

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 22.12.2016 № 1604)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



Дніпровський державний
аграрно-економічний
університет

ДКС Центр
Видавництво ТОВ «ДКС-центр»

0 0 0 0 0 0 0

УДК 351.72

I. М. Тесля,

провідний аудитор відділу контролю у галузі промисловості, енергетики, транспорту та фінансових послуг

Східного офісу Держаудитслужби, Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара, Навчально – методичний центр післядипломної освіти та підвищення кваліфікації

Т. Є. Добрянська,

заступник начальника відділу контролю у галузі промисловості, енергетики, транспорту та фінансових послуг

Східного офісу Держаудитслужби, Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара, Навчально – методичний центр післядипломної освіти та підвищення кваліфікації

ЕФЕКТИВНІСТЬ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ПІДПРИЄМСТВАМИ, ОРГАНІЗАЦІЯМИ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ НА ПРИКЛАДІ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ІНСПЕКЦІЇ В ДНІПРОПЕТРОВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

Irina Michailovna Teslya,

the leading auditor viddilu control at the Department of control of industry, energy, transport and financial services East office,

Deramciclane, Dnipropetrovsk national University named after Oles Gonchar, Training centre of post-graduate education and training

Tetiana Evgenivna Dobrianska,

chief Advocate control viddilu control at the Department in industry, energy, transport and financial services East office,

Deramciclane, Dnipropetrovsk national University named after Oles Gonchar, Training centre of post-graduate education and training

THE EFFECTIVENESS OF THE SYSTEM OF STATE CONTROL OVER ENTERPRISES, ORGANIZATIONS OF THE PUBLIC SECTOR ON THE EXAMPLE OF THE STATE FINANCIAL INSPECTION IN DNIPROPETROVSK REGION

У статті автором досліджується сутність ефективності системи державного контролю за підприємствами, організаціями державного сектору економіки на прикладі Державної фінансової інспекції в Дніпропетровській області.

In this article the author examines the essence of the effectiveness of the system of state control over enterprises, organizations of the public sector on the example of the State financial inspection in Dnipropetrovsk region.

Ключові слова: *видатки, фінансування, аудит, державний сектор.*

Keywords: *costs, financing, auditing, public sector.*

ВСТУП

За роки незалежності в Україні відбувалися складні процеси формування правових, економічних і соціальних засад демократичного суспільства. В умовах ринкової спрямованості розвитку України подальша розбудова державності передбачає, насамперед, удосконалення державної участі в економіці.

Фінансовий контроль є однією із завершальних стадій управління фінансами. Водночас він є необхідною умовою ефективності управління фінансовими відносинами в цілому. Складність розуміння фінансового контролю зумовлена складністю самих фінансів. Так само, як фінанси є основою суспільної діяльності в будь-якій сфері і водночас відображають її матеріальну результативність, так і фінансовий контроль виступає в ролі свого роду лакмусового папірця, з допомогою якого зримо проявляється весь процес руху фінансових ресурсів, починаючи зі стадії їх формування, що необхідно для початку здійснення діяльності в будь-якій сфері публічного життя, і завершуючи одержанням фінансових результатів цієї діяльності.

Особливе місце фінансового контролю в загальній системі контролю як елемента в системі управління суспільними процесами зумовлюється його специфікою, що найяскравіше проявляється в контрольній функції самих фінансів. Об'єктивно властива фінансам здатність виражати специфічну сторону виробничо-господарської діяльності в будь-якій сфері робить фінансовий контроль всеохоплюючим і всеосяжним.

Водночас для того щоб з потенційно можливого фінансовий контроль дійсно став таким і на практиці, завжди необхідно розрізнити базисні і надбудовні елементи фінансового контролю. Якщо контрольна функція фінансів є властивістю самих фінансів і виступає базисом фінансово-контрольних правовідносин, то власне фінансовий контроль є діяльністю відповідних органів і організацій, що його здійснюють.

Таким чином, ефективність системи державного контролю за підприємствами, організаціями державного сектору економіки є загальнодержавною проблемою, для розв'язання якої необхідні державна підтримка та координація зусиль усіх органів виконавчої влади.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Дослідити особливості, ефективності системи державного контролю за підприємствами, організаціями державного сектору економіки.

