24).

У теорії управління контроль розглядається як явище, функція, процес і система. Такі висновки можна зробити ознайомившись із дослідженнями О. І. Сушинського, здійсненими ним у своїй монографії. Науковець визначив контроль як функцію, яку виконує та чи інша інституція з метою відновлення, встановлення, констатування та спрямування суспільних процесів. З дослідження стає зрозумілим, що контроль є владною функцією, що дає можливість відокремити його від інших видів владної діяльності в організаційному, нормативному та процесуальному аспектах, хоча сам контроль поділяється на владний та соціальний. Такий поділ зроблено залежно від суб'єктивного складу здійснення контролю, а саме: органів влади та суспільства. Досліджуючи контроль як явище, автор формулює таке його визначення: «контроль як явище є сукупністю інститутів, спрямованих на відновлення, встановлення, констатування та спрямування актів усіх інституцій соціуму відповідно до програми розвитку (мається на увазі до інтересів людини, громади та суспільства загалом). Варто зазначити, що поняття «система інститутів контролю у сфері публічної влади (державної влади, місцевого самоврядування)» та «система інституцій (органів державного контролю, органів контролю у місцевому самоврядуванні) контролю» не тожді, оскільки поняття «інститути контролю» ширше від поняття «інституції (чи органи) контролю». Соціальний контроль О. І. Сушинський розглядає як динамічну систему цінностей, притаманних індивіду, певній асоціативній організації та суспільству в цілому. Автор наголошує на тому, що види контролю можна класифікувати: за обсягом контрольних повноважень; ознакою суб'єктів контрольної діяльності чи напрямом спрямування; суб'єктами, що здійснюють контроль; сферами контролю; характером відносин суб'єкта контролю з підконтрольним об'єктом; характером контролю; часом проведення контролю тощо (Сушинський, 2002, с. 29–33).

М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоурі, автори популярного підручника «Основи менеджменту», наголошують на тому, що процес контролю – це

діяльність об'єднаних у певну структуру суб'єктів контролю (органів контролю, керівників, контролерів, громадських організацій), спрямована на досягнення найбільш ефективним способом поставлених цілей шляхом організації певних завдань і застосування відповідних принципів, методів, технічних засобів і технології контролю (Мескон, Альберт, Хедоури, 2000, с. 397–405).

Розглядаючи контроль як процес, можна виділити такі 3 його етапи: 1) встановлення критеріїв та стандартів (цілей, що піддаються вимірюванню); 2) оцінювання фактично досягнутих результатів відповідно до встановлених критеріїв; 3) вибір однієї з трьох ліній поведінки: не вживати ніяких заходів, усунути відхилення або переглянути стандарт (вибір залежатиме від результату, отриманого на другому етапі).

За визначенням Л. М. Пісьмаченко, контроль здебільшого сприймається як негативна діяльність, орієнтована на окремі сторони об'єкта; має епізодичний характер; спрямований в минуле, оцінює завершену діяльність; не враховує психологічний фактор об'єктів, що перевіряються, їх реакцію; виконується допоміжним персоналом апарату управління; не має регулярних зворотних зв'язків з об'єктом управління; використовує приблизні оцінки та узагальнюючі вимірники; не відповідає вимогам інтенсивного господарювання (Пісьмаченко, 2008, с. 8).

На окрему увагу заслуговує розгляд питань контролю в органах місцевого самоврядування в працях В. І. Борденюка. Автор акцентує увагу на важливості контролю в місцевому самоврядуванні та зазначає, що він може розглядатись як одна з основних сторін соціального призначення органів місцевого самоврядування, як функція, як елемент управління, об'єктивно властивий усім органам місцевого самоврядування, оскільки вся їх діяльність (як і діяльність органів виконавчої влади) за своїм змістом є управлінською, що передбачає прийняття управлінських рішень, організацію виконання та його контроль. В. І. Борденюк наголошує на тому, що «без контролю неможлива ефективна реалізація тих управлінських завдань, які покладаються на органи місцевого самоврядування Конституцією і законами України. За визначенням науковця, контроль у місцевому самоврядуванні «являє собою систему спостереження, перевірки виконання та інших дій, спрямованих на забезпечення функціонування розташованих на відповідній території органів, підприємств, установ та організацій вимогам, встановленим законами України та іншими нормативно-правовими актами, у тому числі

рішенням органів місцевого самоврядування» (Борденюк, 2007, с. 468).

