



ОСНОВНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

ПОПОВА Лілія Миколаївна - кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів та кредиту Харківського національного університету будівництва та архітектури

В статті розглянуто розвиток системи державного фінансового контролю України в умовах проведення радикальних економічних реформ, направлених на інтеграцію нашого державства в європейське економічне пространство. В роботі досліджуються питання сутності контролю, його роль в системі державного управління, основні етапи проведення контролю, а також ознаки державного контролю. Крім того, розглядається предмет застосування фінансового контролю та його принципи, пропонуються шляхи удосконалення системи фінансового контролю в Україні.

Ключові слова: фінансовий контроль, функція управління, завдання контролю, ознаки контролю, підвищення ефективності контролю, система державного фінансового контролю.

Вступ

В умовах реформування господарського комплексу Української держави, метою якою є утвердження України як країни з високим економічним потенціалом, особливо актуальною проблемою стає забезпечення її розвитку необхідними фінансовими ресурсами. Виконання цієї важливої задачі, перш за все, покладається на систему державного фінансового контролю.

Огляд останніх джерел досліджень і публікацій

При цьому особлива увага повинна приділятися організації національного адмі-

ністративно-фінансового контролю, спрямованого на зниження рівня «тінізації» економіки, зменшення нелегального обігу капіталу, а також залучення у вітчизняну економіку інвестицій внутрішнього та зовнішнього походження. Саме тому проблемним питанням розвитку державного фінансового контролю в нашій країні присвячені праці таких вчених, як О.М. Бандурка, М.Г. Білуха, П.Д. Біленчук, Ф.Ф. Бутинець, Ю.Б.Іванов, Є.В. Калюга, М.І.Камлик, Н.В. Кужельний, М.В. Куркін, В.Д. Понікаров, І.В. Ялдин та багато інших. Однак, багато проблем, пов'язаних із розвитком системи державного фінансового контролю підприємницьких структур, поки що залишається невирішеним.

Постановка завдання

Метою статті є дослідження розвитку системи державного фінансового контролю в Україні в умовах проведення радикальних економічних реформ, спрямованих на наближення нашої держави до європейського економічного простору.

Виклад основного матеріалу

Державний фінансовий контроль є важливою функцією управління економічними процесами в Україні, що обумовлює його зміст та принципи реалізації. Фінансовий контроль базується на використанні контрольних функцій фінансів і є спеціальним інструментом підвищення ефективності суспільного виробництва. Фінансовий конт-

роль є формою діяльності контролюючих органів, метою якої є перевірка обґрунтованості процесів формування та використання коштів з метою встановлення законності й доцільності таких операцій. Реалізують фінансовий контроль як державні, так і громадські та незалежні органи, і сьогодні він є невід'ємною складовою державного устрою країни. Адже головними способами забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні, на думку професора Понікарова В.Д., є контроль і нагляд [1, с 8]. Саме через них забезпечується відповідність діяльності всіх підприємств, установ та організацій правовим нормам, визначених нормативно-правовими актами України. Без організації та здійснення контролю і нагляду неможлива ефективна робота як усього державного апарату, так і окремих підприємницьких структур.

Але чинне законодавство України не завжди чітко розмежовує поняття нагляду і контролю.

Термін «нагляд» можна визначити як юридичний аналіз стану додержання законності і дисципліни як у суспільстві в цілому, так і на окремих об'єктах, який здійснюється уповноваженими органами із застосуванням відповідних наданих їм законодавством форм, але без втручання в оперативну, виробничу, економічну та іншу діяльність юридичних, фізичних чи посадових осіб або окремого громадянина.

