

УДК 336.132.1(477)

Сидоренко О.М.

КЛЮЧОВІ УПРАВЛІНСЬКІ МЕХАНІЗМИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

У статті наведено перелік управлінських механізмів, що використовуються у процесі функціонування системи державного фінансового контролю України, в тому числі й при виконанні нею функції з управління національною економікою. Визначено, що ключовими серед них є організаційний, правовий та інформаційний. Розкрито внутрішній зміст кожного з названих механізмів управління з позиції їх використання у вітчизняній системі державного фінансового контролю.

Ключові слова: *система державного фінансового контролю, управління, управлінські механізми, організаційний механізм управління, правовий механізм управління, інформаційний механізм управління.*

Постановка проблеми. В системі державного управління важливе місце посідає державний фінансовий контроль, який, як відомо, є частиною загальнодержавного контролю, котрий, у свою чергу, є одним з елементів управління. Державний фінансовий контроль, на сьогодні, також відіграє роль фактора подальшого розвитку ринкових відносин та їх наближення до європейських стандартів. Практична реалізація державного фінансового контролю здійснюється через його систему. У процесі виконання управлінської функції система державного фінансового контролю України використовує ряд механізмів державного управління. Вони є засобом внутрішнього регулювання системи та застосовуються у зовнішній діяльності при виконанні покладених на неї функцій. Відповідно від них залежить ефективність її функціонування. Все це обумовлює необхідність дослідження використовуваних у процесі функціональної діяльності вітчизняної системи державного фінансового контролю управлінських механізмів, що свідчить про актуальність окресленої проблематики.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.. Окреслена проблематика висвітлена у наукових працях Ю.М.Бажала, І.В.Басанцова, І.А.Белобжецького, М.Т.Білухи, О.Д.Василика, Б.І.Валуєва, Е.О. Вознесенського, В.П. Дяченко, В.А. Жукова, І.М. Іванової, Л.М. Крамаровського, М.В. Кужельного, В.М. Мітрофанова, Т.В.Микитенко, Н.І.Рубан, І.Б.Стефенюка, Н.С.Столярова, С.О. Шохіна та інших. Отримані ними у процесі проведення досліджень результати мають високу теоретичну і практичну значущість. Але постійна мінливість зовнішнього і внутрішнього середовища функціонування системи державного фінансового контролю вимагає проведення відповідного наукового пошуку, що ще раз підкреслює його актуальність.

Мета статті. Дослідити роль та розкрити внутрішню суть ключових управлінських механізмів, що використовуються у функціональній діяльності системи державного фінансового контролю України.

Виклад основного матеріалу. До числа таких механізмів, які тією чи іншою мірою чинять вплив на систему державного фінансового контролю України, на нашу думку, варто віднести: мотиваційний, інформаційний, економічний, організаційний, політичний, нормативно-правовий (рис. 1).



Рис. 1. Управлінські механізми системи державного фінансового контролю України

Джерело: розроблено автором на основі [6].

Як бачимо з представленого рисунку, всі управлінські механізми, що використовуються у процесі функціонування системи державного фінансового контролю України, перебувають у тісному взаємозв'язку, доповнюючи один одного. Тоді як вплив кожного з них на показники функціонування системи є різним. Одні з цих механізмів є ключовими і від їх налагодженості напряду залежить ефективність всієї системи державного фінансового контролю країни, а інші чинять на неї лише побічний вплив.

На наш погляд, ключовими серед них є: організаційний, правовий та інформаційний механізми державного управління (далі – управлінські механізми чи механізми управління). Оскільки саме від чіткості їх роботи, що буде підтверджено у ході подальшого проведення цього дослідження, найбільшою мірою залежить функціонування системи державного фінансового контролю нашої держави, пропонуємо розкрити роль кожного з них у її функціональній діяльності детальніше.