Контроль – невід'ємна, обов'язкова складова будь-якої системи управління, що забезпечує якісне та ефективне здійснення управлінської та іншої діяльності. На відміну від моніторингу та оцінювання, контроль має обов'язковий характер та забезпечується шляхом застосування різних підходів і методів. Відповідно моніторинг та оцінювання є важливими складовими контролю.

На важливості контролю наголошують майже всі дослідники та практики. Як слушно зазначають вітчизняні науковці, контроль – невід'ємний елемент управлінської діяльності, фактор підвищення її ефективності й подальшого вдосконалення (Виконавча влада, 2002, с. 427).

У цьому контексті заслуговує на увагу твердження О. Ф. Андрійка про те, що контроль – це об'єктивна реальність розвитку соціальної системи, він певною мірою характерний для всякого суспільного ладу. Демократичні процеси, що відбуваються в усіх сферах нашого суспільства, починаючи із переосмислення ролі держави, кардинальних змін у структурі державної влади та економіки, вносять зміни і в розуміння необхідності контролю як об'єктивного явища їх подальшого розвитку (Андрійко, 1993, с. 49).

Значний внесок у розкриття сутності поняття контролю зробила Л. В. Дікань, яка у своїй монографії збирила визначення багатьох авторів, а також тлумачення словників. Усі визначення були згруповані й поділені за підходами. Сформульовано 5 підходів, за якими контроль – це:

- 1) певний нагляд або спостереження;
- 2) замір та аналіз виконання планів;
- 3) повторне повернення до раніше розглянутого поняття;
- 4) протистояння документальним твердженням, тобто свідомої протидії тієї інформації, що міститься в документації суб'єкта господарювання, який перевіряється;
- 5) принцип, стадія процесу, або елемент управління.

Як вважає Л. В. Дікань, «... загальне визначення поняття «контроль» слід розглядати як систему відносин з приводу систематичного спостереження і перевірки ходу функціонування відповідного об'єкта деякого суспільного, виробничого або іншого процесу контролюючими органами, установами, уповноваженими особами з метою встановлення відхилень об'єкта контролю від заданих параметрів» (Фінансовий контроль, 2009, с. 8, 17).

В економічній науковій літературі можна знайти мало описів системи контролю, це стосується

і галузі публічного управління та адміністрування. Здебільшого вчені використовують прийом опису системи, але чіткого переліку елементів не наводять. Погоджуємося з думкою О. А. Шевчука, що дослідження управлінської сутності контролю дають змогу абстрагувати його від інших функцій менеджменту і розглядати автономно як систему, яка є множиною елементів, що перебувають у відношеннях та зв'язках один з одним, утворюючи певну цілісність (Шевчук, 2011, с. 13–14).

У Лімській декларації керівних принципів контролю, прийнятій на IX Конгресі Міжнародної організації вищих контрольних органів, зазначається, що контроль не є самоціллю, він орієнтований на встановлення відхилень від прийнятих стандартів і порушення принципів законності, ефективності та економії витрачання матеріальних ресурсів (Лімська декларація, 1997).

З огляду на викладене вище можна дійти висновку, що системою контролю може виступати сукупність елементів, цілей, заходів, методів, які безпосередньо пов'язані зі здійсненням процесу контролю.

Аналіз наукової літератури та нормативно-правової бази дає підстави стверджувати, що в інформаційних джерелах відсутнє єдине розуміння сутності та структури поняття «публічні фінанси». Це унеможливує ефективне управління ними і створює проблеми в процесі реального розподілу та використання публічних коштів.

Визначення публічним фінансам у широкому розумінні пропонує М. І. Карлін, який публічні фінанси трактує як сукупність державних та місцевих фінансів, оскільки вони спільно використовуються населенням на державному чи місцевому рівнях (Карлін, 2015, с. 54).