РЕЗУЛЬТАТИ

Правові та організаційні основи, ефективності системи державного контролю за підприємствами, організаціями державного сектору економіки в Україні, є недостатньо дослідженими.

Аналіз ступеня розробленості проблеми спирається як на дослідження змісту, стандартів, механізмів впровадження контролю ефективності системи державного контролю за підприємствами, організаціями державного сектору економіки у роботах Василика О.Д., Єпіфанова А.О., Кириленко О.П. Такі українські науковці, як Калюга Є.В., Мельничук В., Стефанюк І.Б., Шевчук В.О., С. Бардаш, І. Дрозд, В. Немченко, Н. Рубан, Р. Рудницької, І. Стефанюка, І. Чумакової), так і на широке коло наукових праць, присвячених методологічним, організаційним, нормативно-правовим, аксіологічним, праксеологічним аспектам.[2. с.55]

За досвідом провідних країн світу Австрії, Німеччини, США, Великобританії система державного та муніципального контролю вибудована як єдина система, що базується на спільних принципах та стандартах. Стандартизація є фактором

забезпечення системності та взаємодії органів державного фінансового контролю у світовій практиці; створює організаційно-методичну основу їх спеціалізації та кооперування, надає системі властивості самоорганізації; обумовлює синергетичний ефект у системі державного фінансового контролю; виконує професійно-інтегративну функцію, що поєднує співробітників органів державного фінансового контролю.

Україну у світовому співтоваристві сприймають як країну, яка має високий рівень корупції. Цей фактор є одним із наслідків недосконалої контролю з боку держави, в тому числі і фінансового контролю.

Зазначене є однією з причиною кризових явищ, що відбуваються в Україні протягом останніх років. Існування об'єктивної потреби створення дієвої, ефективної та життєздатної фінансової системи, і, як наслідок, покращення рівня фінансової дисципліни, що забезпечить зменшення кількості бюджетно-фінансових порушень, породжує необхідність звернути увагу на вирішення проблемних питань у сфері функціонування системи державного фінансового контролю в Україні. Сучасні тенденції в українському суспільстві зумовлюють необхідність вирішення важливого питання – вдосконалення організації фінансового контролю, оскільки офіційні дані Державної контрольно-ревізійної служби та Рахункової палати України свідчать про масові порушення фінансової діяльності. [4. с.22]

Державний фінансовий контроль реалізується, зокрема, Державною фінансовою інспекцією в Дніпропетровській області, через проведення державного фінансового аудиту, перевірки державних закупівель та інспектування, яке проводиться у формі ревізій.

Проведені контрольні заходи Держфінінспекцією протягом 2011-2015 років засвідчили про те, що і надалі залишається розповсюдженою негативна практика незаконного та нецільового використання державних ресурсів. Такі порушення фінансово-господарської дисципліни виявлено у більше ніж у 90% перевірених об'єктів контролю.

Найбільш поширеними порушеннями фінансово-бюджетної дисципліни в державі залишаються: - порушення вимог Бюджетного кодексу в частині нецільового використання бюджетних коштів, взяття до сплати зобов'язань понад затверджені асигнування, відволікання бюджетних коштів у довготривалу дебіторську заборгованість тощо; - зайве витрачання бюджетних коштів внаслідок оплати завищених обсягів та вартості виконаних робіт і наданих послуг; - витрачання бюджетних коштів на придбання меблів, обладнання, автотранспорту та інших матеріальних цінностей з перевищенням граничних нормативів, а також на утримання автотранспорту понад встановлені ліміти; - незаконна передача державного та комунального майна суб'єктам недержавної форми власності; - незастосування обов'язкових процедур державних закупівель; - заниження вартості активів внаслідок непроведення індексацій. [5. с.3-4]

Контрольними заходами, проведеними протягом 2011-2015 років виявлено проведення витрат з порушенням законодавства на загальну суму 1 699,8 млн. грн, у тому числі:

- недоотримано фінансових порушень на суму 604,7 тис. грн;
- нецільові витрати державних ресурсів на суму 24,1 млн. грн;
- незаконні витрати – 1 042,9 млн. грн;
- нестачі – на суму 28,1 млн. гривень.

