

УДК 657.6

Марина Сінгаєвська

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

У статті досліджено сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку державного фінансового контролю. Запропоновано шляхи реформування державного фінансового контролю.

Ключові слова: фінансовий контроль, державне управління, державний аудит, контрольно-ревізійна система, реформування.

В статье исследованы современное состояние, проблемы и перспективы развития государственного финансового контроля. Предусмотрены пути реформирования системы государственного контроля.

Ключевые слова: финансовый контроль, государственное управление, государственный аудит, контрольно-ревизионная система, реформирование.

The article examines the current status, problems and prospects of development of the financial control. The ways of reforming public financial control.

Keywords: financial control, governance, government auditing, monitoring and auditing system, reform.

Постановка проблеми. Сучасні тенденції та закономірності розвитку світової економіки, глобалізаційні процеси, політико-економічна складова трансформації національних економік кожної країни впливають на розвиток ринкових відносин та трансформацію контрольних органів. Об'єктивно зростає значення і роль фінансового контролю в системі державного управління, подальшого реформування чинної системи фінансового контролю в Україні; розроблення нових концептуальних засад організації системи загальнодержавного фінансового контролю, набуття його нової якості. Це стосується також становлення інституту державного фінансового аудиту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем державного фінансового контролю присвячені праці провідних вчених – І. Дрозд, Н. Бараша, Н. Виговської, М. Каленського, О. Редько, Т. Пожар, К. Назарової, І. Ващенко, Є. Мниха та інших [1-9].

З урахуванням результатів досліджень цих авторів, слід зауважити, що на сучасному етапі розвитку державності не сформульовані єдині концептуальні засади щодо шляхів реформування системи державного фінансового контролю.

Виклад основного матеріалу. Європейська практика свідчить, що раціональна організація контролю є обов'язковим елементом управління суспільними фінансовими ресурсами, оскільки таке управління спонукає до відповідальності перед громадськістю. Контроль – не самоціль, а невід'ємна частина системи управління та регулювання, метою якої є виявлення відхилень від прийнятих стандартів і

© Сінгаєвська М. П., 2012

порушень принципів, законності, ефективності та економії витрачання матеріальних ресурсів на ранній стадії. Саме контроль повинен мати можливість вживати заходи коригування, притягати порушників до відповідальності, відшкодовувати компенсацію за завдані державі збитки; здійснювати заходи щодо недопущення таких порушень у майбутньому.

Система ДФК України функціонує за відсутності базового контролю, який би встановлював основні поняття у цій сфері, чітко розподіляв завдання, функції, повноваження між відповідними органами, регламентував відносини між суб'єктами та об'єктами контролю, визначав відповідальність і незалежність відповідних уповноважень посадових осіб [10]. Бюджетний кодекс України не врегульовує ці питання [11]. Норми чинних законів та нормативно-правових актів ДФК не завжди узгоджуються між собою. Методичні рекомендації та інструкції охоплюють лише окремі аспекти. Чинне фінансове і податкове законодавство України зумовлює внесення відповідних змін до методики й організації контролю за витрачанням державних коштів, оскільки традиційні форми та методи контролю, що діяли в умовах командно-адміністративної системи, сьогодні неспроможні забезпечувати належний рівень ДФК.

В Україні поки відсутня цілісна система органів фінансового контролю та аудиту. У статті 98 Конституції України лише Рахункову палату визначено як орган, що здійснює контроль за використанням коштів Державного бюджету. Верховною Радою України було прийнято зміни до цієї статті, значно розширено повноваження Рахункової палати у частині парламентського контролю за формуванням державного і місцевого бюджетів, за виконанням місцевих бюджетів [12].

Сьогодні, по суті, склалася ситуація, коли зовнішній контроль у частині використання коштів Державного бюджету України централізовано здійснюють два органи влади: Рахункова палата від імені Верховної Ради України та Державна контрольно-ревізійна служба (рис. 1).

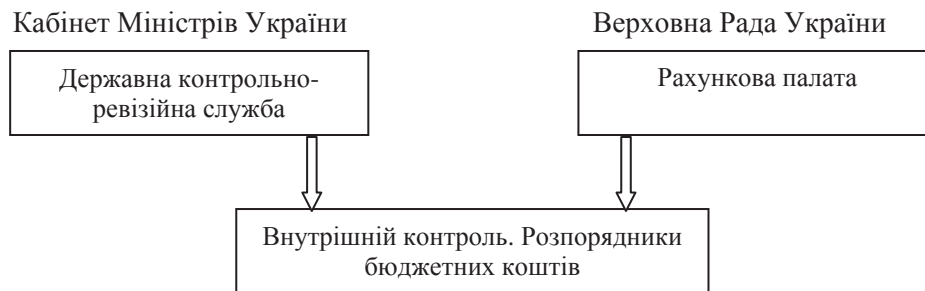


Рис. 1. Зовнішній фінансовий контроль в Україні

На сьогодні стан інформаційного і програмного забезпечення системи ДФК характеризується відсутністю єдиного інформаційного центру органів ДФК та організаційною розпорошеністю наявних інформаційних ресурсів в органах ДФК; складом та наповненням інформаційних ресурсів в органах ДФК; відсутністю нормативно-правового забезпечення та методологічною неузгодженістю процесів обміну інформацією.