Контроль, який є самостійною функцією управління, виступає засобом установаження зворотних зв'язків, завдяки якому керівний орган (суб'єкт управління) одержує інформацію про стан керованого об'єкта (об'єкти управління) та про хід виконання прийнятих рішень, що дає можливість своєчасно реагувати на відхилення в роботі підконтрольного об'єкта від заданої програми та вносити відповідні корективи в його діяльність. Як засіб специфічного управлінського впливу на об'єкти управління, контроль включає в себе такі стадії:

а) збір інформації та констатацію фактів щодо виконання планів, завдань та прийнятих рішень;

б) критичне оцінювання фактів того, які якісні та кількісні показники досягнуті під-

контрольним об'єктом у процесі його діяльності;

в) усунення виявлених недоліків, покарання винних осіб у цьому та розробка заходів щодо поліпшення роботи керованого об'єкта.

Тобто предметом будь-якого контролю є поведінка та стан об'єктів управління. Ця поведінка може бути описана системою показників, за допомогою яких можна охарактеризувати цей об'єкт. Окрім того, кожний об'єкт оточує певне середовище, тому завдання контролю полягає і в тому, щоб виявити зовнішні обставини, які істотно впливають на поведінку об'єкта контролю. Визначивши об'єкт контролю та істотні фактори, що впливають на його поведінку, встановлюють необхідні параметри об'єкта та їхню відповідність до мети управління. Від правильного визначення цих параметрів значною мірою залежать результати контролю.

Сутність контролю можна визначити як систему спостереження та перевірки процесу функціонування та фактичного стану об'єктів управління з метою виявлення обґрунтованості прийняття управлінських рішень та результатів їх відхилень від вимог цих рішень, інформування про ці явища керівні органи та усунення несприятливих ситуацій. Таким чином, контроль виконує дві основні функції: інформаційну та корекційну.

На інформаційному етапі контрольної діяльності здійснюється пошук та збирання інформації про об'єкт управління, порівнюється фактичне виконання прийнятих рішень з окресленими цілями. А на корекційному етапі встановлюються способи та розроблюються конкретні заходи щодо усунення виявлених розбіжностей, приймаються рішення для нормалізації діяльності підконтрольного об'єкта.

При цьому великий обсяг обліково-аналітичної роботи, залучення необхідної кількості фахівців і технічних засобів для оброблення інформації, отриманої в процесі контрольних дій, обумовлює необхідність розширення сфер діяльності контролю і забезпечення розподілу праці органів контролю за функціональним принципом.

Але щоб контроль мав ефективний вплив на роботу підконтрольних об'єктів, доцільно проводити його об'єднаними зусиллями різних контролюючих служб, більш чітко визначати мету і завдання контролю та координувати його проведення, складати необхідні програми для вирішення окремих завдань.

Контроль у сучасних умовах має здатність проникати в усі таємниці підприємницької діяльності всіх господарських структур за допомогою моделювання їх роботи з використанням електронно-обчислюваної техніки, розкривати позитивні і негативні фактори впливу та забезпечити їх вивчення. Тому контрольні органи не повинні обмежувати свою роботу тільки тим, що давати рекомендації і далі відходити від даної справи, а зобов'язані сприяти впровадженню, реалізації в життя цих рекомендацій і нести певну відповідальність за показники діяльності підприємницьких структур після завершення контрольних дій.

Контроль як соціальна функція, на думку професора М.В. Куркіна, існує в системі державного управління незалежно від суспільно-політичного устрою та типу економічних відносин. Однак, зміст і місце контролю в системі управління обумовлюються характером суспільно-економічних відносин та політичною організацією суспільства [2, с 12].- У багатьох випадках у сучасних умовах складність об'єктів, що контролюються, значно перевищує можливості суб'єктів контролю (органів управління та контролюючих органів), таким чином, контроль стає недостатньо ефективним, оскільки органи контролю з об'єктивних причин не в змозі регулярно, своєчасно та повно переробляти інформацію, необхідну для якісної постановки контрольної діяльності. Тому система контролю в Україні сьогодні розвивається екстенсивним шляхом, тобто шляхом формування нових контролюючих органів (хоча вже зараз фахівці нараховують більше, ніж 100 різних систем зовнішнього контролю діяльності підприємницьких структур). При цьому якість рішень, які приймаються за результатами контролю, постійно знижується (одні рішення суперечать іншим), а технічна та наукова база для їх при-

йняття не відповідає сучасним вимогам. І, як результат, об'єкти управління поступово стали відходити з-під реального контролю, а процес контролю стає більш формальним, що, перш за все, впливає на розвиток підприємництва в Україні.

