

**Рішення**  
**разової спеціалізованої вченої ради**  
**про присудження ступеня доктора філософії**

Здобувач ступеня доктора філософії **Петричук Максим Володимирович**, 1996 року народження, громадянин України, освіта вища: закінчив у 2020 році Університет державної фіскальної служби України за спеціальністю «Право», аспірант денної форми навчання Державного податкового університету, Міністерство фінансів України, м. Ірпінь, виконав акредитовану освітньо-наукову програму «Право».

Разова спеціалізована вчена рада, утворена наказом Державного податкового університету, Міністерства фінансів України, м. Ірпінь, від «26» квітня 2024 року № 566, у складі:

Голови разової спеціалізованої вченої ради – **Тетяни Мацелик**, доктора юридичних наук, професора, професора кафедри фінансового та податкового права Державного податкового університету

Рецензентів – **Марини Глух**, кандидата юридичних наук, професора, завідувача кафедри фінансового та податкового права Державного податкового університету

**Олени Мельник**, кандидата юридичних наук, доцента, доцента кафедри фінансового та податкового права Державного податкового університету

Офіційних опонентів – **Наталії Атаманчук**, доктора юридичних наук, доцента, провідного наукового співробітника відділу дослідження проблем правотворчості та адаптації законодавства України до права ЄС Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України

**Ірини Шопіної**, доктора юридичних наук, професора, професора кафедри адміністративно-правових дисциплін Інституту права Львівського державного університету внутрішніх справ МВС України,

на засіданні «06» травня 2024 року прийняла рішення про присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» **Петричуку Максиму Володимировичу** на підставі публічного захисту дисертації «Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів державного фінансового контролю в Україні» за спеціальністю 081 «Право».

Дисертацію виконано в Державному податковому університеті,

Міністерства фінансів України, м. Ірпінь.

Науковий керівник **Ірина Чеховська**, доктор юридичних наук, професор, Державний податковий університет, завідувач кафедри цивільного права та процесу.

Дисертацію подано у вигляді спеціально підготовленого рукопису, виконаного державною мовою, і є комплексним, цілісним, завершеним науковим дослідженням, містить нові науково обґрунтовані результати, що відрізняються новизною в постановці і вирішенні теоретичних та правових проблем адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю в Україні, що має істотне значення для галузі знань 08 «Право». Зокрема, уперше сформульовано авторське визначення поняття «адміністративно-юрисдикційна діяльність органів державного фінансового контролю». Це діяльність органів державного фінансового контролю, які уповноважені розглядати справи щодо правильності ведення, повноти обліку та достовірності звітності щодо надходжень і витрат бюджету, встановлення фактичного стану справ щодо цільового використання бюджетних коштів, дотримання законодавства під час здійснення операцій із бюджетними коштами; збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів; балансу фінансових інтересів держави і бізнесу; надавати правову оцінку виявлених у процесі проведення перевірок факторів правопорушень; ухвалювати рішення як юридичний акт; вирішувати адміністративно-правові спори; накладати адміністративні стягнення за результатами перевірки діяльності підконтрольних суб'єктів у разі виявлення ознак правопорушень, а також здійснювати інші адміністративно-юрисдикційні дії забезпечувального характеру в межах повноважень цих органів із забезпечення дотримання фінансового законодавства; обґрунтовано систему принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю, яка складається із загальноправових принципів здійснення державного фінансового контролю: функціональних (верховенство права; гласність і відкритість; об'єктивність; стратегічна спрямованість) та організаційних (системність; незалежність органів державного фінансового контролю від підконтрольних суб'єктів: організаційна, функціональна, особиста та фінансова; координація під час здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності органами державного фінансового контролю), а також спеціальних, що змістовно розкривають специфіку адміністративно-юрисдикційної діяльності (всебічний, повний та об'єктивний розгляд справи; пропорційність міри відповідальності вчиненому правопорушенню; взаємодія з іншими органами влади та громадськістю); визначено метод адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю як сукупність прийомів (способів) впливу органів