Звітність із питань контрольно-ревізійної діяльності складається та узагальнюється за старою системою показників, яка не відповідає нормам Бюджетного кодексу. Відповідно до чинного законодавства країни звіт про фінансовий стан фінансово-бюджетної дисципліни не визначений у складі звітів про виконання державного та місцевих бюджетів і не розглядається Верховною Радою та відповідними радами.

Усе це свідчить про низький рівень об'єктивності в оцінці стану фінансово-бюджетної дисципліни в Україні і потребує конструктивних змін.

Постановою Кабінету Міністрів України з березня 2006 року в Україні запроваджено проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту, сутність якого полягає у перевірці та аналізі діяльності, фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних, комунальних коштів та майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю суб'єктів господарювання державного сектора економіки, а також інших суб'єктів господарювання державного сектора економіки, а також інших суб'єктів господарювання, що отримують (отримували в період, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів та державних фондів або використовують (використовували у період, який перевіряється) державне та комунальне майно [14].

На сьогодні поширеним є застосування трьох видів аудиту, а саме:

- аудиту, як незалежного виду контролю фінансової звітності суб'єктів господарювання з залученим приватним капіталом, який за суттю є підприємницькою діяльністю;
- аудиту, як форми внутрішнього контролю (внутрішній аудит), який автоматично втрачає ознаку незалежності та не є підприємницькою діяльністю;
- аудиту, як форми державного фінансового контролю (державний фінансовий аудит) державного майна та фінансових ресурсів, який не є підприємницькою діяльністю.

Для проведення державного аудиту та інспектування (ревізії) використаємо основні характерні для них ознаки (табл. 1).

Таблиця 1. Ревізія та державний аудит: порівняльний аспект

Ознаки	Ревізія	Державний аудит
Підзвітність	Ревізор підзвітний керівнику державного органу контролю	Аудитор підзвітний керівнику державного органу контролю (ДКРС)
Правова основа	Закон України «Про Державну контрольно-ревізійну службу»	Діяльність регулюється законом України «Про Державну контрольно-ревізійну службу»
Підстава для проведення	Наказ керівника підрозділу контрольно-ревізійної служби	Наказ керівника підрозділу державного аудиту
Оплата послуг	Витрати покриваються установою, що призначила ревізію (інспектування), ревізор має посадовий оклад	Аудитор має посадовий оклад, витрати покриваються установою, що призначила державний фінансовий аудит

ІНШІ СФЕРИ ЕКОНОМІКИ

Мета	Виявлення фактів порушення законодавства, встановлення винних в їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб	Встановлення законності та ефективності використання державних коштів, майна, інших активів держави, правильності ведення обліку і достовірності фінансової звітності
Об'єкти	Комплекс або окремі питання фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи	Державні, комунальні кошти, інші активи, ведення бухгалтерського обліку, фінансова звітність, система внутрішнього контролю
Організаційно-правовий статус об'єктів контролю	Суб'єкти господарювання державного сектора національної економіки; суб'єкти господарювання недержавної форми власності (за вимогою правоохоронних органів); бюджетні установи	Розпорядники бюджетних програм – бюджетні установи, одержувачі бюджетних коштів – підприємства, госпрозрахункові, громадські та інші організації, що не мають статусу бюджетної установи, які одержують кошти з бюджету як фінансову підтримку або уповноважені органами державної влади на виконання загальнодержавних програм
Документ, яким оформлюються результати контролю	Акт ревізії	Аудиторський звіт

Отже, табл. 1 свідчить про наявність відмінностей у меті, об'єктах, наслідках проведення зазначених форм контролю. Більш поглиблений аналіз переліку об'єктів контролю виявив певне дублювання. Державний фінансовий аудит фінансово-господарської діяльності – це принципово нова форма контролю, яка є новою в Україні, тому існує проблема її правового та методологічного забезпечення.

Державний фінансовий аудит не може бути ефективним сам по собі, він безпосередньо залежить від рівня розвитку суспільства та органів державної влади. Він є результатом необхідності суспільства ефективно використовувати суспільне майно та давати персональну оцінку безпосереднім розпорядникам цього майна.

Результати аналізу світових та європейських тенденцій в організації системи державного контролю переконують у необхідності здійснення низки першочергових заходів удосконалення контрольно-ревізійної системи в Україні, а саме:

1. Створення ефективної контрольно-ревізійної системи в Україні та координація діяльності всіх контрольних органів і служб є одним з важливих напрямів подальшого вдосконалення фінансового контролю.
2. Передбачення заходів, спрямованих на посилення ролі державного відомчого контролю, розвитку муніципального та аудиторського контролю.
3. Система державного аудиту має бути побудована так, щоб можна було швидко і ефективно налаштуватися на вирішення нових завдань, застосування нових методів контролю.
4. Посилення механізмів внутрішнього контролю в системі органів влади, державного управління, а також суб'єктів права в державному секторі економіки.

