

УДК 35.338.246.025.2

С. Г. ПАНАСОВСЬКА

РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕКОНОМІЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ

Визначено роль державного контролю у фінансово-господарській діяльності та його недооцінку сьогодні, що негативно позначається на економіці України і призводить до недосконалості системного забезпечення та здійснення державою контрольних функцій.

The article is devoted to the problems of the control in the sphere of the financial and economical activity. Ignorance the role of the state's control in the formation of national economic negatively reflections on the practical bases of organization, on the system security and on the quality of realization the government their control functions

Ключові слова: фінансовий контроль, державне управління, фінансовий механізм економіки, бюджетний процес.

Сьогодні більшість фахівців і науковців визнають самостійність існування такої форми економічного контролю, як фінансова. У першу чергу фінансовий контроль асоціюється зі сферою державного управління, оскільки саме використання бюджетних коштів знаходиться в зоні пильної уваги державних органів контролю та громадських організацій. Способи та напрями використання приватних грошових коштів контролюються переважно самими їх власниками, тому фінансовий контроль у реальному секторі економіки розглядається як галузь економічної науки. Поки що з багатьох теоретичних питань державного фінансового контролю відсутня методологічна єдність, а це негативно впливає на практику його організації.

Виходячи з того, що державний фінансовий контроль є динамічною системою наукових знань, спрямованих на виявлення та усунення негативних явищ у функціонуванні продуктивних сил і виробничих відносин суспільства з метою забезпечення їх розвитку, відповідно до стратегічних економічних завдань, набувають актуальності питання вибору пріоритетних напрямів укладення бюджетних коштів, обґрунтування критеріїв пріоритетності тощо [4].

Вивчаючи найважливіші проблеми розширеного відтворення суспільно необхідного продукту, державний фінансовий контроль забезпечує об'єктивною інформацією керівні органи держави про наявні трудові, матеріальні та фінансові ресурси, що сприяє оптимізації економічних програм з метою раціонального їх використання.

Опрацюванням теорії державного фінансового контролю займалися українські вчені-економісти М. Чумаченко, С. Голов, М. Пушкар, С. Петренко, М. Лучко, О. Десятнюк. Крім того, пошуком шляхів розв'язання проблем, які існують у діючій системі державного фінансового контролю, переймалися економісти-практики: І. Стефанюк, Н. Рубан, О. Байбекова, М. Бариніна-Закірова та ін.

На теренах колишнього Радянського Союзу такі фахівці, як Н. Данілочкіна, С. Данілочкін, О. Ананькіна, Л. Попова, Р. Ісакова, Т. Головіна досліджували

теоретико-методичні питання впливу державного фінансового контролю на ефективність економіки, але їх висновки формувалися під впливом домінування державної форми власності.

В умовах організації господарського життя за існування різних форм власності питання державного фінансового контролю вивчене і досліджене недостатньо. Це пояснюється не лише незначним періодом утвердження в Україні приватної власності, а й тим, що протягом 1990-х рр. його роль як елемента єдиної системи державного управління знижувалася, і лише кризовий стан економіки держави та державних фінансів змусив привернути увагу фахівців і науковців до практики здійснення державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів. Специфічне ставлення до державного фінансового контролю, його недооцінка зумовлені також тим, що він здійснюється у площині переплітання державних, регіональних, корпоративних та індивідуальних інтересів [4].

Метою роботи є обґрунтування місця державного фінансового контролю в забезпеченні функціонування фінансового механізму економіки – контролю державних і громадських органів за дотриманням державними підприємствами, установами, організаціями фінансово-господарського законодавства при формуванні бюджетів і використанні бюджетних коштів.

Одним із найважливіших чинників успішного управління бюджетними ресурсами є здійснення загальної оцінки фінансового стану місцевого бюджету, що за своїм змістом відображає підсумки фінансової діяльності виконавчих органів влади. Оцінка фінансового стану бюджету є неодмінним елементом бюджетного процесу на його завершальній стадії при підведенні підсумків виконання бюджету [3].

Результати діяльності з управління бюджетними ресурсами цікавлять не тільки представників органів влади, а також місцеве населення, платників податків та інвесторів, тому що така оцінка є індикатором розвитку місцевого бюджету.

