

ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

STATE FINANCIAL CONTROL IN THE CONDITIONS OF ECONOMIC TRANSFORMATIONS

У статті розглянуто головні завдання органу державного фінансового контролю в Україні. Визначено недоліки діючої системи державного фінансового контролю та надано пропозиції органам державного фінансового контролю в системі бюджетного регулювання, щодо вдосконалення окремих напрямів роботи. Проаналізовано стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017-2021 рр. та зроблено відповідні висновки.

Ключові слова: бюджетний процес, державний фінансовий контроль, державний фінансовий аудит, внутрішній аудит, внутрішній фінансовий контроль, бюджетне законодавство.

В статье рассмотрены главные задания органа государственного финансового контроля в Украине. Определены недостатки действующей системы государственного

финансового контроля и даны предложения органам государственного финансового контроля в системе бюджетного регулирования, по совершенствованию отдельных направлений работы.

Ключевые слова: бюджетный процесс, государственный финансовый контроль, государственный финансовый аудит, внутренний аудит, внутренний финансовый контроль, бюджетное законодательство.

The article describes the main tasks of state financial control in Ukraine. Identified weaknesses of the current system of state financial control and the proposal to the bodies of state financial control in the system of budget regulation, for the improvement of specific areas of work.

Key words: budget process, state financial control, state financial audit, internal audit, internal financial control, budgetary legislation.

УДК 336.1:657

Труш І.Є.

к.е.н., доцент кафедри обліку і аудиту
Львівський національний університет
імені І. Франка

Постановка проблеми. Державний фінансовий контроль посідає провідне місце у системі державного регулювання економіки та спрямований на забезпечення законності операцій під час утворення та використання фінансових ресурсів. До того ж, слід зазначити, що від того, як побудована в країні система державного фінансового контролю, значною мірою залежать, довіра до держави як власних громадян, так і зарубіжної спільноти, а також умови розвитку бізнесу, економічне зростання країни, формування сприятливого інвестиційного клімату.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням напрямів удосконалення системи державного фінансового контролю в Україні присвячені праці таких вчених і науковців, як: В. Бортняк, Л. Будник, І. Голяш, Є. Дейнеко, Д. Долбнєва, Ю. Ісаченко, Т. Костенко, А. Любенко, Л. Михальчишина, В. Піхоцький, Є. Романів, Р. Рудніцька, І. Стефанюк, А. Хмельков, І. Чугунов.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення напрямів удосконалення системи державного фінансового контролю в умовах економічних трансформацій.

Виклад основного матеріалу дослідження. У сучасних умовах розвитку ринкових відносин в Україні, які супроводжуються процесами поширення форм, обсягів та наслідків шахрайств у сфері бюджетних коштів та державного майна, на перше місце виходить необхідність забезпечення державного фінансового контролю, який би сприяв законності та раціональності використання коштів та майна, які належать державі [1].

У процесі формування в Україні відповідних інституційних умов подальший розвиток держав-

ного фінансового контролю може стати важливим фактором ефективності бюджетних видатків та підвищення рівня результативності бюджетного процесу [2].

Вітчизняна система державного фінансового контролю розглядається, як трирівнева модель, у якій найвищим рівнем контролю є централізований зовнішній контроль від імені Уряду та Парламенту.

З метою забезпечення проходження такого контролю на другому рівні діють децентралізовані підрозділи внутрішнього аудиту, які оцінюють та підтримують ефективність діючої системи внутрішнього контролю, яка і є останнім рівнем, на якому базується система державного фінансового контролю.

Отже, фактично останні два щабля цієї моделі, базуючись на відповідальності та підзвітності керівника організації будь-якого рівня, і являють собою систему державного внутрішнього фінансового контролю європейського зразка, прийняту в Україні як основу реформування.

Окремо слід зазначити, що така адаптація вітчизняної системи державного внутрішнього фінансового контролю до правил країн Європейського союзу (ЄС) є не лише по-суті єдиним шляхом до забезпечення належного рівня фінансової дисципліни в державі, але і передумовою вступу України до ЄС, що впливає з вимог Плану дій Україна – ЄС.

Головними завданнями органу державного фінансового контролю є: здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визна-

чення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності у міністерствах та інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно (далі – підконтрольні установи), за дотриманням бюджетного законодавства, дотриманням законодавства про державні закупівлі, діяльністю суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні [3].

Державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, перевірки державних закупівель та інспектування. Порядок проведення органом державного фінансового контролю державного фінансового аудиту, інспектування та перевірок державних закупівель установлюється Кабінетом Міністрів України [3].

