

## **ДОСЛІДЖЕННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ФУНКЦІОНУВАННЯМ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ І МЕХАНІЗМУ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ**

***Н.О. Ботвіна**, кандидат економічних наук, доцент  
Міжнародний гуманітарний університет, м. Одеса.*

*Розглянуто роль та місце фінансового контролю за функціонуванням фінансової системи і механізму фінансової політики, виділено такі елементи системи фінансового контролю аграрної сфери, як суб'єкт, об'єкт, предмет контролю, а також процес контролю.*

**Ключові слова:** фінансова політика, фінансовий контроль, аграрна сфера.

Фінансовий контроль, на відміну від інших видів, є грошовим контролем і здійснюється на всіх стадіях відтворення суспільного продукту шляхом аналізу руху грошових потоків. Фінансовий контроль є контролем за функціонуванням фінансової системи і механізму фінансової політики. Він є багаторівневим і багатоплановим. Отже, фінансовий контроль – це контроль за формуванням та використанням фінансових ресурсів; це система дій органів державної і місцевої влади, окремих суб'єктів господарювання і фізичних осіб, в контурі їх фінансової політики, яка спрямована на попередження та усунення фінансових правопорушень, неефективного управління фінансовими ресурсами і активами з боку підприємств, організацій, установ у процесі їх фінансово-господарської діяльності.

Чому саме система дій? Тому що система представляється як сукупність дій, при здійсненні яких застосовуються різноманітні, однак комплексно поєднані методи та прийоми. А от здійснюють ці дії саме суб'єкти фінансового контролю – органи державної та місцевої влади (Верховна Рада України, Міністерство фінансів, Рахункова палата, Державна контрольно-ревізійна служба, Державне казначейство, Державна податкова служба, Державна митна служба та інші) та суб'єкти господарювання – це і незалежні аудиторські фірми і безпосередньо самий суб'єкт господарювання, тобто внутрішня його служба.

Формування теоретичних положень з фінансового контролю, на наш погляд, вплине на розуміння суб'єктами контролю задач, які перед ними ставляться, що в кінцевому підсумку вплине на дієвість заходів з фінансової політики в аграрній сфері.

Роль контролю в аграрній сфері багато дослідників насамперед зводили до порівняння планових та фактичних показників. За планової економіки цей метод фінансового контролю мав особливу вагу. Однак система фінансового контролю в агросфері покликана не лише виявляти існуючі відхилення з метою їх усунення, а має набагато глибший зміст. К. Лебедев виділяє контроль внутрішніх процесів та контроль зовнішнього середовища [4, с. 557–558]. Перший складається, на його думку, з оцінки та розробки коректуючих заходів, другий – з виявлення відхилень та застосування заходів з їх усунення. Він також стверджує, що контроль покликаний віднаходити не лише загрози, але й нові можливості. Тобто, система фінансового контролю в аграрній сфері певною мірою працює на досягнення поставлених фінансовою політикою цілей. Однак на цьому її роль не обмежується. Після виявлення відхилень система повинна запропонувати такий механізм, який дозволить би визначити оптимальні заходи: усунути негативний вплив чинників, що спричинили відхилення або переглянути адекватність заданих цілей.

Загалом, ми зводимо роль системи фінансового контролю до моніторингу ефективності використання фінансових ресурсів, оптимальності фінансових потоків, створення інформаційної бази для прийняття фінансових рішень щодо усунення недоліків чи регулювання цілей фінансової політики.

Виходячи із застосування у дослідженні системного підходу, необхідно також відмітити, що система фінансового контролю не функціонує ізольовано, а є підсистемою складнішої системи. Також не виключено, що у її складі треба розмежовувати дрібніші підсистеми.

Найбільш повну і вичерпну класифікація фінансового контролю в Україні, його видів і форм запропоновано Василюком О. Д. [2, с. 346]. Залежно від того, якими є взаємосто-

сунки між суб'єктом і об'єктом контролю, виділено контроль зовнішній – тобто такий, коли суб'єкт і об'єкт при здійсненні контрольних функцій не належать до однієї системи. Внутрішній контроль здійснюють підприємства, установи, організації за власною фінансовою діяльністю.

Залежно від ступеня охоплення об'єктів фінансовим контролем можна виокремити комплексний, тематичний, повний, частковий, суцільний, вибірковий.