Розпочати наш розгляд пропонуємо з інформаційного механізму управління. Суть цього механізму в науковому світі розуміється по-різному залежно від предметної (сфери) його використання. Авторські позиції тут є досить відмінними. Так, С. Савченко пропонує розуміти під інформаційним механізмом управління «сукупність паралельно-послідовних процесів, внаслідок яких притік на підприємство науково-технологічного знання або його генерація на підприємстві в поєднанні з притоком знання про тенденції технологічного розвитку галузей-споживачів разом з іншими ресурсами зумовлює підвищення конкурентоспроможності підприємства» [3]. На відміну від цього автора, Г.Панченко під окресленою категорією розуміє «забезпечення координації та узгодженості дій суб'єктів і об'єктів, що базується на засадах удосконалення соціальної та економічної статистичної звітності відповідно до вимог ефективного державного управління у певній сфері» [4]. А.Роменська

пропонує розуміти досліджувану категорію, як «акумуляція всіх даних, отриманих із зовнішніх і внутрішніх джерел, та надання їх керівництву для аналізу, складання прогнозів розвитку, коригування поточної діяльності та планування перспектив» [5]. Як бачимо з викладеного, спектр розуміння сутності поняття «інформаційний механізм управління» досить широкий, що ускладнює однозначність її використання у контексті досліджуваної проблематики – системі державного фінансового контролю України і вимагає вироблення відповідного підходу.

Узагальнюючи представлені підходи, до визначення сутності досліджуваного поняття, можемо відзначити, що складовими інформаційного механізму управління в загальному розрізі є:

- інформація, що надходить від одного суб'єкта до іншого та використовується для прийняття відповідних управлінських рішень;
- використовувані у процесі управління інформаційні ресурси (звітність, аналітичні дані, статистика тощо);
- прогнозна інформація та узагальнення інформаційних потоків;
- відповідні інформаційні технології.

Виникає необхідність вироблення підходу до трактування досліджуваної категорії з позиції її використання у процесі функціональної діяльності системи державного фінансового контролю України. Для цього необхідно визначити його роль у цьому процесі. Так, аналізований механізм управління у функціональній діяльності системи державного фінансового контролю забезпечує здійснення інформаційного обміну між її елементами, сприяє зростанню його оперативності та забезпечує точність і своєчасність прийняття управлінських рішень. Відповідно, враховуючи специфіку досліджуваної сфери, ми пропонуємо розуміти суть інформаційного механізму управління в системі державного фінансового контролю, як «систему накопичення обробки та використання інформації відповідними суб'єктами у процесі їх функціональної діяльності при ухваленні управлінських рішень як на мікро-, так і на макрорівнях». Що стосується структури інформаційного механізму управління у сфері функціонування системи державного фінансового контролю, то вона, враховуючи специфіку цієї сфери, частково відрізняється від представленої вище загальної і, відповідно, включає в себе такі структурні елементи:

- необхідні для забезпечення функціонування елементів системи державного фінансового контролю інформаційні технології;
- інформаційні потоки між суб'єктами та об'єктами системи державного фінансового контролю;
- інформаційні потоки між суб'єктами системи державного фінансового контролю;
- інформаційні потоки між об'єктами системи державного фінансового контролю;
- бази даних суб'єктів системи державного фінансового контролю;
- бази даних об'єктів системи державного фінансового контролю;

- статистична та прогнозна інформація, що використовується як суб'єктами, так і об'єктами системи державного фінансового контролю;
- бази даних відповідного нормативно-правового забезпечення.

Як бачимо з викладеного, інформаційний механізм управління в системі державного фінансового контролю виконує низку вагомих функцій, які суттєво впливають на ухвалення відповідних управлінських рішень і на загальний показник її функціонування. В процесі реалізації, цей управлінський механізм тісно переплітається з іншими, а саме: правовим і організаційним. З іншими механізмами управління існує лише опосередкований зв'язок.

Можна сказати, що на сьогодні існує безпосередня залежність між ефективністю роботи інформаційного механізму управління й загальним рівнем ефективності функціональної діяльності всієї системи державного фінансового контролю. Це обумовлюється місцем інформації і відповідних інформаційних технологій у суспільстві. Відповідно, інформаційний механізм управління є одним із центральних у загальному комплексі використовуваних системою державного фінансового контролю управлінських механізмів як в її середині, так і зовні, при виконанні нею функції управління національною економікою.