5. Утвердження урядового внутрішнього фінансового контролю на базі Міністерства фінансів та Головного контрольно-ревізійного управління.

6. Підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів.

Такі структурні перетворення в управлінні мають підкріплюватися сукупністю правових, інституційних, процесуальних змін. Адже контрольно-ревізійну систему формують не тільки суб'єкти, але й відносини між суб'єктом та об'єктом контролю, а також між суб'єктом контролю та користувачами контрольної інформації.

Необхідно удосконалювати контрольно-ревізійну систему. Це – створення ефективних механізмівДФК, приведення положень законодавчих актів у відповідність до Європейських стандартів та загальноприйнятих міжнародних норм. Необхідно прийняти Концепцію реформування системиДФК та внести істотні зміни до підходів, процедур і механізмів усієї системи.

Висновки. На підставі використання зарубіжного досвіду в поєднанні з національною практикою треба впродовж наступних років під час реформування системиДФК зосередитись на:

- проведенні обговорень і консультацій з цього питання у Кабінеті Міністрів України, Верховній Раді та з громадськістю;
- визначенні джерел фінансування щодо необхідних ресурсів (кошти, кадрові та інформаційні ресурси, майно);
- створенні оптимальної організаційної та функціональної структури, яка б відповідала сучасній моделіДФК;
- чіткому визначенні відповідності, функцій, завдань та ресурсів при забезпеченні децентралізації процесу фінансового управління та контролю;
- створенні єдиної інформаційної бази даних системДФК;
- у державному секторі загальну методикау аудиту ефективності доповнити основними блоками аудиторських процедур, спрямованих на оцінку ефективності процесу управління державною власністю.

Реалізація процесу становлення обраної моделі системиДФК за визначеними напрямками має відбуватися поетапно.

На думку автора, загальними рисами моделіДФК в Україні можуть бути:

1. Рахункова палата та її регіональні представництва – здійснення зовнішнього незалежного фінансового контролю. Треба підвищити її роль не декларативно, а фактично.

2. Державна податкова та митна служба при Міністерстві фінансів – здійснення внутрішнього фінансового контролю (своєчасними та в повному обсязі надходжень податків, зборів) бюджетів усіх рівнів.

3. Міністерство фінансів України – забезпечення гармонізації та координації внутрішнього фінансового контролю.

З огляду на це науковій громадськості та фахівцям у галузі фінансового контролю доцільно зосередити увагу на проблемах, подальшого розвитку контролю, реформуванні системи державного контролю; визначенні перспективних напрямків, що потребують дослідження в контексті суспільних перетворень, що відбулися та відбуваються у сучасних умовах глобалізаційних процесів у світовій економіці, гармонізації бухгалтерського обліку та фінансової звітності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Дрозд І. К. Контроль економічних систем: монографія / І.К. Дрозд. – К.: Імекс – ЛТД 2001. – 312 с.
2. Бараш Н. С. Удосконалення системи державного фінансового контролю / Н.С. Бараш, М.О. Никонович // Фінансовий контроль. – 2005. – №3 (26). – С.44-47.
3. Ващенко І. В. Державний фінансовий контроль та його вдосконалення у трансформаційній економіці України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 / Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка / І.В. Ващенко. – К., 2004. – 20 с.
4. Виговська Н.Г. Господарський контроль: теорія, організація: монографія / Н.Г. Виговська. – Житомир: ЖДТУ, 2008. – 532 с.
5. Каленський М.М. Удосконалення фінансового контролю за витрачанням бюджетних коштів / М.М. Каленський // Фінанси України. – 2001. – №5. – С.65-68.
6. Мних С. В. Державний фінансовий аудит: методологія і організація: монографія / С.В. Мних, М.О. Никонович, Н. С. Барабаш. – К.:Київ. нац. торг.-ек. ун-т, 2009. – 319 с.
7. Назарова К. Сучасні тенденції трансформації внутрішнього аудиту / К. Назарова // Вісник КНТЕУ. 2011. - №6 (80). – С. 94-101.
8. Пожар Т. О. Роль фінансово-економічних методів державного контролю у забезпеченні бюджетної дисципліни / Т.О. Пожар // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – №8 (122) – С.327-333.
9. Редько О. Вітчизняний аудит. Вибір вектора розвитку / О.Редько // Бухгалтерський облік і аудит. – 2003. – №6. – С.51-53.
10. Бюджетний кодекс України, № 2542-111 від 21.06.2001.
11. Василик О. Д., Павлюк К. Д. Державні фінанси України. — К.: НІОС, 2002.
12. Закон України «Про Рахункову палату» №315/96-ВР від 11.07.1996 р, зі змінами та доповненнями.
13. Закон України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» № 2939-ХІІ від 26.01.1993 р., зі змінами та доповненнями.