

МИХАЛЬСЬКИЙ Ю. А.,
кандидат юридичних наук,
Заслужений юрист України,
Голова
(Всеукраїнська професійна
спілка правників)

УДК 347.73

ОКРЕМІ ПИТАННЯ МЕТОДОЛОГІЇ ТА МЕТОДІВ СУЧАСНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

У статті досліджуються доктринальні погляди на методи та методологію фінансового контролю загалом. Аналізуються окремі проблеми фінансового контролю. Розглядаються практичні прояви методів фінансового контролю, зокрема у сфері грошового обігу.

Ключові слова: *контроль, фінансовий контроль, грошовий обіг, форма, зміст.*

В статье исследуются доктринальные взгляды на формы финансового контроля. Анализируются отдельные проблемы финансового контроля. Рассматриваются проявления форм финансового контроля в сфере денежного обращения.

Ключевые слова: *контроль, финансовый контроль, денежное обращение, форма, содержание.*

The article deals with doctrinal views on methods of financial control and methodology. Analyzed some problems of financial control. We consider the expression methods of financial control, also in the sphere of money circulation.

Key words: *control, financial control, currency, form, content.*

Вступ. Методологія лежить в основі реалізації будь-якого явища чи процесу, що має організований характер, адже без відповідних чітких підходів до питань розуміння суб'єктів, об'єктів, предмета, принципів, цілей, методів діяльності її здійснення є практично неможливим. Так, концептуальні основи будь-якої науки в найбільш концентрованому вигляді можуть бути виражені шляхом формулювання та ідентифікації її предмету та методу [1, с. 61].

Питання фінансового контролю в цілому, а також його складових були предметом досліджень низки науковців, серед яких можна виділити таких, як: Л.А. Савченко, О.П. Гетманець, Л.М. Касьяненко, О.А. Музика-Стефанчук, Т.М. Ямненко, Є.Є. Фролова, А.О. Монаєнко, Г.Л. Губіна, М.І. Саєнко, А.А. Коваленко, В.М. Дереконь, О.В. Мандриченко, І.В. Ващенко, О.О. Яковенко, Я.О. Берназюк, О.А. Кузьменко, І.Б. Пробко, І.В. Панова, О.М. Хольченкова, Ю.І. Пивовар, Ю.В. Гаруст, А.М. Апарова, О.П. Пашенко, В.І. Стреляний, М.Ф. Базась, О.Ю. Грачова, І.Б. Стефанюк та інших. Попри значну увагу до проблем фінансового контролю, на сьогодні малодослідженими залишаються питання методів фінансового контролю у сфері грошового обігу.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити доктринальні погляди на методи та методологію фінансового контролю загалом.

Результати дослідження. Слід цілком погодитися з твердженням про те, що завданням методології будь-якої науки є не розробка різноманітних технічних прийомів, які застосовуються в тих чи інших конкретних науках, а вирішення принципових гносеологічних



питань, пов'язаних із загальним характером наукового пізнання в цілому. Її призначення – зрозуміти загальні закономірності і специфічні особливості наукового пізнання як складного діалектичного процесу, що здійснюється в різноманітних, але взаємопов'язаних формах, за допомогою протилежних, але діалектично доповнюючих один одного методів [2, с. 9]. Так, питання методології фінансового контролю, зокрема його методів, є об'єктом постійної уваги вітчизняних і зарубіжних науковців. Однак до цього часу узгодженої позиції стосовно методів фінансового контролю в науковому середовищі так і не сформовано.

Одним з істотних недоліків у розвитку теорії господарського та фінансового контролю є відсутність необхідної єдності в трактуванні основних теоретико-методологічних питань – предмету і методу, класифікації видів, форм і методичних (технічних) прийомів контролю. Без науково обґрунтованого вирішення цих питань є неможливим подальше удосконалення методики і організації фінансово-господарського контролю, його становлення і розвиток як самостійної галузі наукових знань і учбової дисципліни [3, с. 23]. Серед ключових проблем, які впливають на формування системи фінансового контролю, можна виділити необхідність удосконалення класифікаційних ознак, оскільки серед науковців немає єдиної думки з питання класифікації форм і методів фінансового контролю, що, у свою чергу, ускладнює подальший розвиток методології і дослідження теоретичних та практичних питань [4, с. 4].

Термін «метод» походить від грецького «methodos» – дослідження, означає спосіб дослідження, який визначає підхід до об'єктів, що вивчаються [5, с. 58]. Під методом необхідно розуміти науково обґрунтовану систему способів, прийомів та принципів пізнання дійсності, дослідження об'єктів, явищ та процесів, що визначають шлях наукового пізнання і встановлення істини. [6, с.141]. Так, якщо під формою контролю розуміють спосіб організації контрольних процедур, то під методом контролю слід розуміти спосіб їх здійснення, або, іншими словами, спосіб вирішення конкретного завдання в рамках досягнення цілі контрольного заходу [7, с. 40]. Тобто метод – це спосіб (прийом), який застосовується при здійсненні контрольних функцій відповідними суб'єктами [8, с. 152].