державного фінансового контролю у процесі здійснення контрольних функцій на підконтрольні об'єкти, які застосовують у визначених законодавством межах, з метою забезпечення фінансової дисципліни та накладання адміністративних стягнень за результатами перевірки діяльності підконтрольних суб'єктів у разі виявлення ознак правопорушень; класифіковано методи адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю за критеріями: суб'єктами реалізації; функціональним змістом і цілями застосування; видом юрисдикційного провадження; видом владного впливу; на підставі аналізу процесуальних норм, які забезпечують розгляд справ про фінансові правопорушення або пов'язані з ними, виокремлено норми, що регламентують: порядок розгляду справ про порушення фінансової дисципліни під час здійснення операцій із бюджетними коштами; повноваження щодо самостійної правової оцінки поведінки підконтрольних суб'єктів; вживання в разі необхідності заходів адміністративно-примусового характеру, якими наділені органи державного фінансового контролю; визначено особливості правового регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю зарубіжних країн: 1) розмежування функцій органів державного фінансового контролю та застосування санкцій за порушення фінансового законодавства між різними органами публічної адміністрації; 2) виокремлення адміністративних розслідувань у самостійну правову форму діяльності органів державного фінансового контролю, що існує поза процесуальною формою провадження у справах про адміністративні правопорушення; 3) надання права органам державного фінансового контролю проводити адміністративні розслідування як за результатами державного фінансового аудиту, так і з власної ініціативи; 4) застосування переважно дисциплінарної та кримінальної відповідальності за порушення фінансового законодавства; 5) дискреційність у застосуванні адміністративно-юрисдикційних повноважень; 6) наявність гарантованого законом швидкого й оперативного зв'язку з керівниками органів публічної адміністрації, щодо яких проводять заходи державного фінансового контролю, та правоохоронними органами; 7) організація взаємодії органів державного фінансового контролю з іншими зацікавленими органами, насамперед в організаційній формі, з метою повного і всебічного з'ясування обставин справи; 8) можливість делегування частини повноважень недержавним суб'єктам; обґрунтовано доцільність формування системи суб'єктів фінансового контролю, наділених адміністративно-юрисдикційними повноваженнями. Розроблено модель такої системи та запропоновано її структуру; запропоновано внести зміни в організаційну структуру Державної казначейської служби України завдяки створення у ній Офісу Генерального інспектора Казначейства та наділити посадових осіб Офісу адміністративно-юрисдикційними повноваженнями щодо здійснення державного фінансового

контролю тощо.

За свої змістом дисертація відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (із змінами), Вимогам до оформлення дисертації, затверджених наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40 (із змінами) і Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44 (із змінами).

Здобувач має 9 наукових публікацій за темою дисертації, з них 6 статей у наукових виданнях, включених на дату опублікування до переліку наукових фахових видань України, 1 стаття у періодичному науковому виданні, проіндексованому у базі даних Web of Science Core Collection:

1. Petrychuk M., Chekhovska I., Rudaia M., Koval O., Yatskovyna V. Influence of state financial control on state authorities functioning. *Political Questions*. 2022. 40(74), P. 347–362. URL: <https://www.webofscience.com/wos/woscc/full-record/WOS:000880001200019> (Web of Science).

2. Петричук М. В. Генезис розвитку органів державного фінансового контролю в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал* : електронне наукове фахове видання. 2022. № 7. С. 270–274. URL: [http://www.lsej.org.ua/7\\_2022/63.pdf](http://www.lsej.org.ua/7_2022/63.pdf).

3. Петричук М. В. Поняття та основні завдання державного фінансового контролю. *Юридичний науковий електронний журнал* : електронне наукове фахове видання. 2022. № 11. С. 476–479. URL: [http://lsej.org.ua/11\\_2022/115.pdf](http://lsej.org.ua/11_2022/115.pdf).

4. Петричук М. В. Методи адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю. *Юридичний науковий електронний журнал* : електронне наукове фахове видання. 2023. № 10. С. 407–410. URL: [http://lsej.org.ua/10\\_2023/97.pdf](http://lsej.org.ua/10_2023/97.pdf).

5. Петричук М. В. Гарантії законності реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень органами державного фінансового контролю. *Юридичний науковий електронний журнал* : електронне наукове фахове видання. 2023. № 12. С. 280–282. URL: [http://lsej.org.ua/12\\_2023/68.pdf](http://lsej.org.ua/12_2023/68.pdf).