Юридична природа контролю виявляється в тому, що він проводиться виключно уповноваженими суб'єктами, склад та обсяг компетенцій яких визначається відповідними нормативно-правовими актами. Тому в основу класифікації видів контролю можуть бути покладені різні критерії: природа суб'єктів контролю, їхні завдання, зміст контрольної діяльності, характер контрольних повноважень тощо. Але в переважній більшості випадків фахівці класифікують контроль за суб'єктами, які його здійснюють.

Державний контроль полягає в спостереженні та перевірці розвитку суспільної системи й усіх її елементів відповідно до визначених напрямків, а також запобіганні та виправленні помилок і неправомірних дій, що перешкоджають її розвитку. Такий контроль є однією з форм здійснення державної влади забезпечення додержання законів та інших нормативно-правових актів, що видаються органами влади та іншими регуляторними органами. Вони поширюються на соціально-культурну та адміністративно-політичну діяльність, міжгалузеве державне управління як одне з його найважливіших елементів та основного способу забезпечення законності, і дисциплінуючого чинника в діяльності державного апарату та інших державних структур, суб'єктів підприємницької діяльності, поведінки окремих громадян.

Сутність будь-якого контролю також не може бути всебічно розкрита поза сферою управління, яку він обслуговує. Тому не існує контролю взагалі, а є контроль конкретного змісту і конкретних форм. У залежності від сфери управління, яку він обслуговує, виділяють такі галузі контролю, як адміністративний, фінансовий, технічний, екологічний та інші. Серед вказаних галузей слід виділити саме фінансовий контроль. Адже не випадково Міжнародна організація вищих органів фінансового контролю (INTO-

SAI) визначила, що організація контролю за суспільними фінансовими ресурсами є обов'язковим елементом управління і таке управління тягне за собою відповідальність перед суспільством. Предметом застосування фінансового контролю є комплекс господарських процесів і фінансових відносин сфери матеріального виробництва та невиробничої сфери. Тобто під предметом фінансового контролю слід розуміти господарські процеси і фінансові операції суб'єктів підприємницької діяльності та їх структурних підрозділів, які розглядаються з позицій законності, доцільності та економічної ефективності, забезпечення збереження власності, правильності формування та використання фондів, достовірності обліку та звітності, їх повноти та відповідальності встановленим нормативам. Об'єктами цього контролю є центри фінансової відповідальності, тобто будь-які суб'єкти підприємницької діяльності, що очолюються керівництвом, яке відповідає за їх діяльність. Змістом фінансового контролю в умовах проведення радикальних реформ є система конкретних заходів, спрямованих на раціональне та ефективне ведення підприємницької діяльності та дотримання законодавства з фінансових питань.

Для підвищення ролі держави у регулюванні економічної діяльності необхідно законодавчо вирішити питання, пов'язані з формуванням ефективної нормативно-правової бази фінансового контролю, його сучасним методологічним, інструктивним і матеріально-технічним забезпеченням, стимулюванні праці контролерів, забезпеченням їх фізичного захисту.

На сучасному етапі, на думку О.М.Бандурки, контроль фінансово-господарської діяльності повинен бути зосереджено на виконанні наступних завдань:

- забезпечення всебічного розвитку економіки України, виконання державних замовлень, планових завдань і платежів до державного та місцевих бюджетів;

- виявлення внутрішніх резервів збільшення виробництва, підвищення конкурентоздатності продукції, зниження невиробничих витрат, запобігання випадків нецільового використання коштів;

- забезпечення достовірності даних бухгалтерського обліку та фінансової звітності;

- своєчасне виявлення та всебічне розслідування порушень законності та економічних злочинів на підприємствах усіх форм власності [3, с.109].