Є цілком очевидним, що в основі методу фінансового контролю лежать його складові у вигляді способів, засобів та прийомів, які поєднані в єдину систему задля досягнення поставленої цілі контролю.

Преважна більшість науковців виділяє такі методи, як ревізія, спостереження, перевірка, обстеження, аналіз, моніторинг, експертиза та деякі інші.

Класифікаційним критерієм при визначенні видів методів фінансового контролю, зокрема у сфері грошового обігу, є спосіб здійснення контрольних повноважень суб'єктами фінансового контролю. Відповідно до цього слід виділити такі методи фінансового контролю, як ревізія, перевірка, аналіз, обстеження, інвентаризація, спостереження, експертиза, дослідження, моніторинг, нагляд, ліцензування, державна реєстрація, ідентифікація, розслідування, вивчення [8, с. 156].

Подібний підхід знайшов своє відображення й у працях економістів. Так, М.Ф. Базась, поділяючи загалом методи на загальнонаукові та спеціальні, до останніх відносить документальні та фактичні, в останні з яких включає інвентаризацію, контрольні заміри, спостереження, експертно-лабораторний аналіз, контрольний запуск, контрольний обмір, письмові пояснення тощо [6, с. 144].

К.К. Арабян розподіляє методи фінансового контролю на методи: 1) фактичного контролю (інвентаризація, запит, контрольні процедури, лабораторний аналіз, експертиза, спостереження, огляд, отримання інформації, зустрічні перевірки, анонімна перевірка; 2) документального контролю: інспектування, прослідковування, дослідження документів, формальна перевірка, нормативна перевірка, нормативно-правова діагностика; 3) аналітичного контролю: фінансовий аналіз, арифметична перевірка техніко економічні розрахунки, логічна перевірка, експертна перевірка [4, с. 29–34].

Окремої уваги заслуговує підхід Т.Є. Гварліані і С.В. Черемшанова [9], які виділяють методи фінансового контролю на основі багаторівневої системи, куди входять: 1) загальнонаукові методи – засновані на матеріалістичній діалектиці: аналіз, синтез, дедукція,



індукція, аналогія, моделювання, абстрагування, конкретизація тощо; 2) спеціальні методи, які підрозділяються на два підрівні: 2.1) емпіричні, за допомогою яких здійснюються контрольні процедури: інвентаризація, огляд приміщень, контрольні заміри, спостереження, експеримент тощо; 2.2.) специфічні – методи, розроблені на основі суміжних наук: прийоми економічного аналізу, економіко-математичні методи, методи теорії вірогідності і математичної статистики.

Враховуючи вищевказане, викликає запитання підхід окремих науковців до розподілу методів контролю на дві окремі групи, перша з яких на основі джерела інформації поділяється на документальні, фактичні, з можливим включенням сюди аналітичних методів; друга, базуючись на способі здійснення контрольних повноважень, включає ревізію, перевірку, аналіз, обстеження, інвентаризацію, спостереження, експертизу, моніторинг тощо.

Зауваження викликає можливість поділу методів за джерелом інформації. Оскільки цей підхід вказує, скоріше, на вид контролю, а не говорить про відповідні підходи, способи та прийоми до його проведення. Адже в даному випадку перевіряють документи, кошти, матеріальні засоби тощо, при цьому обираючи, що саме покласти в основу перевірки. Можна в більшій мірі говорити про конкретний предмет контролю в межах окремого об'єкта – контроль спрямовується на документи чи грошові кошти (матеріальні засоби) чи на те й інше одночасно. У той час – як саме метод передбачає той чи інший підхід спосіб чи прийом для проведення контролю.

Це знаходить своє підтвердження і в чинному законодавстві. Так, згідно зі ст. 4 і 5 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» передбачено, що ревізія полягає в документальній і фактичній перевірці певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати виявлення наявних фактів порушення законодавства, встановлення винних в їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб. А перевірка державних закупівель полягає в документальному та фактичному аналізі дотримання підконтрольними установами законодавства про державні закупівлі та проводиться органом державного фінансового контролю на всіх стадіях державних закупівель [10]. Тобто документальність, або фактичність просто є додатковою ознакою відповідного методу контролю в залежності від того, на що спрямовується той чи інший контрольний метод. Тому в основу видового поділу методів має бути покладено саме спосіб здійснення контрольних повноважень.

