

Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Наказ Міністерства освіти і науки України від 29.12.2014 № 1528)

Ефективна
ЕКОНОМІКА



Дніпровський державний
аграрно-економічний
університет

ЛКС Центр

Видавництво ТОВ «ЛКС-центр»

Ефективна економіка № 6, 2017

УДК 336.131(477)

Ж. А. Олексіч,

к. е. н., асистент кафедри бухгалтерського обліку та оподаткування

Навчально-наукового інституту бізнес-технологій «УАБС» Сумського державного університету

ФОРМУВАННЯ ЄДИНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Zhanna Oleksich,

Ph.d., Assistant Professor of Accounting and Taxation Education and Research

Institute for Business Technologies «UAB» Sumy State University

Formation of a unified system of state financial control

В статті проведено дослідження проблемних питань формування єдиної системи державного фінансового контролю. Зазначено, що єдина система державного фінансового контролю є одним з найважливіших напрямків державних реформ в країні. На підставі проведеного узагальнення виокремлено основні проблемні питання формування єдиної системи державного фінансового контролю в Україні. Визначено, що головне місце в єдиній системі державного фінансового контролю України повинно відводитися Рахунковій платі України. Проаналізовано основні результати роботи Рахункової плати України, визначено основні напрями порушення бюджетного законодавств, які були виявлені Рахунковою палатою України, та виокремлено її додаткові функції в єдиній системі державного фінансового контролю. Узагальнено основні напрями вдосконалення функціонування системи державного фінансового контролю в Україні

The article deals with problematic issues of forming a unified system of state financial control. It is noted that the only system of state financial control is one of the most important directions of state reforms in the country. Based on the generalization, the main problem issues of forming a unified system of state financial control in Ukraine are identified. It has been determined that the main place in the unified system of state financial control of Ukraine should be allocated to the Accounting Board of Ukraine. The main results of the work of the Accounting Board of Ukraine are analyzed, the main directions of violations of budget legislation identified by the Accounting Chamber of Ukraine are identified and its additional functions are identified in the unified system of state financial control. The main directions of improvement of functioning of the system of state financial control in Ukraine are generalized.

Ключові слова: контроль, державний фінансовий контроль, система державного фінансового контролю, бюджетне законодавство, орган державного фінансового контролю.

Keywords: control, state financial control, system of state financial control, budget law, organ of state financial control.

Вступ. В сучасних умовах господарювання державний фінансовий контроль є одним з основних засобів здійснення фінансово-правової політики, найважливішим важелем фінансового механізму. Його призначення полягає у сприянні успішної реалізації фінансової стратегії і тактики, доцільному і ефективному розподілі та використанні фінансових ресурсів. Високий рівень законності і дисципліни в сфері формування, розподілу і використання публічних грошових фондів - один з критеріїв правової держави.

Світові фінансові кризи з усією очевидністю підтвердили, що дієвий, ефективний державний фінансовий контроль - це один з найважливіших факторів державного будівництва та світового правопорядку в цілому [8]. Складовою частиною державної фінансової політики виступає бюджетна політика, реалізація якої неможлива без належного фінансового контролю. Концентрація значних ресурсів в руках держави, їх розподіл, раціональне і ефективне використання неможливо без правильної організації фінансового контролю в бюджетній сфері України. Для цього необхідна налагоджена система державних органів на всіх рівнях публічної влади з чітко визначеною компетенцією, необхідним арсеналом організаційних, фінансових і правових засобів, які координують свої зусилля в досягненні чітко сформульованих завдань в рамках єдиної фінансово-економічної політики держави, покликаної адекватно реагувати на реалії соціально-економічного життя, що обумовлюються чинниками внутрішнього і зовнішнього характеру. Тому основним завданням розвитку державного фінансового контролю та підвищення його ефективності на сучасному етапі є формування такої системи, яка могла б адекватно реагувати на чисельні соціально-економічні проблеми, повною мірою відповідає його природі, забезпечила єдність та стійкі організаційно-економічні зв'язки між усіма гілками влади, охоплювала всі сторони та рівні економіки, була б цілісною, побудованою на єдиних організаційно-методологічних принципах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сьогодні велика кількість вчених займається питанням дослідження окремих аспектів побудови єдиної системи державного фінансового контролю в Україні, серед яких доцільно виділити такі: Білуха М. Бондаренко А.І., Глушенко В.В., Дрозд І., Калюга Є. В. Пожар Т.О., Савченко Л., Стефанюк І.Б., Шевчук О.А. та багато інших.

Поряд із цим, необхідно відмітити, що аналіз окреслених джерел дозволив зробити висновок про фрагментарність існуючих доробок та необхідність подальшого обґрунтування формування єдиної системи державного фінансового контролю в умовах його реформування в Україні.