Виконання цих завдань, у свою чергу, потребує значних додаткових фінансових витрат. Тому Кабінет Міністрів України періодично виділяє додаткові кошти на забезпечення фінансування органів фінансового контролю. Так, своїм розпорядженням №864-р від 06.12.2017 р. Уряд збільшив видатки Міністерству фінансів (для Державної фіскальної служби) на 28,2 млн.грн. за рахунок перевиконання у серпні 2017 року загального обсягу митних платежів [4].

Щоб успішно виконувати свою роль у системі державного управління, фінансовий контроль повинен бути об'єктивним, оперативним, безперервним, всеохоплюючим, науковим, економічним та дієвим.

Об'єктивність контролю передбачає незацикавлене та неупереджене виконання контрольних функцій особами, які здійснюють перевірки, точну фіксацію відхилень від встановлених параметрів у діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, що перевіряються, та правдиве висвітлення результатів контролю. Під оперативністю контролю слід розуміти виявлення недоліків у діяльності суб'єктів підприємництва на якомога ранній стадії з метою швидкого їх усунення. Безперервність контролю означає систематичне виконання контрольних процедур, що зумовлюється безперервним характером господарської діяльності. Всеохоплюючий контроль повинен розповсюджуватися на всі сфери підприємницької діяльності. Науковість контролю означає використання останніх досягнень економічної науки та інформаційних технологій, передового досвіду в процесі проведення контролю. А сам контрольний процес повинні здійснювати висококваліфіковані фахівці, які мають глибоку професійну підготовку та спеціальні дозволи (ліцензії) на проведення окремих видів контролю. Економічність контролю передбачає здійснення контрольних процедур з якнайменшими витратами та мінімальною чисельністю працівників,

які мають спеціальні знання та навички контрольної роботи. Під дієвістю контролю розуміють активний вплив на підконтрольні об'єкти шляхом прийняття ефективних управлінських рішень з метою усунення виявлених недоліків, їх попередження в майбутньому та покарання винних осіб.

Важливим моментом при здійсненні фінансового контролю є коректне дотримання принципів конфіденційності та гласності. Адже з метою забезпечення законних прав та інтересів підприємців Кримінальний кодекс України [4], передбачає відповідальність за розголошення комерційної таємниці для осіб, яким така інформація стала відома у зв'язку з їхньою професійною чи службовою діяльністю, в тому числі при здійсненні фінансового контролю. Чинне законодавство України визначає комерційну таємницю як відомості, пов'язані з виробництвом, керівництвом фінансами та іншою діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності (яка не є державною таємницею), але розголошення (передача) яких може зашкодити інтересам підприємства [5]. Перелік та зміст таких відомостей, що складають комерційну таємницю, і порядок їх захисту встановлюється керівництвом підприємницьких структур.

Законодавство України також визначає і відомості, які ні в якому разі не можуть бути комерційною таємницею. Зокрема, комерційну таємницю не можуть становити:

- установчі документи, що дозволяють займатися підприємницькою діяльністю чи окремими її видами;
- інформація за всіма формами державної звітності;
- дані необхідні для перевірки обчислення і сплати податків та інших обов'язкових платежів;
- документи про платоспроможність підприємств;
- інші відомості, що відповідно до чинного законодавства підлягають оголошенню.

Згідно з чинним законодавством підприємницькі структури зобов'язані подавати перелічені відомості державним контролюючим органам за їх вимогою. І саме виявлення недоліків та порушення нормативно-правових актів у діяльності суб'єктів

підприємництва за результатами перевірки такої інформації і складає сутність державного фінансового контролю.

У відповідності з принципом гласності, з метою профілактики виявлених недоліків, усунення причин, які призвели до їх вчинення, результати контролю мають бути висвітлені у пресі, про них повинні бути проінформовані працівники та керівництво підприємницьких структур. Якщо виявлені порушення мають ознаки злочинів, інформація про них, яка була отримана під час проведення контролю, повинна передаватися правоохоронним органам для її подальшого розслідування, юридичної оцінки та внесення відповідних рішень.