Аналіз контрольно-аналітичних заходів свідчить, що більшість бюджетних правопорушень продовжують мати системний характер, вони повторюються із року в рік.

Основними причинами таких порушень є низька якість внутрішнього контролю та безвідповідальне ставлення з боку багатьох розпорядників бюджетних коштів та керівників підприємств, установ та організацій.

Наявність таких порушень свідчить про низьку ефективність системи державного фінансового контролю та безвідповідальне ставлення з боку багатьох розпорядників бюджетних коштів. Це є наслідком низки проблем, які створюють тенденції до зростання кількості та обсягів основних фінансових порушень.

По-перше, необхідно зазначити, що термінологічний апарат та базові питання державного фінансового контролю розроблені недостатньо. Це може бути викликано тим, що вітчизняні експерти, науковці та органи державної влади звернули увагу на необхідність ефективної системи державного фінансового контролю лише у кризовий період розвитку України. [1. с.38]

По-друге, недосконалість та суперечливий характер чинного законодавства і нормативно-правових актів породжує можливості по-різному трактувати та розцінювати фінансові операції, показники господарської та бюджетної діяльності.

Внаслідок безсистемності у законодавчій сфері в Україні спостерігається розбалансована система контролюючих органів та дублювання їх обов'язків. Зокрема, нині в Україні фінансовий контроль здійснюють численні не пов'язані між собою органи: Рахункова палата, Міністерство фінансів (Державне казначейство), Державна податкова адміністрація, Державна митна служба, Міністерство економіки, Державна комісія з цінних паперів і фондового ринку, Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг, Національний банк, Пенсійний фонд, Фонд державного майна, Державний комітет фінансового моніторингу та інші. Хоча у Конституції України (стаття 98) лише Рахункову палату визначено як орган, що здійснює контроль за використанням коштів державного бюджету.

З цього випливає те, що в нашій країні й досі функціонує недостатньо мобільна, обґрунтована та дієздатна система органів державного фінансового контролю.

Також, слід відзначити, що переважна більшість контрольних-перевіркових процедур має фіскальний характер, а практично здійснюється у вигляді перевірок і ревізій. Ці методи не дають запобігти існуванню негативних явищ чи усунути причини їх виникнення, а лише констатують фінансові порушення. Останніми роками збільшується недоотримання податків та зборів, як основних інструментів наповнення дохідної частини державного бюджету. Звідси випливає, що в системі державного управління практично повністю відсутня функція незалежного контролю та аудиту дохідної частини бюджетів України. А, якщо немає такого аудиту, то є дефіцит необхідних фахових пропозицій щодо реальних джерел наповнення бюджетів України, розширення їх фінансової бази і поліпшення фінансового стану підприємств.

Треба визнати, що система фінансового контролю практично не виконує попереджувально - профілактичної функції. Вона здебільшого констатує порушення, але в ній відсутні інструменти для їх попередження. Це говорить про наявність проблеми переважання заходів подальшого (наступного) контролю. [3. с.78]

Ще однією проблемою, є слабка взаємодія ДКРС з правоохоронними та судовими органами (зволікання судів з розглядом справ, безпідставне звільнення від відповідальності правопорушників, несвочасне інформування органів ДКРС про передачу до органів виконавчої служби постанов про притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності). Більше того, суми штрафів, які призначають згідно із законодавством, значно менші, ніж обсяги бюджетних коштів, які держава втрачає через зловживання відповідальних посадових осіб. Відсутня також необхідна координація взаємодії між контролюючими органами щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів.

Тому, з огляду на потребу високопрофесійного управління з боку держави у сфері фінансових відносин з метою підвищення ефективності та результативності та прозорості, система державного фінансового контролю в Україні дійсно потребує реформування.

Підвищення ефективності використання державних фінансів, яке має вирішальне значення для економічного розвитку України та суспільного добробуту, а також виконання завдань, передбачених планом дій Україна - ЄС, можливо досягти, зокрема, шляхом системного вдосконалення діяльності державних органів, підвищення рівня культури державного управління.