Стосовно конкретних методів фінансового контролю варто зробити кілька зауважень.

По-перше, слід цілком погодитися з тим, що ревізія є методом фінансового контролю у сфері грошового обігу та виступає в якості основного методу при проведенні контрольних заходів. При цьому сама ревізія може бути класифікована за різними критеріями відповідно до видів контролю, розглянутих нами вище (планові і позапланові ревізії, фактичні і документальні тощо).

По-друге, законодавство визначає, крім ревізії, наявність ще двох методів контролю перевірки та аудиту (ст. 3-5 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [10]). Проте про інші методи контролю в спеціальному Законі прямо не йдеться. Разом із цим наведені вище наукові погляди переважної більшості вчених свідчать про наявність проблеми співвідношення наукового та законодавчого погляду на методи фінансового контролю у сфері грошового обігу.

У цьому зв'язку цілком слушною є думка про те, що сучасні умови висувають нові вимоги до методичного забезпечення проведення фінансового контролю в різних сферах господарювання [6, с. 195]. Підкреслює це і В.М. Зайцев, зазначаючи, що зміни, які відбулися в економіці за останні роки, не адекватні змінам у фінансовому контролі. Таким чином, існує необхідність реформування діючої системи фінансового контролю в Україні на всіх рівнях шляхом удосконалення її організаційно-методологічних підходів, що забезпечать умови для нормального функціонування суспільства в цілому [11, с. 137].

Не в останню чергу вказане стосується методів фінансового контролю, адже нові суспільно-економічні реалії змушують застосовувати нові способи, підходи та прийоми до його



проведення. При цьому, з іншого боку, не слід вдаватися до надмірного розширення сукупності методів фінансового контролю, оскільки це навряд чи буде позитивно впливати на його здійснення як в державному, так і в недержавному фінансовому контролі.

Так, спостереження та моніторинг є суміжними поняттями і передбачають безперервне спостереження за відповідністю об'єкта контролю стандартам, нормам і правилам, визначеним законодавством, станом реалізації управлінських рішень з метою оцінки поточного і прогнозного (можливого) фінансового стану підконтрольного суб'єкта [12, с. 56]. Тобто зазначення таких методів різними науковцями є просто грою термінології, але від цього зміст його ані трохи не змінюється. При цьому абсолютно поділяємо точку зору І.Є. Криницького, який визначає моніторинг як один з основних методів фінансового контролю, що полягає в загальному відслідкуванні фінансової діяльності підконтрольного суб'єкта стосовно публічних фінансів та є пасивним і безпосередньо безконтактним [13]. Основною його формою здійснення у фінансовому праві є фінансовий моніторинг у вигляді спостереження за коштами, що здобуті злочинним шляхом та можуть бути легалізовані. Разом із цим останнім часом цей метод став застосовуватися і в інших сферах фінансового контролю.

Як зазначає Л.В. Катроша, аналіз, інвентаризація, обстеження також не є окремими методами фінансового контролю, оскільки вони є контрольними засобами виявлення, дослідження, узагальнення фактів порушень фінансово-бюджетної дисципліни [14, с. 263]. Із таким підходом, хоча і з певними застереженнями, слід погодитися, адже всі названі елементи реалізації фінансового контролю скоріше мають статус методичних прийомів, ніж окремих методів, оскільки застосовуються лише в межах основного методу і фактично не мають самостійного характеру.

До подібних висновків схиляються й інші дослідники методів фінансового контролю, наприклад, Т.О. Пожар, І.В. Грицюк, В.М. Романів, проте, зважаючи на те, що в даному випадку нашою метою є, насамперед, визначення методів фінансового контролю у сфері власне грошового обігу, тому обмежимося лише наведеною вище позицією з даного питання.

Стосовно стандартизації, ліцензування та ідентифікації, то віднесення даних методів до фінансових викликає закономірне запитання про встановлення меж між фінансовим та іншими галузями права. Так, традиційно під предметом фінансового права розуміють суспільні відносини, що виникають у процесі планомірної мобілізації фінансових ресурсів у централізовані та децентралізовані фонди держави та органів місцевого самоврядування при їх розподілі, перерозподілі та використанні, а також при здійсненні контролю за рухом цих коштів, їх належним використанням та у зв'язку з грошовою емісією.

І в даних відносинах навряд чи можна знайти місце для вироблення та запровадження стандартів, видачі ліцензій, проведення ідентифікації, окрім хіба що грошових коштів на рахунках при фінансовому моніторингу та платежів у централізовані фонди коштів. Оскільки вони належать до інших галузей права, переважно адміністративного, а аж ніяк не до фінансового. Тому їх використання в якості саме методів фінансового контролю є доволі ускладненим, хоча в ході контрольних заходів, які поєднуються з іншими, що не носять фінансово-правового характеру, це цілком можливо.