У ході оцінки виконання бюджету здійснюється аналіз бюджетних зобов'язань і вивчається структура його активів і пасивів на поточну дату. Знання показників поточного та попереднього стану бюджету дозволяє здійснити загальну оцінку перспектив розвитку території, виявити його потенціальну фінансову спроможність і можливі фінансові ризики. Така оцінка є основою для кращого розуміння поточної фінансової ситуації, показником ступеня ефективності управління бюджетними ресурсами та індикатором інвестиційної привабливості для потенційних інвесторів (кредиторів).

Під економічною ефективністю розуміють співвідношення між використаними ресурсами та досягнутими результатами. Ефективність використання бюджетних коштів є результатом зусиль по виконанню поставлених завдань, але найбільшою мірою вона залежить саме від управління видатками, яке відіграє визначальну роль у бюджетному процесі.

Будь-яка спроба оцінити ефективність діяльності організації потребує опрацювання критеріїв для її оцінки [1]. Це, насамперед, має бути спосіб вимірювання результатів, які заплановано отримати в ході виконання завдань. Бажано, щоб результати, які відображають виконання завдань, мали кількісний вимір. Для цього необхідно визначити показники для вимірювання цих результатів. З точки зору управління видатками основні питання оцінки ефективності зводяться до таких:

що таке ефективність, як здійснити її кількісну оцінку, як її використати?

В основу виміру ефективності використання бюджетних коштів покладено обсяги коштів, необхідних для виконання державними установами своїх функцій з управління підвладними об'єктами. З точки зору забезпечення ефективності видатків досягнуті результати повинні задовольняти вимоги споживачів громадських послуг.

Опрацювання наукової літератури дало можливість виявити, що найбільш вживаними для оцінки ефективності є три методи:

1. Порівняльний аналіз: досягнуті результати порівнюються з визначеними цілями, зіставляються альтернативні шляхи вирішення тих чи інших завдань, отримані результати порівнюються з плановими показниками, або з аналогічними показниками попередніх періодів.

2. Факторний аналіз: являє собою статистичний підхід, в основу якого покладено виявлення впливу зміни факторів на результат.

3. Аналіз пакета даних: досліджується співвідношення між ресурсами та результатами, яке порівнюється з ефективністю, досягнутою найбільш прогресивними організаціями.

Коли йдеться про місцевий бюджет, в пригоді стають показники результативності. Під час розробки показників результативності особливу увагу необхідно приділяти потребам споживачів, які є основою формування та виконання місцевих бюджетів. З певною долею умовності можна виокремити два типи фінансового контролю: внутрішній і зовнішній.

Внутрішній фінансовий контроль здійснюється відповідно до ст. 26 Бюджетного кодексу на всіх стадіях бюджетного процесу і забезпечує таке:

- постійну оцінку достатності та відповідності діяльності бюджетної установи вимогам внутрішнього фінансового контролю;
- оцінку діяльності щодо відповідності результатам, встановленим завданнями та планами;
- інформування безпосередньо керівника бюджетної установи про результати кожної перевірки (оцінки, розслідування, вивчення чи ревізії), проведеної підрозділом внутрішнього фінансового контролю.

Розпорядники бюджетних коштів несуть відповідальність за організацію і стан внутрішнього контролю та аудиту як у своїх закладах, так і в підвідомчих установах. Організація ефективної системи внутрішнього контролю за фінансово-господарською діяльністю установи покладається на її керівника [7].

Зовнішній контроль та аудит фінансової та господарської діяльності бюджетних установ здійснюються Рахунковою палатою – в частині контролю за використанням коштів Державного бюджету України, Головним контрольно-ревізійним управлінням України – відповідно до його повноважень, визначених законом [1].

Достатньо вживаним критерієм класифікації державного фінансового контролю є методи контролю, тобто конкретні способи і прийоми виконання контрольних функцій, до яких належать: аудит, обстеження, моніторинг і ревізія [6].

Аудит є різновидом державного фінансового контролю і полягає в перевірці та аналізі фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання

державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю.

Обстеження – ознайомлення на місці з окремими ділянками фінансової роботи. У ході обстеження зіставляються фактичні показники з нормативними.