Постановка завдання. Метою дослідження є формування єдиної системи державного фінансового контролю.

Виклад основного матеріалу дослідження. В результаті проведеного дослідження визначено, що сучасний етап розвитку української державності характеризується тенденціями зміцнення державної влади, підвищенням ролі держави в системі управління економікою, посиленням боротьби з корупцією і правопорушеннями в економічній сфері. У зв'язку з цим об'єктивно зростає значення і ролі державного фінансового контролю в системі державного управління.

Виявляється актуальність питань організації дієвої та ефективної системи державного фінансового контролю, спрямованої на запобігання посилення позиції тіньової економіки, дозволяє розглядати систему державного фінансового контролю як одного з найважливіших напрямків державних реформ в країні. Створення системи державного фінансового контролю, що відповідає потребам державного управління на сучасному етапі, передбачає розробку наукових основ його організації, реалізацію сукупності заходів методологічного і організаційного характеру.

Так, багато провідних вітчизняних економістів в публікаціях і монографіях висловлюють крайню занепокоєність з приводу відсутності повноцінної системи державного фінансового контролю в Україні.

Автором проведено узагальнення існуючих проблем формування єдиної системи державного фінансового контролю, а саме [2-4]:

1) відсутність повноцінної та якісної законодавчої бази контролю. Державний фінансовий контроль не стандартизований, відсутні загальні для уніфікації повноважень контрольно-наглядових органів правила контролю, не регламентована його періодичність. До того ж ще раз потрібно наголосити на необхідності прийняття закону України «Про державний фінансовий контроль», який би нормував усі найважливіші складові цього дуже важливого для життєдіяльності держави процесу, чітко розмежував органи парламентського та урядового фінансового контролю, форми їх організації та взаємодії;

2) невідповідність контрольної діяльності державних органів вимогам сьогодення. При цьому існуюча система звітування в деяких контрольних органах не дозволяє судити про реально виконанні ними функції;

3) не визначено місце і роль кожного суб'єкта державного фінансового контролю в його цілісній системі. В результаті відсутнє чітке розмежування сфер діяльності, має місце нераціональне розподіл обов'язків між суб'єктів контролю;

4) перетинання напрямків у діяльності контролюючих органів, відсутність відповідної координації, що породжує невиправдане дублювання. Органи державного фінансового контролю в реальній практиці слабо взаємодіють, комунікаційні системи між ними не організовані, має місце роз'єднаність і роздробленість при проведенні фінансового контролю;

5) відсутність єдиного інформаційного простору. Назріла необхідність створення інформаційної системи з урахуванням запланованих та проведених контрольних заходів органами фінансового контролю, виявлених правопорушень в сфері економіки. Без впровадження в практику роботи такої системи рівень дублювання в діяльності контрольних органів

буде високий;

6) недостатня реалізація матеріалів контрольних заходів. Найважливіша складова ефективності фінансового контролю – реальне відшкодування з боку порушника витрачені не за цільовим призначенням державних бюджетних коштів, повернення незаконно відчуженої державної власності, а також заходи

адміністративного та іншого впливу на осіб, які допустили порушення;

7) недостатня підготовка та професійне навчання кадрового складу, спроможного здійснювати державний аудит як пріоритетну та найбільш прогресивну форму державного фінансового контролю.

На думку автора, при формуванні єдиної системи державного фінансового контролю головне місце повинно відводитися Рахунковій палаті України, яка є вищим органом державного фінансового контролю, яка як конституційний орган, будучи за межами структури виконавчої влади, могла б повніше здійснювати зовнішній фінансовий контроль за раціональним формуванням бюджетних коштів і використанням державної власності центральними органами виконавчої влади за реалізації великих стратегічних та міжвідомчих програм.

Проведений автором аналіз контрольно-аналітичних заходів, проведених упродовж 2011-2015 років Рахунковою палатою України, свідчить, що більшість порушень бюджетного законодавства продовжують мати системний характер і повторюються із року в рік. Впродовж 2013 року Рахунковою палатою в ході проведення контрольно-аналітичних та експертних заходів встановлено фактів неефективного управління та використання державних коштів на загальну суму 12,9 млрд. грн., що майже на 60 % більше, ніж у попередньому році [1] (рис. 1).

Як випливає з рис.1 найбільший обсяг виявлених у 2015 році Рахунковою палатою України бюджетних порушень в сфері державної підтримки енергетичного потенціалу, промисловості та виробничої інфраструктури (2631,4 млн. грн.). На другому місці знаходяться наука, освіта і культура. Обсяги виявлених за цим напрямом бюджетних порушень складають 1707,1 млн. грн. На третьому місці – охорона здоров'я, з обсягами порушень в 655,6 млн. грн.