Важливим інструментом державного управління, що дає змогу досягти виконання зазначених завдань та зменшити кількість проблемних питань, пов'язаних з діяльністю державних структур, є державний фінансовий контроль, який має забезпечити належне (законне, економічне, ефективне, результативне та прозоре) управління державними фінансами, їх гармонізацію.

Понад те, в Україні склалася розгалужена, але недостатньо мобільна та дієздатна система органів державного фінансового контролю. Така система не забезпечує належного рівня фінансово - бюджетної дисципліни у державі. Вищезазначене обумовлює необхідність подальшого удосконалення системи державного фінансового контролю як важливої умови забезпечення стійкого економічного зростання країни й зміцнення державності. [1. с.86]

У цьому контексті першочерговими мають бути такі заходи: законодавче врегулювання питань формування системи державного фінансового контролю, основною метою якого є забезпечення здійснення фінансового контролю, проведення внутрішнього аудиту, їх гармонізації для забезпечення якісного управління ресурсами держави на основі принципів законності, економічності, ефективності, результативності і прозорості; визначення на основі наукового обґрунтування структури системи державного фінансового контролю, відповідних процедур регламентації її функціонування; встановлення механізму запровадження внутрішнього аудиту в державних органах; забезпечення тісного зв'язку системи державного

фінансового контролю з бюджетним процесом; формування дієвої системи моніторингу фінансово-господарської діяльності підприємств, які перебувають у державній або комунальній власності, для підвищення їх прибутковості й конкурентоспроможності; створення сучасних ринкових інституцій із питань державного внутрішнього фінансового контролю.

Творення нової системи державного управління в умовах здійснення адміністративної реформи значною мірою залежить від формування нового типу державного службовця, оскільки більшість державних службовців (до 85%) в Україні працює від часів СРСР. Невідповідність рівня моральної культури державних службовців потребам сьогодення, породжує розлад, знижує ефективність діяльності управлінських кадрів. Незавершеність законодавчої і нормативно - правової бази з питань етики і моралі державних службовців не сприяє впровадженню етичних норм через кодекси, правила поведінки, покращенню управлінської і кадрової ситуації в країні. Вживані державною владою заходи для вирішення цих питань, дають певний ефект, але суттєво не оздоровлюють систему державної служби. Передумови: Проблема етики й моралі в державному управлінні для України є новою і обумовлено це тим, що такі питання за радянських часів не досліджувались і не регулювались спеціальними нормативними актами. За попередньої системи влада вважала державного службовця “гвинтиком у великому механізмі” і цим звільнила його від дотримання будь-яких норм. У своїй діяльності державний службовець керувався такими принципами: – чітко виконання директив зверху; – розумілість, відчуженість у спілкуванні з людьми; – шаблону-трафаретний підхід до будь-якої проблеми, ситуації; – формальне ставлення до людей. Ці принципи зайшли в очевидну суперечність з вимогами сьогодення. Їх основними критеріями: – компетентність, досвідченість, вміння аналізувати; – доступність і тактовність у спілкуванні; – повага до особистості; – допомога у вирішенні проблем громадянина. Проблема етики й моралі на державній службі має загальний характер, охоплює всі гілки і рівні влади. За даними соціологічних досліджень населення України низько оцінює ефективність роботи апаратів органів влади. Середня оцінка за п’ятибальною шкалою для апарату всіх гілок влади знаходиться між 2 і 3. [2. с.114]

Крім того з метою вдосконалення системи фінансового контролю в Україні, потрібно взяти до уваги спільні риси між іншими країнами світу системи вищих органів фінансового контролю (далі – ВОФК):

1. Незалежність вищих органів фінансового контролю. ВОФК можуть виконувати свої завдання об’єктивно та ефективно, якщо вони захищені від зовнішніх впливів та є незалежними, в тому числі фінансово, від органів, які вони перевіряють. [4. с.328]

2. Чітко визначені повноваження, закріплені в національних конституціях та законах.