6. Петричук М. В. Світовий досвід правового регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю. *Юридичний науковий електронний журнал* : електронне наукове фахове видання. 2024. № 1. С. 108-112. URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2024/24.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2024/24.pdf).

7. Петричук М. В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів державного фінансового контролю. *Ірпінський юридичний часопис* : науковий

журнал. Ірпінь, 2020. Випуск 2 (4). С. 270–276. URL: <https://dpu.edu.ua/araaa>.

У дискусії взяли участь (голова, рецензенти, офіційні опоненти, інші присутні) та висловили зауваження:

Офіційний опонент – доктор юридичних наук, доцент **Атаманчук Наталія Іванівна**, провідний науковий співробітник відділу дослідження проблем правотворчості та адаптації законодавства України до права ЄС Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, надала позитивний відгук із зауваженнями:

1. Одним із перспективних напрямів формування ефективного правового забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю (далі – ОДФК) дисертант визначає трансформацію інституційної складової ОДФК, формування моделі організаційної структури ОДФК, які наділені адміністративно-юрисдикційними повноваженнями (с. 182).

Визначаючи потребу у визначенні органів державного фінансового контролю, на які припадає основне функціональне навантаження щодо здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності здобувач пропонує власну модель організаційної структури ОДФК (додаток А, с. 247). Більш того, у роботі запропоновано внести зміни в організаційну структуру Державної казначейської служби України завдяки створенню у ній Офісу Генерального інспектора Казначейства та наділення посадових осіб Офісу адміністративно-юрисдикційними повноваженнями щодо здійснення державного фінансового контролю (с. 185). Дисертантом наводяться приклади успішного функціонування Офісу Генерального Аудитора Сінгапуру (с. 164-166), Офісу генерального аудитора Канади (с. 166-168), Офісу Генерального інспектора Казначейства та Офісу Генерального інспектора Казначейства з податкового адміністрування в США (с. 169). Водночас потребує більш детального пояснення пропозиція створення Офісу Генерального інспектора Казначейства в Україні в сучасних реаліях.

2. Питання застосування електронних та інноваційних форм, зокрема, штучного інтелекту й автоматизованого аналізу для виявлення порушень у фінансовій сфері дістали подальшого розвитку у дисертаційному дослідженні. Поділяємо твердження дисертанта про те, що застосування штучного інтелекту й автоматизованого аналізу є прогресивним явищем і може спростити органам державного фінансового контролю виявлення зон ризику та сприяти більш ефективному виконанню багатьох завдань (с. 132). Детальніше перспективи діджиталізації діяльності ОДФК і подальшого розвитку її правової основи розглядаються у підр. 3.2 на сторінках 197-199 роботи.

В той же час, дискусійною вважаємо пропозиція автора щодо внесення змін в організаційну структуру ОДФК шляхом створення окремих департаментів в ОДФК, на які покласти функції розробки стратегії цифрової трансформації та запровадження інформаційно-цифрових технологій у діяльність цих органів (с. 199), оскільки, на сьогодні, в структурі державних органів є подібні департаменти. Зокрема, у Рахунковій Палаті створений Департамент інформаційних технологій, у Державній податковій службі

України - Департамент інформаційних технологій, у Державній митній службі - Департамент з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації, що здійснюють забезпечення розвитку, впровадження та технічного супроводження інформаційно-комунікаційних систем і технологій. Чи не будуть новостворенні окремі департаменти в ОДФК дублювати повноваження нині діючих структурних підрозділів?

3. Позитивним є прагнення здобувача всебічно проаналізувати особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю в різних країнах світу. Доцільним вважаємо присвячення зарубіжному досвіду правового регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю окремого підрозділу 3.1 дисертації, в якому проаналізовано досвід Сінгапуру (с. 164-166), Канади (с. 166-168), США (с. 168-173), діяльності Рахункової палати ЄС (с. 176), виокремлення окремо досвіду держав-членів ЄС: Швейцарії (с. 173-176), Данії (с. 176-179), Швеції (с. 179-180). Разом з цим, в умовах євроінтеграційних процесів, хотілося б почути більш обґрунтованішу думку дисертанта щодо того, запозичення позитивного досвіду якої саме із країн ЄС може стати найбільш вдалим для впровадження в Україні?