У Законі України «Про відкритість використання публічних коштів» визначається склад публічних коштів, до яких належать:

- кошти державного бюджету України та місцевих бюджетів;
 - кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії;
 - кошти Національного банку та інших державних банків, державних цільових коштів, Пенсійного фонду та фондів загальнообов'язкового соціального страхування;
 - кошти суб'єктів господарювання державної та комунальної власності, отримані ними від їх господарської діяльності (Про відкритість, 2015).
- Таким чином, у законодавстві широко застосовується визначення публічних коштів, а об'єкти відносять не лише до державної, а й до комунальної власності.

На нашу думку, до такого типу фінансів можна віднести і фінанси суб'єктів господарювання та неурядових організацій. Зокрема, поділяємо підхід А. А. Нечай, яка запропонувала таку систему публічних фінансів, які використовуються в суспільних цілях:

1) публічні фінанси держави, що складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання публічних фондів коштів держави;

2) публічні фінанси органів місцевого самоврядування, які складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання публічних фондів коштів органів місцевого самоврядування всіх видів;

3) публічні фінанси суспільного (соціального) призначення, що складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) публічних фондів коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні (соціальні) інтереси, визнані державою чи органами місцевого самоврядування, та які не є державною чи комунальною власністю (Нечай, 2004, с. 56).

Аналізуючи запропоновані визначення, можна констатувати, що якщо у першому та другому випадках значення публічних фінансів не підлягає сумніву, то в третьому фонди суспільного призначення доцільно розуміти як відмінні від державної та комунальної форми власності об'єкти. Вказане твердження нашою думкою про приватний тип власності таких фондів, що не може не викликати запитання та інколи суперечності й неоднозначності в трактуванні сутності публічних фінансів як об'єкта контролю.

Публічні фінанси є неодмінним атрибутом функціонування держави, вони забезпечують життєдіяльність усіх сфер суспільного виробництва та є засобом задоволення потреб населення і підвищення його добробуту.

Загалом реалізація механізмів здійснення контролю відбувається в тісній взаємодії контролюючого суб'єкта управління та контролюваного об'єкта управління в єдності їх відносин і діяльності. Сукупність складових і порядок функціонування механізмів здійснення контролю визначаються метою, наявністю ресурсів, можливостями та конкретними умовами середовища.

Ефективність роботи органів державної влади, органів місцевого самоврядування та суспільства в цілому значною мірою залежить від механізмів здійснення контролю за використанням публічних

фінансів, що відображається в законах, рішеннях, розпорядженнях, а також від організації їх виконання. Належній організації контролю за публічними фінансами сприяють наукова обґрунтованість рішень, положень та інших нормативних документів, а також своєчасна їх реалізація. Контроль є необхідною умовою виявлення та усунення недоліків у діяльності контрольованих об'єктів та встановлення причин, що їх породжують, суб'єктами контролю.

Контроль за використанням публічних фінансів здійснюється через штучно створену систему відносин, які забезпечуються органами державної влади, органами місцевого самоврядування та організаціями громадянського суспільства та впливають на об'єкт контролю для досягнення певних цілей публічного управління через прийняття управлінських рішень, при цьому утворюють єдність (взаємозв'язок) із зовнішнім інституційним середовищем, від стану якого залежить її ефективність.

Розкриття суті та змісту механізму здійснення контролю за використанням публічних фінансів неможливе без аналізу якісних та змістових характеристик усіх базових термінів (див. таблицю).

Отже, як видно з таблиці, поняття механізму, контролю та публічних фінансів мають низку одна-

зору важливі складові, зокрема з метою вироблення насамперед практичної методології контролю.

Висновки та перспективи подальших досліджень. У різних сферах та в різних контекстах дослідники застосовують диференційований підхід до визначення термінів «механізм здійснення контролю», «публічні фінанси», «використання публічних фінансів», «контроль», «контроль за публічними фінансами» та ін. Терміни розкриваються як у вузькому, так і в широкому розумінні.