Протягом 2016 року територіальними підрозділами Державної аудиторської служби охоплено контролем майже 2,3 тис. підприємств, установ і організацій усіх форм власності, на понад 1,8 тис. об'єктах контролю встановлено незаконне і нецільове витрачання коштів і матеріальних цінностей, їх недостачі на загальну суму понад 1,0 млрд. грн., у тому числі бюджетних ресурсів – майже 618,8 млн. грн., (з них понад 299,9 млн. грн. – кошти державного бюджету).

У 86,3 відсотка з обревізованих понад 1,3 тис. бюджетних установ і організацій виявлено факти незаконного і нецільового витрачання бюджетних коштів, матеріальних цінностей та їх недостачі на загальну суму понад 578,3 млн. гривень [4].

Аналіз виявлених фінансових порушень свідчить про те, що найбільш поширеними серед них залишаються нецільове та незаконне витрачання бюджетних коштів при виконанні державних цільових програм, оплаті вартості будівельних і ремонтних робіт, послуг, матеріальних цінностей. Численними є порушення при наданні у користування природних і матеріальних ресурсів, реалізації товарів і послуг. Крім того, виявлено факти відчуження державного та комунального майна, а також недостачі коштів та матеріальних цінностей, безпідставне їх списання тощо.

Допущення такої кількості фінансових порушень у державному секторі треба відносити не тільки до низької фінансової дисципліни та зловживань, а й до недоліків організаційної та функціональної складових державного фінансового контролю.

Діюча система державного фінансового контролю складається з окремих видів, методів, форм та суб'єктів. При цьому кожен елемент системи державного фінансового контролю має власні недоліки та є далеким від досконалості. До недоліків діючої системи державного фінансового контролю можна віднести:

- громіздка та неефективна організаційно-функціональна структура системи державного фінансового контролю;
- недосконале правове поле та методологічне забезпечення;
- відсутність дієвої системи внутрішнього фінансового контролю;
- незадовільний стан фінансово-бюджетної дисципліни;
- низька відповідальність учасників бюджетного процесу [5].

За вимогами Державної аудиторської служби на підприємствах, в установах і організаціях проводиться робота з відшкодування виявлених втрат фінансових та матеріальних ресурсів.

Так у 2016 році ними забезпечено відшкодування і поновлення незаконних, нецільових витрат, недостач на загальну суму майже 455,2 млн. грн. та повернення в дохід бюджетів усіх рівнів, до підприємств, установ і організацій понад 139,6 млн. гривень.

Тож, як видно, органам державного фінансового контролю в системі бюджетного регулювання є над чим працювати, зокрема, слід вдосконалити такі напрями роботи:

1. Ширше впроваджувати ризикорієнтований підхід проведення дистанційного аудиту бюджетної ефективності, що спрямований на організацію фінансового контролю не за всіма об'єктами, а за найбільш ризикованими. Доцільно впровадити інтегральний показник ефективності діяльності бюджетних установ з метою здійснення математичної оцінки ефективності їх діяльності.

2. Врегулювання питання належного відшкодування фінансових ресурсів за вчинені фінансові порушення, в тому числі за розтрату державних коштів.

3. Посилення кадрового складу органів фінансового контролю, розроблення навчальних програм та програм сертифікації працівників за міжнародними зразками. Поряд з цим необхідним є підвищення етично-морального рівня та професійної кваліфікації державних службовців, які працюють у бюджетній сфері (у тому числі розширення застосування сучасних методів стимулювання та

покарання відповідно до європейської практики, а також реалізація принципу безперервності у навчанні державних службовців).

4. Важливим фактором забезпечення ефективності внутрішнього фінансового контролю є незалежність експерта. Оцінюючи ефективність використання бюджетних коштів він повинен мати можливість вже на етапі прийняття управлінського рішення вказати на ймовірні фінансові наслідки.

5. Покращання матеріально-технічного і фінансового забезпечення функціонування системи державного фінансового контролю [2].

Також необхідно зазначити, що державний фінансовий контроль має відповідати принципам, напрацьованим як вітчизняною практикою, так і визначеним Міжнародною організацією вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) ще у 1977 році «Лімській декларації про керівні принципи фінансового контролю» [6].

Водночас зміщення в ринкових умовах центру ваги у нормативній регуляції поведінки із норм, що ґрунтуються на забороні, на нормах надання гарантованих державою можливостей забезпечення суб'єктам господарювання взаємності своїх прав, обов'язків і відповідальності спричиняє зміни методів і форм контролю [6].

Тому в сучасних умовах господарювання стають зайвими жорсткі нормативи і обмежуючі інструкції, відтак відпадає необхідність у постійному і всеоб'ємному контролі за їх дотриманням, контролі за всім і всіма [6].