До провідних управлінських механізмів, що використовуються в процесі функціональної діяльності системи державного фінансового контролю України, належать також і «організаційний механізм управління».

Як й у випадку з попереднім механізмом управління, організаційний також на має єдиного сприйняття в науковому світі. Кожен із авторів підходить до його тлумачення відповідно до предмета власного дослідження та сфери використання. О. Миронов та О. Гавриляк визначають цей механізм як «сукупність усіх правил і норм, які циркулюють всередині організації, а також усі господарські процеси, що здійснює організація для досягнення основної мети діяльності» [2]. О.Хмельницька визначає організаційний механізм управління як «організаційну структуру управління, яка становить форму упорядкованості служб і підрозділів суб'єкта господарювання, що забезпечує відповідність їх взаємодії» [1]. На відміну від згаданих авторів, В. Авер'янов визначає цю категорію як «систему органів виконавчої влади та сукупність правових норм, що регламентують організаційну структуру системи органів виконавчої влади і процеси її функціонування та розвитку» [6, с. 25]. Як бачимо, спектр підходів до визначення сутності категорії «організаційний механізм управління» є досить широким. Це значно ускладнює однозначність сприйняття цього поняття науковцями і практиками зокрема, й при визначенні його місця у функціональній діяльності системи державного фінансового контролю.

Для більш чіткого розуміння сутності організаційного механізму та його місця в управлінській діяльності необхідно дослідити його структуру. Остання, не враховуючи сфери використання цієї категорії, включає в себе такі, взаємопов'язані елементи:

- правила і норми, що циркулюють всередині відповідної організації чи органу державної влади;
- господарські процеси здійснювані відповідним суб'єктом;

- органи виконавчої влади чи інші господарюючі суб'єкти;
- сукупність правових норм, що регламентують організаційну структуру відповідного суб'єкта чи системи.

Як випливає з викладеного, структура організаційного механізму управління загалом є досить широкою. Однак вона не враховує галузеві аспекти його використання зокрема й у сфері функціонування системи державного фінансового контролю. Наявні в науці підходи до трактування сутності аналізованої категорії також не враховують специфіку досліджувані нами сфери.

Ми пропонуємо розуміти під організаційним механізмом управління у сфері функціональної діяльності системи державного фінансового контролю «сформовану в установленому порядку організаційну структуру, що включає в себе систему спеціально уповноважених органів державної влади, що взаємодіють у процесі здійснення державного фінансового контролю згідно з чинним законодавством та здійснюють управлінський вплив на підконтрольні об'єкти». Наш підхід до визначення сутності досліджуваної категорії у контексті предмету роботи дещо відрізняється від наведених вище. Відрізняється і структура організаційного механізму управління в системі державного фінансового контролю від її загального вигляду, яка включає в себе такі елементи:

- сукупність спеціально уповноважених на здійснення державного фінансового контролю органів влади (суб'єкти системи державного фінансового контролю);
- підконтрольні об'єкти, що перебувають у взаємозв'язку з суб'єктами контролю;
- сукупність правових норм, що регламентують організаційну структуру системи державного фінансового контролю;
- процес здійснення державного фінансового контролю та реалізації його результатів;
- взаємовідносини між суб'єктами системи державного фінансового контролю;
- взаємовідносини між об'єктами системи державного фінансового контролю;
- взаємовідносини між суб'єктами та об'єктами системи державного фінансового контролю.

Як бачимо, структура організаційного механізму управління у сфері державного фінансового контролю є ширшою за загальноприйняту. Це обумовлено специфікою цієї сфери та особливою роллю цього механізму у її функціональній діяльності. Так, саме завдяки організаційному механізму забезпечується ефективність як внутрішніх взаємовідносин у системі, так і формування її взаємодії з зовнішньою сферою, в тому числі й у процесі виконання функцій з управління національною економікою. Відповідно, можемо зробити висновок, що організаційний механізм управління є одним із центральних (ключових) управлінських механізмів, що знаходять своє місце у процесі функціональної діяльності системи державного фінансового контролю.