На нашу думку, поняття «**механізм здійснення контролю за використанням публічних фінансів**» можна визначити як складну відкриту систему, що охоплює взаємопов'язані принципи, функції, інституції, норми, методи, інструменти, стимули, засоби, заходи, функціонування яких спрямоване на встановлення відповідності фактичного стану використання державних коштів, коштів місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ та організацій, що спрямовуються на вирішення питань суспільного значення, законодавчо (нормативно) визначеним нормам і параметрам з метою вдосконалення та регулювання фінансових відносин.

Разом з тим, формуючи механізм здійснення контролю за використанням публічних фінансів,

Якісні характеристики та змістові складові базових термінів, що зумовлюють зміст механізмів здійснення контролю за використанням публічних фінансів

Термін «механізм»	Термін «контроль»	Термін «публічні фінанси»
<ul style="list-style-type: none"> – Система і процес (правові норми, методи, засоби, інструменти заходи тощо); – цілеорієнтація; – інструмент; – типологія механізмів (правові, політичні, економічні, соціальні, духовні); – суб'єктно-об'єктний вплив; – спосіб реалізації публічного управління; – приведення в дію чогось через управлінське рішення; – ресурсне забезпечення 	<ul style="list-style-type: none"> – Система і процес (технології, дії, інституції, правові норми, методи, принципи, інструменти, заходи, документи); – цілеорієнтація (встановлення законності і доцільності; запобігання порушенням та неефективним діям; установа відхилень від певних параметрів; спрямування дій на підвищення ефективності; підштовхування до певних дій або збереження ситуації без змін); – інструмент управління; – типологія (владні, соціальні); – суб'єктно-об'єктні відносини; – функція управління (порівняння, регулювання, оцінювання, перевірка, аналіз, нагляд, спостереження); – систематичність; – форма впливу на публічне управління; – сукупність інститутів; – система цінностей та відносин; – має часові характеристики; – передбачає стандарти і критерії оцінювання; – спрямованість у минуле і майбутнє; – управлінське рішення (закони, постанови, розпорядження тощо) 	<ul style="list-style-type: none"> – Система (державних фінансів, фінансів місцевого самоврядування, громадських фінансів; власні, кредитні, благодійні, кошти державних установ, суб'єктів господарювання державних і муніципальних утворень); – цілеорієнтація; – інструмент; – відносини з приводу утворення, управління, розподілу та використання коштів; – рівні використання (державний, територіальний, локальний); – ресурс

кових характеристик, які аналізуються в багатьох наукових працях. Водночас є й багато відмінностей, які розкривають особливості цих явищ. Їх методологічний синтез дає змогу не випустити з поля

необхідно враховувати у відповідних нормативно-правових документах та в організаційній діяльності такі його характеристики: наявність чітких цілей і завдань; окреслення суб'єктів та об'єктів конт-

ролю; визначення множини способів та періодичності функціонування; передбачення ресурсного забезпечення; інституціоналізація; врахування залежності функціонування механізму від цінностей та відносин у суспільстві; рівні функціонування (державний, територіальний, локальний) та ін.

Список використаних джерел

- Великий тлумачний словник сучасної української мови / [голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
- Бобровська О. Ю. Механізми управління економічним розвитком регіонів. *Державна економічна політика регіонального розвитку* : зб. наук. пр. заочн. конф. : Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2015.
- Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
- Рудницька Р. М. Механізми державного управління: сутність і зміст. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. 28 с.
- Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. М. : Юрид. лит., 1997. С. 38.
- Амосов О. Ю. Перетворення механізмів державного регулювання економічного розвитку. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. : у 2 ч. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2001. Ч. 2. С. 10–16.
- Державне управління : слов.-довід. / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.) та ін. ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка ; Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України ; Ін-т пробл. держ. упр. та місцевого самоврядування. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
- Етимологічний словник української мови : у 7 т. / АН УРСР ; Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні; редкол. О. С. Мельничук (голов. ред.) та ін. Київ : Наук. думка, 1985. Т. 2. 572 с.
- Шевчук О. А. Державний фінансовий контроль в Україні: теорія, методологія, практика : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.08 ; Ун-т банківської справи Нац. банку України. Київ. 2014. 44 с.
- Усач Б. Ф. Контроль і ревізія: підруч. 3-тє вид., переробл. і допов. Київ : Знання–Прес, 2001. 253 с.
- Юридический словарь / под ред. С. Н. Братуся. М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1953. 781 с.
- Популярна юридична енциклопедія / за ред. І. С. Чиж. Київ : Юрінком Інтер, 2003. С. 527.
- Словарь современных экономических и правовых терминов / под ред. В. С. Кошенкова, В. Н. Шилова. Минск : Амалфея, 2002. 816 с.
- Гуцаленко Л. В. Контроль в системі управління. *Облік і фінанси*. 2019. № 1 (83). С. 6.
- Кірейцев Г. Г. Регулювання розвитку бухгалтерського обліку в сільському господарстві : наук. доп. на між-