3. Налагоджена система найму кваліфікованого персоналу, його навчання та мотивації.

ВИСНОВОК

Отже, вдосконалення фінансового контролю це складний процес, на його шляху стоїть низка перешкод – починаючи від необхідності прийняття відповідних нормативно-правових актів, які б здійснювали регулювання процесу реформування і завершуючи потребою перепідготовки кадрів органів контролю та керівників бюджетних установ.

Таким чином, можна узагальнити, що удосконалення системи державного управління в Україні та її адаптація до міжнародних вимог і стандартів передбачає формування нових підходів до організації та здійснення державного фінансового контролю, який в умовах децентралізації влади та делегування повноважень і відповідальності безпосереднім виконавцям передбачає посилення ролі внутрішнього фінансового контролю. Вирішення даних завдань можливо лише за умови реорганізації системи державного контролю та наявності відповідного наукового, методичного, а головне, кадрового забезпечення органів державної влади.

Для ефективного здійснення фінансового контролю потрібно: по-перше, чітко визначити органи контролю та законодавчо закріпити їх завдання, права, обов’язки, сферу дії; по-друге, обґрунтувати порядок їх взаємодії при проведенні фінансового контролю, що, в свою чергу, допоможе удосконалити систему фінансового контролю в цілому.

Державний фінансовий контроль повинен здійснюватися не лише в законодавчо визначених межах, але й мати превентивний характер та бути економічно ефективним завдяки: – удосконаленню кадрового забезпечення органів системи державного фінансового контролю, розробленню навчальних програм; – покращенню матеріально-технічного і фінансового забезпечення функціонування системи державного фінансового контролю; – створення сучасної інформаційно-

комунікаційної інфраструктури з поглибленням публічного контролю за діяльністю системи державного фінансового контролю загалом; -вдосконалення законодавчої баз щодо взаємодії з правоохоронними органами; – забезпечення відкритості і гласності діяльності Верховної ради України у сфері обговорення актуальних проблем організації ефективного державного фінансовою контролю в Україні.

Вирішення основних проблем може бути досягнуте лише завдяки розробленій стратегії удосконалення, яка повинна відповідати вимогам сучасності та спиратися на прийняті у всьому світі норми.

Поступова корекція і зміни, насамперед у законодавстві, дозволять встановити ефективну систему фінансового контролю та підвищити роль держави у регулюванні соціально-економічного розвитку України.

Література.

1. Підручник: “Фінанси” /Романенко О.Р. - К: Центр навчальної літератури. - 2008 - 312 с.
2. Підручник: “Фінансова діяльність підприємства”/ Дурка О.М., Коробов М.Я., Орлов П.І., Петрова К.Я. - 2-е вид., доповнене та перероблене - К: Либідь, 2008-384 с.
3. Навчальний посібник: “Державні фінанси України” /Василик О.Д. : . - К.: Вища шк., 2015. - 383 с.
4. Підручник: “Теорія фінансів” /Василик О.Д. : . - К.: НІОС, 2013. - 416 с.
5. “Державний фінансовий контроль: зарубіжний досвід і шляхи вдосконалення.” /Дорош Н.І. //Фінанси України - 2014 - №1 - с.47.

References.

1. Romanenko, A. G. (2008), *Finansy [Finance]*, Center of educational literature, Kyiv, Ukraine.
2. Durkee, A. M. Korobov, N. I. Orlov, P. I. and Petrova, K. Ya (2008), *Finansova diial'nist' pidpriemstva [Financial activity of the enterprise]*, 2nd ed., Lybid, Kyiv, Ukraine.
3. Vasylyk, A. D. (2015), *Derzhavni finansy Ukrainy [Public Finance of Ukraine]*, Vyscha shk., Kyiv, Ukraine.
4. Vasylyk, A. D. (2013), *Teoriia finansiv [Theory of Finance]*, NIOS, Kyiv, Ukraine.
5. Dorosh, N. (2014)“State financial control: international experience and ways to improve.”, *Finances of Ukraine*, vol.1, p. 47.

Стаття надійшла до редакції 25.02.2017 р.



ТОВ "ДКС Центр"

Вропу