4. Заслуговує на увагу ґрунтовний та детальний аналіз історичного становлення та реформування системи органів фінансового контролю. Дисертант у підрозділі 1.3 «Генезис правового статусу органів державного фінансового контролю як суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності» здійснив періодизацію формування і становлення правового статусу органів державного фінансового контролю в Україні як суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності, визначивши сім періодів і три підперіоди. Здійснюючи характеристику третього підперіоду, який бере свій початок з 2011 року і триває донині (с. 74-75), автор називає його періодом реформування системи органів фінансового контролю (пошуком оптимальної моделі функціонування ОДФК) незалежної України. Якою на думку дисертанта є оптимальна модель побудови ОДФК?

5. Здобувачем запропоновано низку законодавчих змін та доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення, подано в авторській редакції відповідні статті, зокрема, «Стаття 234. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю», ст. 188-40 під назвою «Невиконання законних вимог уповноважених посадових осіб Рахункової палати та інших органів державного фінансового контролю» (с. 149, 150, 211). Доцільним було б сформулювати підготовлені пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства у проект закону, подавши його як один із додатків до дисертаційного дослідження.

Офіційний опонент – доктор юридичних наук, професор **Шопіна Ірина Миколаївна**, професор кафедри адміністративно-правових дисциплін Інституту права Львівського державного університету внутрішніх справ МВС України, надала позитивний відгук із зауваженнями:

1. Автором обґрунтовано необхідність створення єдиної концепції

принципів діяльності органів державного фінансового контролю та їх законодавчого закріплення. З огляду на зазначене пропонується доповнити Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» нормою, де закріпити основні принципи діяльності органів державного фінансового контролю (п. 2.1, с. 26). Відповідно, наукова позиція автора потребує уточнення та додаткового обґрунтування відносно того, пропонує автор закріпити загальні принципи діяльності органів державного фінансового контролю, чи конкретно принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю.

2. Здійснюючи розмежування правових та неправових форм адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю (п.2.2, с.4), дисертант зосереджує увагу на правових формах, натомість не наводить конкретних прикладів неправових форм такої діяльності та їх впливу, обмежуючись загальними категоріями. Водночас, посилення акценту на конкретних формах адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю посилило б позитивне враження від роботи.

3.У підрозділі 2.3 «Методи адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю» автором проведено аналіз поняття «методи державного фінансового контролю». Однак не вказано їх співвідношення з методами адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю. Доцільно було б також більше уваги приділити проблематиці застосування окремих методів.

4. У підрозділі 2.1 дисертант піднімає дискусійне питання з приводу діяльності органів державного фінансового контролю, зазначаючи, що існують прибічники здійснення паралельно Державною аудиторською службою та Рахунковою палатою за потреби спільних або перехресних перевірок, щоб отримувати більш об'єктивні результати та знизити ризики корупції. Так впродовж 2020 р. Рахункова палата та Державна аудиторська служба спільно залучалися до роботи тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України для проведення перевірок Державної податкової служби, Державної митної служби, НАК «Нафтогазу». Окремі експерти, навпаки, доводять доцільність об'єднання контролюючих органів для уникнення дублювання повноважень та оптимізації адміністративних витрат на їх утримання (п. 2.1, с. 17-18). Який варіант, на думку автора, може бути найбільш перспективним для ефективного здійснення державного фінансового контролю в цілому і адміністративно-юрисдикційної діяльності зокрема?

Рецензент – кандидат юридичних наук, професор **Глух Марина Василівна**, завідувач кафедри фінансового та податкового права Державного податкового університету, надала позитивний відгук із зауваженнями:

1. На нашу думку, робота значно б виграла, якби здобувач більш детально обґрунтував позицію стосовно відсутності єдиної структурованої системи методів діяльності державних органів, що, на думку здобувача, «свідчить про недоліки організації процесу контролю та може знижувати його

результативність» (п. 2.3. с. 138).