Видається доцільним подальші дослідження механізмів здійснення контролю за публічними фінансами спрямувати на конкретні механізми, а саме їх правове, ресурсне, інституційне, організаційне та інформаційне забезпечення.

References

- Velykyi tлумachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy / [holov. red. V. T. Busel]. Kyiv ; Irpin : Perun, 2005. 1728 s.
- Bobrovska, O. Yu. (2015). Mekhanizmy upravlinnia ekonomichnym rozvytkom rehioniv. *Derzhavna ekonomichna polityka rehionalnoho rozvytku* : zb. nauk. pr. zaochn. konf. Kharkiv : KharRI NADU.
- Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia / uklad. : Yu. P. Surmin, V. D. Bakumenko, A. M. Mykhenko et al. ; za red. Yu. V. Kovbasiuka, V. P. Troshchynskoho, Yu. P. Surmina. 2010. Kyiv : NADU. 820 s.
- Rudnitska, R. M. (2005). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia: sutnist i zmist. Lviv : LRIDU NADU, 28 s. [in Ukrainian].
- Atamanchuk, H. V. (1997). Teoryia hosudarstvennoho upravleniya : kurs lektsyi. M. : Yuryd. lyt. S. 38 [in Russian].
- Amosov, O. Yu. (2001). Peretvorennia mekhanizmiv derzhavnoho rehuliuвання ekonomichnoho rozvytku. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia* : zb. nauk. pr. : u 2 ch. Kharkiv : KharRI NADU, Ch. 2. P. 10–16 [in Ukrainian].
- Derzhavne upravlinnia : slovnyk-dovidnyk / Uklad.: V. D. Bakumenko (ker. tvorch. kol.), D. O. Beznosenko, I. M. Varzar et al. ; za zah. red. V. M. Kniazieva, V. D. Bakumenka (eds) ; Ukr. Akad. derzh. upr. pry Prezidentovi Ukrainy ; In-t probl. derzh. upr. ta mistsevoho samovriaduvannia. Kyiv : Vyd-vo UADU, 2002. 228 p. [in Ukrainian].
- Etymolohichni slovnyk ukrainskoi movy : u 7 t. / AN URSSR instytut movoznavstva im. O. O. Potebni ; redkol. O. S. Melnychuk (holovnyi red.) et al. Kyiv : Naukova dumka, 1985. Vol. 2. 572 p. [in Ukrainian].
- Shevchuk, O. A. (2014). Derzhavnyi finansovyi kontrol v Ukraini: teoriia, metodolohiia, praktyka : avtoreferat dys. ... d-ra ekon. nauk : 08.00.08 ; Un-t bankivskoi spravy Nats. banku Ukrainy. Kyiv. 44 p. [in Ukrainian].
- Usach, B. F. (2001). Kontrol i reviziia: pidruch. [3-tie vyd., pererobl. i dopov.] Kyiv : Znannia–Pres. 253 p. [in Ukrainian].
- Yurydycheskyi slovar / pod red. S. N. Bratusia. M. : Hosudarstvennoe yzdatelstvo iurydycheskoi lyt., 1953. 781 p. [in Russian].
- Populiarna yurydychna entsyklopediia / za red. I. S. Chyzha. Kyiv : Yurinkom Inter, 2003. P. 527 [in Ukrainian].
- Slovar sovremennykh ekonomicheskikh y pravovykh terminov / pod red. V. S. Koshenkova, V. N. Shylova. Minsk : Amalfeia, 2002. 816 p.