Фінансовий моніторинг – це проведення постійного контролю за фінансовим станом господарського суб'єкта.

Ревізія – повне, глибоке і всебічне обстеження фінансової діяльності господарського суб'єкта з метою перевірки її законності, доцільності й ефективності.

З точки зору забезпечення дієвості функціонування фінансового механізму організації економіки найбільш доцільним є використання цієї сукупності методів фінансового контролю.

Фінансовий контроль як елемент фінансового механізму організації економіки ґрунтується на таких основних принципах: законність, повнота, компетентність, достовірність, самодостатність, безперервність, доцільність, своєчасність, відповідальність, оперативність, ефективність [6].

Розкриємо сутність найважливіших принципів.

Принцип законності передбачає перевірку дотримання законів та інших нормативно-правових актів фінансового характеру, дає змогу підтримувати стійкість бюджетних процесів і стабільність державного фінансового устрою, вчасно розкривати відхилення від заданих нормотворчими органами правил і процедур, а також вносити до них необхідне коригування.

Принцип доцільності означає перевірку цільового витрачання державних коштів і використання набутого за рахунок цих коштів майна, а також відповідності діяльності наміченим цілям, програмам і пріоритетам [5].

Принцип ефективності визначає доцільність перевірки оптимальності управління і використання державних фінансових коштів, а також виконання державних програм, проведення різних державних заходів із найменшими витратами і найбільшим результатом.

Державний фінансовий контроль є важливим елементом управлінської діяльності, організаційного керівництва, однією із форм втілення в життя прийнятих державними органами рішень. Основними завданнями фінансового контролю є такі: перевірка виконання фінансових зобов'язань органами самоврядування, організаціями, підприємствами, установами і громадянами; перед державою; перевірка правильності використання державними, муніципальними підприємствами, установами, організаціями коштів державного бюджету, які перебувають в їхньому господарському віданні або оперативному управлінні; перевірка дотримання правил здійснення фінансових операцій, розрахунків і зберігання коштів юридичними особами; виявлення внутрішніх резервів, підвищення рентабельності виробництва й ефективного використання коштів; ліквідація і попередження порушень фінансової дисципліни [2].

Нині змінюються призначення, процедури, а в деяких галузях і масштаби виконання управлінсько-контрольної функції, проте її значення для держави в

цілому не зменшується. Крім того, потреба в державному регулюванні й контролі підсилюється економічними умовами, наявністю низки нерозв'язаних проблем, що перешкоджають створенню міцної фінансової системи: низькою платіжною дисципліною, невиправданим наданням пільг, недотриманням вимог законодавства щодо цільового використання бюджетних коштів тощо.

Аналіз впливу фінансового контролю на ефективність організації економіки, уточнення узагальнень змісту державного фінансового контролю як фінансово-економічної категорії науки “державне управління”, оцінка контрольних функцій, які здійснюються різними контролюючими органами у державі, дають змогу зробити висновок, що в Україні давно назріла потреба в розробленні нормативно-правової бази регулювання фінансово-контрольної діяльності держави.

Література:

1. Закон України “Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні” // Уряд. кур’єр. – 1993. – 4 березня.
2. Белобжецкий Н. А. Финансовый контроль и новый хозяйственный механизм / Н. А. Белобжецкий. – М. : Финансы и статистика. – 2004. – С. 24.
3. Белоконь В. А. Контроль и аудит / В. А. Белоконь. – Х. : РИО ХГЭУ, 2000. – 80 с.
4. Бурцев В. В. Об этике и принципах финансового контроля / В. В. Бурцев // Финансы. – 2004. – № 6. – С. 59–62.
5. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 р. №2542-III. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>
6. Ковалюк О. М. Роль контролю у фінансовому механізмі економіки / О. М. Ковалюк // Фінанси України. – 2005. – № 7. – С. 151–158.
7. Складання, розгляд та затвердження місцевих бюджетів на основі положень Бюджетного кодексу України : [навчальний посібник] / [С. І. Мельник, І. Ф. Щербина, Дж. Хансен, та ін.]. – К. : Міленіум, 2002. – 276 с.

Надійшла до редколегії 30.09.2009 р.