Підсумовуючи розгляд методів фінансового контролю, слід вказати, що вони є до певної міри універсальними та використовуються у всіх сферах фінансово-правових відносин. При цьому їх поширення на сферу грошового обігу теж зумовлюється їх універсальним характером, що дає можливість застосовувати їх для контролю за обігом готівкових і безготівкових коштів, валюти, а також фінансового моніторингу. А останній значною мірою є родоначальником саме моніторингу як методу фінансового контролю.

Висновки. Слід вказати, що попередній здійснений аналіз елементів його системи, до яких належать об'єкт, суб'єкт, предмет, а також проведений аналіз методів фінансового контролю дає можливість сформулювати загальне уявлення про системну побудову даного контролю, перш за все, у сфері грошового обігу. Таким чином, методологічна основа фінансового контролю у сфері грошового обігу базується, перш за все, на відображенні особливостей правового регулювання та контролю грошового обігу, в якому виділяються два



рівні. Відповідно. об'єкт контролю поділений на загальний та окремі, де останні пов'язані з окремими процесами грошового обігу. Відповідно до цього вибудовується підхід співвідношення об'єкта та суб'єктів фінансового контролю, в якому відображається процес такого контролю, де об'єкт позиціонується як підконтрольна фінансова діяльність, а суб'єкт – як контролюючий або підконтрольний орган, діяльність якого спрямована на предмет контролю у вигляді окремих аспектів публічної фінансової діяльності.

Список використаної літератури:

1. Ковалев В.В. Введение в финансовый менеджмент / В.В. Ковалев. – М. : Финансы и статистика, 1999. – 768 с.
2. Штофф В.А. Современные проблемы методологии научного познания / В.А. Штофф. – Л. : «Знание», 1975. – 40 с.
3. Белобжецкий И.А. Финансово-хозяйственный контроль в управлении экономикой / И.А. Белобжецкий. – М. : Финансы, 1979. – 160 с.
4. Арабян К.К. Теория и методология финансового контроля: Монография / К.К. Арабян. – М. : МЭСИ, 2012. – 115 с.
5. Білуха М.Т. Теорія фінансово-господарського контролю і аудиту: підручник / М.Т. Білуха. – К. : ПП «Влад і Влада», 1996. – 320 с.
6. Базась М.Ф. Методика та організація фінансового контролю [Текст]: підручник для студ. вищ. навч. закл. / М.Ф. Базась – К. : МАУП. – 2004. – 440 с.
7. Писклюкова Е.В. Государственный и муниципальный финансовый контроль / Е.В. Писклюкова. – СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2012. – 82 с.
8. Савченко Л.А. Правові основи фінансового контролю / Л.А. Савченко. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 504 с.
9. Гварлиани Т.Е. Налогообложение и финансовый контроль. Исследование методологии финансового контроля / Т.Е. Гварлиани, С.В. Черемшанов // Аудит и финансовый анализ. – 2003. – № 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.auditfin.com/fin/2003/4/fin_2003_41_rus_01_01_Gvarliany/fin_2003_41_rus_01_01_Gvarliany.asp.
10. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 13. – Ст. 110.
11. Зайцев В.М. Удосконалення фінансового контролю в системі державного управління : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / В.М. Зайцев. – К., 2009. – 222 с.
12. Бариніна-Закірова М.В. Нотатки про методи урядового фінансового контролю / М.В. Бариніна-Закірова // Фінансовий контроль. – 2005. – № 1. – С. 53–60.
13. Криницький І.Є. Моніторинг як метод фінансового контролю / І.Є. Криницький [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://intkonf.org/kand-yurid-n-krinitskiy-ie-monitoring-yak-metod-finansovogo-kontrolyu>.
14. Катроша Л.В. Методи державного фінансового контролю як засіб запобігання зловживанням у сфері державних закупівель [Електронний ресурс] / Л.В. Катроша // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. – 2013. – Вип. 37. – С. 256–265.
15. Пожар Т.О. Розвиток фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю: автореф. дис. ... канд. економ. наук: 08.00.08 / Т.О. Пожар. – Суми, 2012. – 243 с.
16. Грицюк І.В. Фінансовий контроль формування та використання коштів місцевих бюджетів : автореф. дис. ... канд. економ. наук: 08.00.08 / І.В. Грицюк. – Львів, 2010. – 192 с.
17. Романів М.В. Становлення та розвиток державного фінансового контролю в Україні : автореф. дис. ... канд. економ. наук: 08.04.01 / М.В. Романів. – К., 2000. – 188 с.