- нар. наук.-практ. конф. Поділ. держ. аграрно-техн. ун-ту, 24–25 верес. 2009 р. Кам'янець-Подільський, 2009. 28 с.
- Бутинець Т. А. Класифікація господарського контролю: міф чи реальність? *Вісник Житомирського державного технологічного університету. Економічні науки*. Житомир : ЖДТУ, 2011. №1 (55). С. 12–17.
- Дерій В. А. Витрати і доходи підприємств у системі обліку та контролю : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, Економічна думка, 2009. 272 с.
- Наливайко Т. В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових учень. Львів, 2010. 18 с.
- Піхоцький В. Ф. Система державного фінансового контролю в Україні: концептуальні засади теорії та практики : дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.08 / Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Львів, 2015. 40 с.
- Сушинський О. І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти : монографія. Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002. 467 с.
- Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента ; пер. с англ. М. : Дело, 2000. 704 с.
- Письмаченко Л. М. Контролінг в органах державної влади й органах місцевого самоврядування : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2008. 81 с.
- Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії : монографія. Київ : Парлам. вид-во, 2007. 576 с.
- Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Ін Юре, 2002. 668 с.
- Андрійко О. Ф. Державний контроль і тенденції його розвитку в умовах ринкових відносин. *Правова держава*. 1993. Вип. 4. С. 49–53.
- Фінансовий контроль: теорія та методологія: монографія / Дікань Л. В. та ін. Харків : ХНЕУ, 2009. 92 с.
- Шевчук О. А. Державний фінансовий контроль: наукова парадигма. *Вісник Київ. нац. торгов.-екон. ун-ту*. 2011. № 1. С. 41–50.
- Лімска декларація керівних принципів контролю, прийнята IX Конгресом Міжнародної організації вищих контрольних органів (INTOSAI) в 1977 році. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/604_001
- Карлін М. І. Місцеві платежі в системі публічних фінансів України. *Наук. зап. Нац. ун-ту «Острозька академія»*. 2015. Вип. 28. С. 112.
- Про відкритість використання публічних коштів : Закон України від 11 лют. 2015 р. № 183-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19>
- Нечай А. А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків : монографія. Чернівці : Рута, 2004. С. 56.
- Hutsalenko, L. V. Kontrol v systemi upravlinnia. *Obluk i finansy*. Is. 1 (83). 2019. P. 6 [in Ukrainian].
- Kireitsev, H. H. (2009). Rehuliuвання rozvytku bukhhalterskoho obliku v silskomu hospodarstvi : naukova dopovid na mizh nar. nauk.-prakt. konf. Podil'skoho derzhavnogo ahrarno-tekhnich. Un-tu, 24–25 veresnia 2009 roku. Kamianets-Podil'skyi. 28 p. [in Ukrainian].
- Butynets, T. A. (2011). Klyasyfikatsiia hospodarskoho kontroliu: mif chy realnist? *Visnyk Zhytomyrskoho derzhavnogo tekhnolohichnoho universytetu. Ekonomichni nauky*. Zhytomyr : ZhDTU. Is. 1 (55). P. 12–17 [in Ukrainian].
- Derii, V. A. (2009). Vytraty i dokhody pidpriemstv u systemi obliku ta kontroliu : monohrafiia. Ternopil : TNEU, Ekonomichna dumka. 272 p. [in Ukrainian].
- Nalyvaiko, T. V. (2010). Hromadskyi kontrol v Ukraini yak instytut hromadianskoho suspilstva: teoretyko-pravovyi aspekt : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : spets. 12.00.01 – Teoriia ta istoriia derzhavy i prava ; istoriia politychnykh i pravovykh uchen. Lviv. 18 p. [in Ukrainian].
- Pikhotskyi, V. F. (2015). Systema derzhavnogo finansovoho kontroliu v Ukraini: kontseptualni zasady teorii ta praktyky : dys. ... d-ra ekon. nauk : 08.00.08. Lviv. nats. un-t im. I. Franka. Lviv. 40 p. [in Ukrainian].
- Sushynskyi, O. I. (2002). Kontrol u sferi publichnoi vlady: teoretyko-metodolohichni ta orhanizatsiino-pravovi aspekty: monohrafiia. Lviv : LRIDU UADU. 467 p. [in Ukrainian].
- Meskon, M. Kh., Albert, M., Khedoury, F. (2002). Osnovy menedzhmenta ; per. s anhl. M. : Delo, 704 p. [in Russian].
- Pismachenko, L. M. (2008). Kontrolinh v orhanakh derzhavnoi vlady y orhanakh mistsevoho samovriaduvannia : Navch. posib. Kyiv : NADU. 81 p. [in Ukrainian].
- Bordeniuk, V. I. (2007). Mistseve samovriaduvannia ta derzhavne upravlinnia: konstytutsiino-pravovi osnovy spivvidnoshennia ta vzaiemodii : monohrafiia. Kyiv : Parlam. vyd-vo. 576 p. [in Ukrainian].
- Vykonavcha vlada i administratyvne pravo / za zah. red. V. B. Averianova (eds). Kyiv : In Yure, 2002. 668 p. [in Ukrainian].
- Andriiko, O. F. (1993). Derzhavnyi kontrol i tendentsii yoho rozvytku v umovakh rynkovykh vidnosyn. *Pravova derzhava*. Is. 4. P. 49–53 [in Ukrainian].
- Dikan, L. V. et al. (2009). Finansovyi kontrol: teoriia ta metodolohiia : monohrafiia. Kharkiv : KhNEU. 92 p. [in Ukrainian].
- Shevchuk, O. A. (2011). Derzhavnyi finansovyi kontrol: naukova paradyhma. *Visnyk Kyiv. natsionalnoho torhovelno-ekonomichnoho universytetu*. Is. 1. P. 41–50 [in Ukrainian].
- Limska deklaratsiia kerivnykh pryntsyviv kontroliu, pryiniata IX Konhresom Mizhnarodnoi orhanizatsii vyshchykh kontrolnykh orhaniv (INTOSAI) v 1977 rotsi. Retrieved from: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/604_001