Основними параметрами елементів системи державного фінансового контролю і надалі залишаються законність, доцільність, ефективність і оптимальність оргструктури. Вони виступають своєрідними агрегатами багаточисельних, але менш важливих вимог до системи державного фінансового контролю (таких, як раціональність, обґрунтованість, повнота, точність, своєчасність, які так чи інакше в кінцевому підсумку включені у зазначені) [6].

Відповідно до стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2021 рр. у частині щодо зовнішнього фінансового контролю, визначено посилення ролі та ефективності роботи Рахункової Палати, як дієвого незалежного контролю за ефективністю використання державних коштів, а саме [7]:

- стратегічний план розвитку Рахункової Палати України для реалізації розширеного мандату;
- підвищення ефективності аудиту відповідно до міжнародних стандартів;
- посилення моніторингу виконання рекомендацій за результатами аудиту;
- покращення співпраці та координації між Рахунковою Палатою України та Верховною Радою.

Основним завданням системи внутрішнього фінансового контролю визначено посилення управлінської підзвітності на всіх рівнях державного сектору, а саме:

- посилення ефективності внутрішнього аудиту;
 - впровадження внутрішнього контролю узгоджено з реформою держуправління.
- Перед державним фінансовим контролем поставлені наступні завдання:
- проведення спеціалізованих аудитів (ІТ, державні закупівлі)
 - підвищення ефективності фінансового інспектування.

Метою даної стратегії є сучасна та ефективна системи управління державними фінансами, що має чіткі цілі розвитку та ключові показники ефективності, а також розподіл бюджетних ресурсів згідно пріоритетів розвитку у середньостроковій перспективі.

Основними завданнями стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2021 рр. є впровадження стратегічного планування і середньострокового бюджетного планування та дієвої системи планування і оцінювання виконання державного бюджету за результатами.

Також, це підвищення ефективності державних видатків – перехід від утримання установ до надання якісних державних послуг, якість та ефективність адміністрування податків і зборів та рівня дотримання податкового законодавства.

Крім того, підтримати процес бюджетної децентралізації шляхом забезпечення чіткого розподілу відповідних повноважень і ресурсів, а також забезпечення підзвітності місцевих бюджетів.

Дана стратегія складається з чотирьох частин: дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни, підвищення ефективності розподілу ресурсів, забезпечення ефективного виконання бюджету, підвищення рівня прозорості та підзвітності.

Важливість розробки Стратегії державних фінансів також підтримана міжнародними зобов'язаннями України перед Європейським Союзом та Міжнародним валютним фондом.

Висновки з проведеного дослідження. Нині можна вважати теоретично доведеним і практично підтвердженим досвідом багатьох розвинених країн, що для досягнення оптимальної ефективності державного фінансового контролю потрібно рухатися одночасно і досить рівномірно одразу за декількома напрямками, зокрема, такими, як формування правової бази контролю, яка відповідає політичному устрою і економічному розвитку країни; створення на всій території країни єдиного поля фінансового контролю за наявності вираженої контрольної вертикалі; утворення стійкого кваліфікованого кадрового потенціалу органів фінансового контролю [6].

Отже, ефективність державного фінансового контролю може бути забезпечена, якщо зовнішній та внутрішній контроль будуть своєчасними та об'єктивними, а також чітко регламентованими і орієнтованими на кінцевий результат, що забезпечить виконання визначених завдань та досягнення цілей соціально-економічного розвитку. Неабияке важливе місце при цьому займає формування інституційного забезпечення, встановлення правового статусу інституцій, чітке визначення прав і обов'язків, методів і форм контрольних заходів у сфері управління державним фінансами.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Дейнеко Є. В. Актуальні проблеми реформування системи державного фінансового контролю в Україні / Є. В. Дейнеко // Технологический аудит и резервы производства – № 4/2(6), 2012.
2. Єрмічук Н. Проблеми і перспективи розвитку державного фінансового контролю в системі бюджетного регулювання / Н. Єрмічук // Трансформація національної моделі фінансово-кредитних відносин: виклики глобалізації та регіональні аспекти: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Ужгород, 23 листопада 2016 р.) – Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2016. – 395 с.
3. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993 № 2939-XII (зі змінами і доп. від 23.12.15р.).
4. Державна аудиторська служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/index>
5. Ісаченко Ю. В., Костенко Т. А. Проблеми удосконалення системи державного фінансового контролю в Україні / Ю. В. Ісаченко, Т. А. Костенко // Глобальные проблемы экономики и финансов: тезисы докладов VII Международной научно-практической конференции (Киев – Прага – Вена, 30 ноября 2016).
6. Стефанюк І. Б. Державний фінансовий контроль підприємницької діяльності в Україні: Авторефер. Дис. канд.економ.наук. – К.: НДФІ при Міністерстві фінансів України, 2002.
7. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2021 рр. Електронний ресурс: <http://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/PFM%20Strategy%20presentation.pdf>