2. У змісті дисертаційної роботи (п. 2.4. с. 141) автор звертає увагу на те, що існують загальні і спеціальні гарантії законності. До загальних гарантій законності автор відносить політичні, організаційні, економічні, ідеологічні. До спеціальних – якість юридичних норм, ефективну діяльність компетентних органів влади щодо забезпечення законності, відповідний рівень контролю та нагляду за реалізацією законності, ефективність заходів юридичної відповідальності. Водночас автор не виокремив у роботі, які саме гарантії (загальні і спеціальні) можуть бути віднесені до гарантій законності в діяльності органів державного фінансового контролю. Вважаємо, що таке виокремлення покращило б проведення дослідження.

3. Досліджуючи зарубіжний досвід правового регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю автор робить висновок про те, що «вибір оптимальної моделі формування системи органів державного фінансового контролю та їх адміністративно-юрисдикційних повноважень для України повинен здійснюватися з урахуванням усіх особливостей сучасного етапу розвитку державності, адміністративно-територіального устрою, децентралізації, реформи національного законодавства, необхідності виконання міжнародних зобов'язань і передбачати мету формування такої моделі» (с. 183). Водночас хотілось би почути думку автора стосовно того, модель якої країни можна взяти за основу побудови вітчизняної системи органів державного фінансового контролю та їх адміністративно-юрисдикційних повноважень?

4. У підрозділі 3.2, досліджуючи такий напрям як діджиталізація діяльності органів державного фінансового контролю автор звертає увагу на доцільність створення окремих департаментів в таких органах і пропонує покласти на ці департаменти функції розробки стратегії цифрової трансформації та запровадження інформаційно-цифрових технологій у діяльність цих органів (с. 201). Вважаємо, що така пропозиція автора потребує додаткової аргументації, оскільки в структурі окремих органів, зокрема в Рахунковій палаті є Департамент інформаційних технологій. Виникає питання стосовно дублювання повноважень таких департаментів.

Рецензент – кандидат юридичних наук, доцент **Мельник Олена Петрівна**, доцент кафедри фінансового та податкового права Державного податкового університету, надала позитивну рецензію із зауваженнями:

1. Потребує додаткової аргументації позиція автора щодо твердження, що наразі відсутня єдина структурована система методів діяльності державних органів, що свідчить про недоліки організації процесу контролю та може знижувати його результативність (п. 2.3, с. 16-17).

2. У роботі пропонується створення Офісу генерального інспектора Казначейства та Департамент державного фінансового контролю в структурі Міністерства фінансів України. Не має сумніву, що діяльність цих органів сприятиме організації державного фінансового контролю. На нашу думку, така пропозиція потребує додаткового, більш ґрунтовного вивчення, в тому числі



фінансової основи впровадження таких змін.

3. В роботі дисертант розкриває позицію про створення єдиної концепції принципів діяльності органів державного фінансового контролю (с. 16) та пропонує в зв'язку з цим, доповнити Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» нормою, де закріпити основні принципи діяльності органів державного фінансового контролю. Вважаємо за доцільне обґрунтувати думку, яким саме чином дана норма вплине на діяльність інших органів державного фінансового контролю, якщо вищезазначений закон обмежений регулюванням діяльності лише органів Державної аудиторської служби.

4. Дисертант зазначає, що в 2017 році було ухвалено Закон України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» та інші нормативно-правові акти стосовно упорядкування діяльності ОДФК (с. 75). Було б доречно, як би дисертант конкретизував дію норм даного закону на діяльність саме органів державного фінансового контролю.

Голова ради – доктор юридичних наук, професор **Мацелик Тетяна Олександрівна**, професор кафедри фінансового та податкового права Державного податкового університету, без зауважень.

**Чеховська Ірина Василівна**, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільного права та процесу Державного податкового університету, без зауважень.

Результати відкритого голосування:

«За» 5 (п'ять) членів ради,

«Проти» НЕМАЄ членів ради.

На підставі результатів відкритого голосування разова спеціалізована вчена рада присуджує **Максиму Петричуку** ступінь доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Відеозапис трансляції захисту дисертації додається.

Голова разової  
спеціалізованої вченої ради



Тетяна МАЦЕЛИК

(підпис)

Державний податковий університет		
Підпис <u>Тетяна</u>	засвідчую:	
<u>Мацелик</u>	Учений секретар	
<u>Дещ</u>	<u>Воло Сидор</u>	
«06»	06	2024 р.