Але він, як і досліджений вище управлінський механізм, не здійснює управлінський вплив одноосібно, а перебуває у тісному взаємозв'язку з іншими. Він безпосередньо перетинається з мотиваційним та нормативно-правовим механізмами управління та опосередковано з іншими, зокрема, економічним.

Іншим ключовим управлінським механізмом, що чинить вагомий вплив на функціональну діяльність системи державного фінансового контролю, є правовий. На відміну від охарактеризованих вище механізмів наука, виробила універсальний підхід до трактування його суті, який редагується відповідно до специфічних галузевих потреб. Відповідно, під правовим механізмом управління необхідно розуміти «нормативно-правове забезпечення: закони і постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, а також методичні рекомендації та інструкції тощо» [7]. Враховуючи сказане, можемо відзначити, що в загальному випадку цей управлінський механізм має таку структуру:

- прийняті в установленому порядку чинні закони України;
- постанови Верховної Ради України;
- укази і розпорядження Президента України;
- постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України;
- нормативні акти інших центральних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування;
- затверджені в установленому порядку методичні рекомендації та інструкції, положення, статuti, тощо.

Як бачимо, правовий механізм управління має доволі розгалужену структуру. Однак представлена позиція не повністю гармоніює з предметом нашого дослідження, що вимагає розкриття його внутрішнього змісту саме зі сторони використання у функціональній діяльності системи державного фінансового контролю.

Відповідно, можемо сказати, що правовий механізм управління в системі державного фінансового контролю являє собою «нормативно-правове забезпечення спеціального призначення, що включає в себе: закони і постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, а також методичні рекомендації, інструкції тощо з питань регулювання та нормативного забезпечення здійснення державного фінансового контролю».

Тож, ураховуючи зазначене вище, структура правового механізму управління в системі державного фінансового контролю є такою:

- прийняті в установленому порядку чинні закони України, що тією чи іншою мірою регулюють здійснення державного фінансового контролю та функціональну діяльність об'єктів і суб'єктів його системи;
- постанови Верховної Ради України, що регулюють здійснення державного фінансового контролю та функціональну діяльність об'єктів і суб'єктів його системи;

- укази і розпорядження Президента України, що регулюють здійснення державного фінансового контролю та функціональну діяльність об'єктів і суб'єктів його системи;
- постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, що регулюють здійснення державного фінансового контролю та функціональну діяльність об'єктів і суб'єктів його системи;
- нормативні акти інших центральних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, що регулюють здійснення державного фінансового контролю та функціональну діяльність об'єктів і суб'єктів його системи;
- затверджені в установленому порядку методичні рекомендації та інструкції, положення, статuti тощо, що регулюють здійснення державного фінансового контролю та функціональну діяльність об'єктів і суб'єктів його системи.

Відзначимо, що правовий механізм управління належать до ключових управлінських механізмів, що використовуються у процесі функціональної діяльності системи державного фінансового контролю при виконання нею функції з управління національною економікою. Це підтверджується тим, що нормативна база становить близько 40-50%% у структурі матеріалу, який використовується уповноваженими особами при здійсненні державою фінансового контролю. Саме від роботи цього механізму значною мірою залежить ефективність взаємодії структурних елементів системи державного фінансового контролю між собою та із зовнішнім середовищем, об'єктивність і законність здійснення контрольних процедур і загальна ефективність державного фінансового контролю і виконання його системою управлінських функцій у процесі державного регулювання національної економіки. Зазначений управлінський механізм не діє відособлено, а перебуває у тісній взаємодії з іншим організаційним, політичним та інформаційним; з іншими він контактує опосередковано. Ми вважаємо, що саме від правового механізму управління значною мірою залежить функціонування інших управлінських механізмів й ефективність функціональної діяльності системи державного фінансового контролю в цілому.