Практика показує, що не всі умови створення ефективної системи фінансового контролю поки що виконані в нашій державі. Зокрема, на думку Президента України [7], це стосується «перезрілого» питання створення Служби фінансових розслідувань, головним завданням якої має стати аналітична робота, спрямована на виявлення злочинних схем розкрадання бюджетних коштів та їх експертне дослідження. Звичайно, ця нова Служба повинна мати увесь спектр повноважень як контролюючий та правоохоронний орган демократичного суспільства, для протидії злочинності у фінансовій сфері.

З вищенаведеного можна зробити наступні висновки:

Контроль є самостійною функцією управління, який виступає засобом встановлення зворотніх зв'язків, завдяки якому керівний орган (суб'єкт управління) одержує інформацію про стан керованого об'єкта (об'єкта управління).

Сутність будь-якого контролю не може бути всебічно розкрита поза сферою управління, яку він обслуговує. Предметом застосування фінансового контролю є комплекс господарських і фінансових відносин сфери матеріального виробництва та невиробничої сфери.

Контроль як соціальна функція існує в системі державного управління незалежно від соціально-політичного устрою та типу економічних відносин. У сучасних умовах

АНОТАЦІЯ

У статті розглянуто розвиток системи державного фінансового контролю України в умовах проведення радикальних економічних реформ, спрямованих на наближення України до європейського економічного простору. Розкриваються питання сутності контролю та його роль у системі державного управління, досліджуються основні етапи проведення контролю, розглядаються ознаки державного контролю. Крім того, розглядається предмет застосування фінансового контролю та його принципи, а також пропонуються шляхи вдосконалення системи фінансового контролю в Україні.

Ключові слова: фінансовий контроль, функція управління, завдання контролю та його ознаки, підвищення ефективності системи державного фінансового контролю.

складність об'єктів, що контролюється, значно перевищує можливості суб'єктів контролю.

Щоб успішно виконувати свою роль у системі державного управління, фінансовий контроль повинен бути: об'єктивним, оперативним, безперервним, всеохоплюючим, науковим, економним, дієвим, дотримуватися принципів конфіденційності та гласності.

Для покращення контрольної роботи в нашій країні треба створити новий тип контролюючого органу, головним завданням якого має стати аналітична робота та експертні дослідження правопорушень у фінансовій сфері.

Література

1. Понікаров В. Д. та ін. Організація податкового контролю. – К.: «Центр учбової літератури», 2013. – 290 с.

SUMMARY

The article is devoted to the study of the development of the Ukraine financial control system in the context of radical economic reforms aimed at bringing our state closer to the European economic space. The author reveals the question of the essence of control and its role in the system of public administration, investigates the main stages of the control, examines the features of state control. In addition, the author examines the subject of financial control and its principles, proposes ways to improve the financial control system in Ukraine.

Key words: financial control, management function, control tasks and their features, increase of efficiency of the state financial control system.

2. Куркін М. В. Ревізії та перевірки за зверненням правоохоронних органів – Харків: Східно-регіональний центр гуманітарно-освітніх ініціатив, 2003. – 412 с.

3. Бандурка А. М. Судебная бухгалтерия. Изд. 3, доп. и перераб. – Харьков: ООО «Изд-во «Титул», 2007. – 168 с.

4. Розпорядження КМУ № 864-р. від 06.12.2017 «Деякі питання спрямування частини суми перевиконання загального обсягу митних платежів за серпень 2017 р. на забезпечення функціонування контролюючих органів» // Урядовий кур'єр – 2017. – 13 грудня.

5. Кримінальний кодекс України: Науковий коментар – К; Атіка, 2011. – 156 с.

6. Закон України «Про підприємництво в Україні» // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №14. – Ст. 168.

7. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році. Послання Президента України до Верховної Ради України від 7.09.2017 р. // Урядовий кур'єр. – 2017. – 7 вересня.