За джерелами інформації фінансовий контроль поділяється на документальний і фактичний. Зрозуміло, що документальний контроль ґрунтується на вивченні даних фінансової документації, а фактичний – на даних фактичної перевірки в натуральних показниках.

Наступним видом фінансового контролю у загальній схемі є контроль за цільовою спрямованістю контрольних дій. Тут виділяються: стратегічний фінансовий контроль – він спрямовується на вирішення питань стратегії розвитку підприємства чи організації, і тактичний – питань поточної фінансової діяльності.

За місцем здійснення фінансового контролю його поділяють на контроль на місцях, коли суб'єкт виконує контрольні дії безпосередньо на підконтрольному об'єкті, і дистанційний, коли об'єкт контролюється на відстані за допомогою інформації, яка передається за допомогою засобів зв'язку.

Важливу роль у класифікації фінансового контролю мають методи контролю, тобто конкретні способи і прийоми здійснення контрольних функцій. Методами фінансового контролю є: перевірка, обстеження, моніторинг і ревізія.

Використання різних видів форм і методів фінансового контролю має важливе значення для ефективного функціонування фінансового механізму організації економіки.

При проведенні фінансового контролю як засобу підвищення ефективності фінансового механізму організації економіки слід пам'ятати про основні його принципи: законність; повнота; компетентність; достовірність; самодостатність; безперервність; доцільність; своєчасність; відповідальність; оперативність; ефективність.

У процесі проведення контролю здійснюється перевірка дотримання законів та інших нормативно-правових актів фінансового характеру. Все це дозволяє підтримувати стійкість бюджетних процесів і стабільність державного фінансового устрою, вчасно розкривати відхилення від заданих нормотворчими органами правил і процедур, а також вносити в них необхідну корекцію.

При виявленні випадків нецільового витрачання державних коштів і використання набутого за рахунок цих коштів майна, а також невідповідності діяльності накресленим цілям, програмам і пріоритетам, підводяться відповідні висновки, які змінюють ситуацію.

Нині в Україні простежуються нові тенденції у розвитку фінансового контролю:

1. Звужується сфера державного фінансового контролю. Він все більше зосереджується на контролі за вартісними пропорціями руху ВВП, грошової маси, формуванням і використанням фондів грошових коштів, які надходять у розпорядження держави. Одночасно розширюється сфера дії недержавного фінансового контролю з боку аудиторських і страхових фірм, кредитних установ тощо.

2. Відбувається певне зрушення від наступного до попереднього фінансового контролю. На макрорівні більше уваги приділяється доцільності та ефективності витрачання коштів під час затвердження проектів держбюджету. На мікрорівні посилюється увага до фінансового обстеження інвестиційних проектів.

Останнім часом фінансовий контроль виконує важливу роль у використанні бюджетних коштів. Держава використовує бюджет для здійснення територіального, внутрішнього і міжгалузевого розподілу і перерозподілу ВВП з метою вдосконалення структури суспільного виробництва і забезпечення соціальних гарантій населенню. Іншими словами, бюджет – дієвий фінансовий метод організації економіки. У зв'язку з цим важливого значення набуває фінансовий контроль з боку держави за законністю і обґрунтованістю виконання фінансових операцій, створення і використання фондів фінан-

сових ресурсів на цілі економічного і соціального розвитку держави. Так, в результаті контрольно-перевірочних заходів Рахункової палати України бюджетних правопорушень (незаконного, у тому числі нецільового), а також неефективного використання коштів Державного бюджету України та державних позабюджетних фондів у 2009 р. виявлено на загальну суму 36,2 млрд грн. У 2000 р. ця сума становила 2,4 млрд грн, що за досліджуваний період у 15 разів менше. З цієї суми незаконне, у тому числі нецільове використання коштів в середньому за 2000–2009 рр. становить 60%.

Колегія Рахункової палати у 2009 році зробила висновок про відсутність цілеспрямованої і системної державної політики, яка б забезпечила гарантування продовольчої безпеки країни та перетворення аграрного сектору на конкурентоспроможний на внутрішньому і зовнішньому ринках сектор економіки держави.

Структура факторів, що призвели до втрат фінансових ресурсів в аграрному секторі економіки за результатами перевірки Рахункової палати відображено в табл. 1 [3].