Висновки. За результатами проведеного дослідження можна зробити такі висновки:

- у процесі функціональної діяльності системи державного фінансового контролю України використовується низки взаємопов'язаних управлінських механізмів, ключовими серед яких є організаційний, інформаційний та правовий;
- вітчизняна наука, на сьогодні, не виробила єдиного підходу до розкриття місця аналізованих управлінських механізмів у системі державного фінансового контролю та відображення їх внутрішнього змісту;
- кожен із розглянутих вище управлінських механізмів має свою структуру, яка відповідає виконуваним ними функціям у системі державного фінансового контролю при здійсненні управління національною економікою;
- розкриття сутності інших механізмів управління, що використовуються у тісному взаємозв'язку з вище описаними в процесі функціонування системи

державного фінансового контролю, є предметом окремого дослідження, оскільки їх вплив не ефективність і результуючі показники роботи системи, на наш погляд, є дещо меншим і має певну специфіку.

Список використаних джерел:

1. Амельницька О. В. Механізми в системі управління виробничо-господарською діяльністю локальних електричних мереж [Текст] / О.В.Амельницька // Інновації в державному управлінні та місцевому самоврядуванні: зб. наук. праць Донецького державного університету управління. – Донецьк, 2007. – Т. VIII. – Вип. 88, серія «Державне управління». – С. 11–18.
2. Гавриляк О. Організаційний механізм управління діяльністю підприємства / О. Гавриляк, О. Миронов [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://kerivnyk.info/2012/04/gavryljak.html>
3. Савченко С. М. Інформаційно-інноваційний механізм підвищення конкурентоспроможності підприємства / С. М. Савченко [Електронний ресурс]: – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/PSPE/2011_1/Savchenko_111.htm
4. Панченко Г. О. Комплексний механізм реалізації державної мовної політики в Україні: обґрунтування доцільності впровадження / Г. О. Панченко [Електронний ресурс]: – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2011_8/zmist/R_2/14Panchenko.pdf
5. Роменська А. Механізми ефективного управління страховою компанією / А. Роменська // Економічний аналіз, 2011. – №8. – С. 307-311
6. Теоретико-методологічні засади державного управління: формування понятійного апарату: метод. рек. / [авт. кол.: В.В. Корженко, В.В. Говоруха, О.Ю. Амосов та ін.]; за заг. ред. В.В. Корженка. – К.: НАДУ, 2009. – 56 с.
7. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління / О. Федорчак [Електронний ресурс]: – Режим доступу: http://archive.nbu.gov.ua/e-journals/devr/2008-01/o_fedorchak.pdf

Подано до редакції 25 жовтня 2013 року

Сидоренко А.Н.

Ключевые управленческие механизмы в системе государственного финансового контроля (организационный, правовой и информационный)

В статье приведен перечень управленческих механизмов, которые используются в процессе функционирования системы государственного финансового контроля Украины, в том числе и при выполнении ею функции из управления национальной экономикой. Определено, что ключевыми среди них организационный, правовой и информационный. Раскрыто внутреннее содержание каждого из названных механизмов управления из позиции их

использования в отечественной системе государственного финансового контроля.

Ключевые слова: *система государственного финансового контроля, управления, управленческие механизмы, организационный механизм управления, правовой механизм управления, информационный механизм управления.*

Sidorenko O.M.

Key mechanisms of managment in the system of public financial control (organizational, legal and informational aspects)

The list of managment mechanisms in the area of public financial control in Ukraine including those that are used in the process of national economic managment is defined in the article. The author investigates that the key mechanisms among them are organizational, legal and informational. The inner content of these mechanisms are described from the point of their usage in Ukrainian public financial control.

Key words: *system of public financial control, managment, managment mechanisms, organizational managment mechanism, legal managment mechanism, informational managment mechanism.*

Сидоренко Олексій Миколайович – молодший науковий співробітник Науково-дослідного центру з проблем оподаткування Національного університету державної податкової служби України.