Цікавим є той факт, що на зазначені напрями, де були виявлені найбільші обсяги бюджетних порушень у 2015 році були лідируючими й у 2014 році.

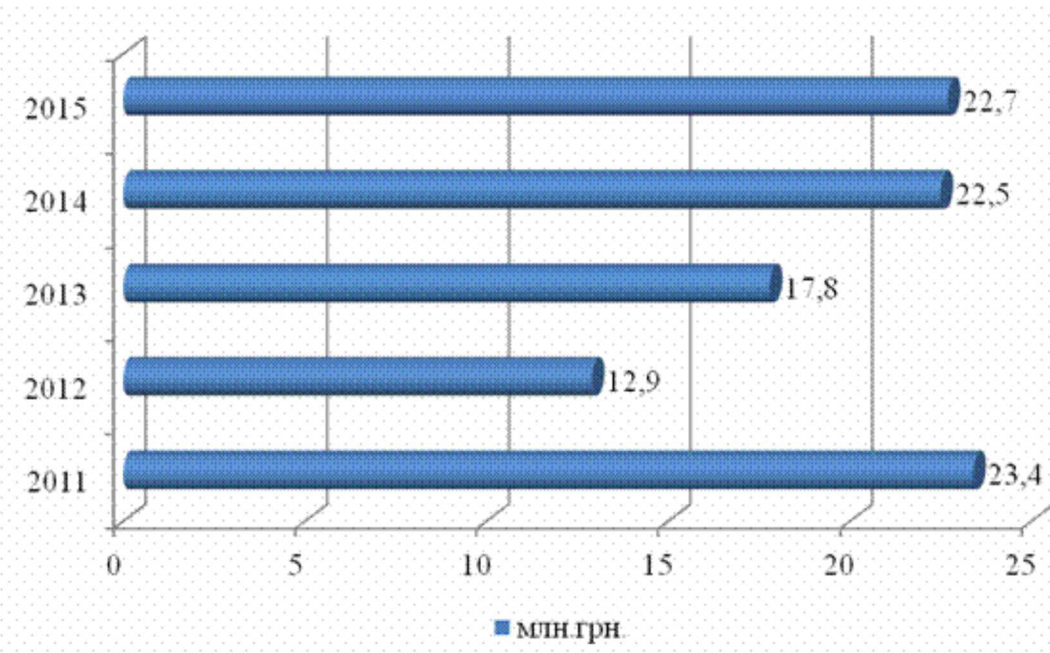


Рис. 1. Обсяги виявлених Рахунковою палатою порушень бюджетного законодавства та неефективного використання бюджетних коштів, порушень та недоліків адміністрування доходів державного бюджету за 2011-2015 рр.[1]

Так, за даними звіту Рахункової плати України за 2014 рік найбільші обсяги виявлених бюджетних правопорушень були в сферах культури та спорту (1101,1 млн. грн.), охорони здоров'я (1040 млн. грн.), державної підтримки енергетичного потенціалу країни та промисловості (639,7 млн. грн.)

Найбільш характерними за кількістю виявлених випадків у 2015 році, були такі [1]:

- планування з порушенням чинного законодавства та за відсутності правових підстав (2 млрд. 137,3 млн. грн.);
- використання бюджетних коштів без належних нормативно-правових підстав (2 млрд. 68,1 млн. грн.);
- використання коштів державного бюджету з порушенням чинного законодавства (883,2 млн. грн.);
- порушення під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти (662 млн. грн.);
- недотримання установленого порядку і термінів складання, затвердження та подання документів (349,5 млн. грн.);
- незаконні виплати заробітної плати (134, 1 млн. грн.);
- відволікання коштів держбюджету в дебіторську заборгованість на тривалий час (68,1 млн. грн.).

Автор згоден з думкою В.К. Симоненка, О.І. Барановського, П.С. Петренка, що при формування єдиної системи державного фінансового контролю Рахунковій палаті слід нормативно закріпити низку додаткових функцій [2]:

фінансовий моніторинг;

передпродажний аудит стратегічно значущих крупних об'єктів державної власності;

методичне керівництво організацією контрольної діяльності, в тому числі участь у впровадженні міжнародних стандартів у практику державного фінансового контролю;

оцінка ризиків і загроз фінансовій та економічній безпеці країни.