Таблиця 1

**Чинники, що зумовили втрати бюджетного фінансування в аграрній сфері України за 2011 р.**

| <b>Порушення, що призвели до втрат фінансових ресурсів</b>   | <b>Питома вага, %</b> |
|--|-----------------------|
| Неефективна діюча система планування прогнозованої потреби в коштах бюджетних програм  | 38,0                  |
| Недостатнє розуміння кінцевої мети аграрних реформ, не врахування існуючих проблеми сільськогосподарської галузі                                 | 31,0                  |
| Недостатня обґрунтованість та непослідовність у прийнятті управлінських рішень при виконанні й реалізації бюджетної програми в аграрному секторі | 12,5                  |
| Наявність фактів безпідставного надання державної допомоги   | 10,0                  |
| Наявність недоліків в системі відомчого контролю Міністерства аграрної політики та продовольства України   | 8,5                   |
| Разом :  | 100                   |

Частка правопорушень з бюджетними коштами набула стабільної тенденції до зростання починаючи з 2005 р., за період 2000–2009 рр. в середньому вона склала 37,6%.



Зокрема це пов'язано з тим, що у статистичній звітності почали відображати втрати, допущені внаслідок неефективних управлінських дій. Серед порушень, що призвели до втрат бюджетних ресурсів, найбільшими за обсягами є незаконні і нецільові витрати бюджетних ресурсів.

Отже, проведені органами державного фінансового контролю перевірки в агросфері виявили певні бюджетні правопорушення, зокрема незаконне, нецільове та неефективне використання коштів, використання коштів державного бюджету з порушенням чинного законодавства; незаконне збільшення обсягів дотацій та субсидій; використання бюджетних коштів без належних нормативно-правових підстав. Збільшення таких фактів використання бюджетних коштів обумовлене неефективним підходом розпорядників бюджетних коштів до наданих їм державних ресурсів.

У структурі факторів, що призвели до втрат фінансових ресурсів в аграрній сфері найбільшу частку займають неефективна діюча система планування прогнозованої потреби в коштах бюджетних програм та недостатнє розуміння кінцевої мети аграрних реформ, неврахування існуючих проблем сільськогосподарської галузі. На рівні кінцевих розпорядників бюджетних коштів до таких факторів належать надання агроформуваннями до управлінь агропромислового розвитку недостовірних даних про стан розрахунків із бюджетом та незадовільна робота обласних управлінь агропромислового розвитку щодо контролю за обґрунтованістю надання агроформуванням фінансової підтримки.

Необхідно змінити підходи представників контрольних органів до виконання своїх функціональних обов'язків. Поки що у переважаючій більшості випадків вони володіють комплексом «пошуку злочинця», завдання будь-що знайти порушення тощо. Саме це, на нашу думку, є основною причиною того, що у фінансовому контролі виникають тіньові сторони: виявляються порушення на десятки – сотні гривень; але в державі фінансовий контроль має бути організований так, щоби розкривалися всі порушення, тобто і на більші суми. Тоді він, разом з іншими чинниками, зможе підірвати тіньову економі-

ку. Виконання функцій фінансового контролю повинно сприяти становленню і зміцненню підприємництва в агросфері. Тимчасом така допомога не надається. Як правило, велика кількість контролерів з різних відомств з'являється у добре працюючого підприємця, який після такого контролю досить швидко переходить у тіньову економіку.

Вимагає організаційного та законодавчого вирішення питання про кількість і тривалість фінансових перевірок за рік: фінансовий контроль повинен бути організований таким чином, щоб не створювати додаткових труднощів у виробничо-господарській діяльності економічних суб'єктів.

Все це засвідчує, що процес забезпечення фінансової політики сталого розвитку агросфери в Україні через посередництво фінансового контролю вимагає подальшого удосконалення.

Література :

1. Ботвіна Н.О. Фінансова політика сталого розвитку агросфери : монографія / Н.О. Ботвіна. — К. : ННЦ «Інститут аграрної економіки» НААН, 2011. — С.142—155.
2. Василик О.Д. Державні фінанси України : підручник / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. — К. : ЦУЛ, 2003. — 608 с
3. Звіт про результати аналізу використання коштів Державного бюджету України, виділених на державну підтримку АПК. — К. : Рахункова палата України, 2011.
4. Лебедев К.Н. Системный подход и методология менеджмента : монографія / К.Н. Лебедев. — М. : Красная звезда, 2008. — 838 с.