Karlin, M. I. (2015). Mistsevi platezhi v systemi publichnykh finansiv Ukrainy. *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia»*. Is. 28. P. 112 [in Ukrainian].

Pro vidkrytist vykorystannia publichnykh koshtiv : Zakon Ukrainy. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19>

Nechai, A. A. (2004). Problemy pravovoho rehuliuвання publichnykh finansiv ta publichnykh vydatkiv : monohrafiia. Chernivtsi : Ruta. P. 56 [in Ukrainian].

Лапоша Дмитро Юрійович,

аспірант кафедри економічної політики та врядування,
Національна академія державного управління
при Президентіві України,
03057, Україна, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20

Цитування: Лапоша Д. Ю. Сутність, зміст та характеристики механізму здійснення контролю за використанням публічних фінансів. *Вісн. НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2020. № 4 (99). С. 48–56.

Стаття надійшла: 30.11.2020

Схвалено до друку: 16.12.2020

Laposh, Dmytro Yu.,

Postgraduate student, Department of Regional Administration, Local Self Government and Urban Management,
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine,
20, Antona Tsedyka St., Kyiv, 03057, Ukraine
E-mail: d.laposh@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-5090-4778>

Citation: Laposh, D. Yu. (2020). Sutnist, zmist ta kharakterystyky mekhanizmu zdiisnennia kontroliu za vykorystanniam publichnykh finansiv [Essence, content and characteristics of the mechanism for exercising control over the use of public finance]. *Bulletin of the NAPA. Series «Public Administration»*. Is. 4 (99). P. 48–56 [in Ukrainian].

Article received: 30.11.2020

Accepted: 16.12.2020