Проведений аналіз дозволив зробити наступні висновки і запропонувати заходи щодо вдосконалення системи державного фінансового контролю, які полягають в наступному:

1) розробка наукових основ реорганізації органів державного фінансового контролю. Так, на сьогодні назріла потреба в розробці не тільки закону України «Про державний фінансовий контроль» а загальної Концепції державного фінансового контролю, яка повинна чітко визначити інститути, що забезпечують державний фінансовий контроль, їх повноваження, форми взаємодії при його здійсненні [2]. Дана концепція одночасно повинна бути документом і науковим, і політичним: як науковий - відображати теоретичні та методологічні основи контролю, як політичний - формулювати вимоги до законодавчої бази, до політики в області фінансового контролю. У ній слід чітко прописати владні або адміністративні структури, які здійснюють державний фінансовий контроль, їх функції, механізми функціонування і взаємодії, прописати порядок і процедури прийняття заходів за результатами контролю. Положення цієї Концепції обов'язково повинні знайти своє відображення в зазначеному законі, що надало б їм юридичного статусу.

2) формування основних положень взаємодії органів державного фінансового контролю з правоохоронними органами. Система взаємодії контрольних і правоохоронних органів повинна вийти на новий якісний рівень. Інформація про порушення фінансової дисципліни, виявлені контрольним органом, які не мають права кваліфікувати правопорушення, повинна негайно передаватися по відпрацьованим каналах в правоохоронні органи, де вона після оперативно-розшукових та кримінально-процесуальних дій буде розслідувати і відповідним чином кваліфікована;

3) розмежування порядку повноважень і відповідальності між органами державного фінансового контролю України з метою виключення дублювання і паралелізму в роботі та узгодження планування проведення контрольних заходів усіма органами державного фінансового контролю в поточному році на черговий рік;

4) розробка механізму здійснення фінансового контролю органами законодавчої і виконавчої влади і створення єдиної системи моніторингу фінансових операцій як основи інформаційного забезпечення державного фінансового контролю;

5) формування єдиної методології (стандартів) і методики проведення контрольних заходів для всіх органів державного фінансового контролю і єдиних критеріїв узагальнення результатів контрольних заходів;

6) розробка бюджетних процедур з метою мінімізації умов, що сприяють втрат і нецільовому використанню державних коштів, і з метою надходження доходів від їх використання в державний бюджет та місцеві бюджети;

7) формування програми підвищення кадрового та інформаційного технічного і матеріального забезпечення органів державного фінансового контролю, уніфікації форм і методів їх роботи.

Висновок. Таким чином, єдина система державного фінансового контролю повинна функціонувати на всіх рівнях владної вертикалі, підкорятися загальним для всіх елементів системи вимогам і процедурам, забезпечувати взаємозв'язок внутрішнього і зовнішнього контролю, по горизонталі і вертикалі, на основі єдиної методологічної і методичної бази.

Використання усіма суб'єктами державного фінансового контролю в своїй діяльності єдиних базових принципів і основних процедур, як показує світовий досвід, має сприяти підвищенню якості контрольних заходів, більш повного охоплення ними фінансових операцій, а також створення умов для аналізу і оцінки ефективності бюджетних послуг.

Вирішення цих завдань дозволить забезпечити цільове та ефективне використання державних засобів, знизити число зловживань і правопорушень, пов'язаних з формуванням і використанням державного майна, поліпшити загальну економічну та соціальну ситуацію в країні.

Література

1. Річні звіти рахункової палати України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826>
2. Симоненко В.К. Основи єдиної системи державного фінансового контролю в Україні (макроекономічний аспект) / В.К. Симоненко, О.І. Барановський, П.С. Петренко. – К.: Знання України, 2006. – 280 с.
3. Хмельков А.В. Формування цілісної системи державного фінансового контролю в Україні : монографія / А.В. Хмельков. – Х. ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2012. – 292 с.
4. Шевчук О.А. Державний фінансовий контроль: питання теорії і практики : монографія / О.А. Шевчук. – К.: УБС НБУ, 2013. – 431 с

References

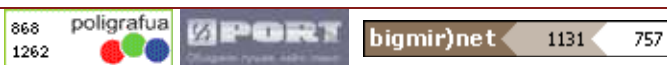
1. Richni zvity rakhunkovoi palaty Ukrainy [Online], available at: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826>
2. V.K. Symonenko, O.I. Baranov'skyj and P.S. Petrenko (2006), *Osnovy iedynoi systemy derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini (makroekonomichnyj aspekt)*[Fundamentals of a Unified System of Public Financial Control in Ukraine (Macroeconomic

Аспект)], Znannia Ukrainy, Kyiv, Ukraine.

3. Khmelkov A.V. Formuvannya tsilisnoi systemy derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini: monohrafiia [Forming of the integral state financial checking system is in Ukraine]/ A.V. Khmelkov. – Kh.: KhNU imeni V.N. Karazina, 2012. – 292 p.

4. Shevchuk, O.A. (2013), Derzhavnyj finansovyj kontrol': pytannia teorii ta praktyky [State Financial Control: Theory and Practice], UBS NBU, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 19.06.2017 р.



ТОВ "ДКС Центр"

Вропу