

УДК 336.1

DOI: 10.15587/2313-8416.2016.59865

## НЕОБХІДНІСТЬ ТА НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ ЯК ВИМОГА СЬОГОДЕННЯ

© С. М. Романів, Д. В. Долбнєва

*Досліджено необхідність удосконалення державного фінансового контролю як вагомого чинника реалізації фінансово-бюджетної політики України та її економічного розвитку, визначено ключові недоліки його функціонування. На основі цього та, враховуючи сучасний стан фінансово-бюджетних відносин на державному та місцевому рівнях (децентралізація влади та реформи місцевого самоврядування), запропоновано шляхи удосконалення державного фінансового контролю в Україні*

**Ключові слова:** система державного фінансового контролю, децентралізація влади, фінансово-бюджетні відносини, реформа місцевого самоврядування

*It is investigated the necessity to improve the state financial control as an important factor of realization of financially and budgetary politics of Ukraine and its economic development and identified key shortcomings of its operation. Ways of improving of state financial control in Ukraine are offered on the basis of it and, taking into account the modern state of financially and budgetary relations at state and local levels (decentralization of power and reform of local government)*

**Keywords:** system of state financial control, decentralization of power, financially and budgetary relations, reform of local self-government

### 1. Вступ

Важливим інструментом забезпечення найбільш повного надходження коштів до державного бюджету та їх раціонального використання, управління державним майном та боротьби зі злочинами у сфері фінансових відносин виступає державний фінансовий контроль, який в провідних країнах світу є пріоритетною сферою розвитку фінансово-бюджетних відносин. Від ефективності його функціонування значною мірою залежить стан фінансової системи держави в цілому.

Протягом останніх років у системі державного фінансового контролю в Україні починають з'являтися проблеми нормативно-правового, організаційно-технічного, інформаційного та кадрового характеру, які у своїй сукупності призводять до зниження ефективності та об'єктивності проведення державного фінансового контролю, нераціонального управління державним майном і використання бюджетних ресурсів. Все це вказує на необхідність пошуку шляхів удосконалення державного фінансового контролю, враховуючи як особливості національної економіки, так і позитивний зарубіжний досвід у цій сфері фінансових відносин.

### 2. Постановка проблеми

На сучасному етапі система державного фінансового контролю в Україні не забезпечує належного рівня фінансово-бюджетної дисципліни через низку проблем, які притаманні державному фінансовому контролю. Саме тому, своєчасне виявлення та усунення недоліків, вдосконалення та реформування державного фінансового контролю в нашій державі набувають особливої актуальності та важливості.

### 3. Аналіз літературних даних

Питанням формування та функціонування системи державного фінансового контролю в Україні з

усіма її проблемами та недоліками було приділено уваги багатьма провідними науковцями. Зокрема, Азаренкова Г. М. систематизувала погляди науковців щодо недоліків функціонування системи державного фінансового контролю [1]; С. Ю. Алексєєва сформулювала теоретико-методологічні засади організації єдиної системи державного фінансового контролю [2]; Х. В. Зайцева вивчала сучасний стан та перспективи розвитку державного фінансового контролю [3]; Т. О. Пожар систематизувала сутність, функції і види державного фінансового контролю [4]; О. М. Чуль і Ю. М. Барський розглядали проблематику функціонування державного фінансового контролю на етапі економічного розвитку [5]; Н. В. Шевченко вивчала сучасний стан системи державного фінансового контролю, виокремлюючи проблеми її організації, регулювання та напрямки вдосконалення та подальшого розвитку [6].

### 4. Цілі та задачі дослідження

З огляду на це існує необхідність визначення та обґрунтування найбільш доречних шляхів удосконалення системи державного фінансового контролю в Україні, враховуючи сучасний стан реалізації фінансово-бюджетних відносин на державному та місцевому рівнях. Для досягнення поставленої мети було поставлено такі завдання:

- визначити значення та місце державного фінансового контролю в процесі реалізації фінансово-бюджетної політики держави;
- розкрити ключові вимоги, яким повинна відповідати сучасна система державного фінансового контролю;
- дослідити та систематизувати ключові недоліки функціонування системи державного фінансового контролю;
- запропонувати доцільні шляхи удосконалення системи державного фінансового контролю, вра-

ховуючи як її недоліки, так і необхідність децентралізації влади та реалізації реформи місцевого самоврядування.

### 5. Недоліки функціонування системи державного фінансового контролю в Україні та напрямки її удосконалення відповідно до вимог сьогодення

Сучасні трансформації економічних та бюджетних відносин вимагають швидкого виявлення недоліків функціонування державного фінансового контролю та пошуку принципово нових шляхів його удосконалення, що відповідатиме міжнародним принципам організації фінансового контролю на усіх рівнях господарювання.

### 6. Результати дослідження

Невід'ємне місце у реалізації фінансово-бюджетної політики держави, а також забезпеченні її фінансової стабільності належить державному фінансовому контролю, який являє собою систему здійснення контрольних заходів, організації внутрішнього аудиту, інспектування з метою забезпечення оптимального управління бюджетними ресурсами та державним майном на основі принципів законності, ефективності, економічності, результативності та прозорості [7].

Функціонування ефективної, якісної та прозорої системи державного фінансового контролю значно підвищує рівень довіри до держави як власних громадян, так і зарубіжної спільноти, а також створює необхідні умови для розвитку бізнесу, економічного зростання країни, формування сприятливого інвестиційного клімату тощо.

Ключові вимоги, яким повинна відповідати система державного фінансового контролю подані на рис. 1.

Вивчаючи сучасні тенденції здійснення державного фінансового контролю на державному та місцевому рівнях було визначено, що у системі державного фінансового контролю ці вимоги дуже часто недотримуються та ігноруються, призводячи до недоліків цієї системи, які можна об'єднати у три групи (табл. 1).

Суттєвим недоліком функціонування державного фінансового контролю, на нашу думку, є відсутність законодавчого акту (Закону України) про державний фінансовий контроль (систему державного фінансового контролю), яким би було визначено:

- сутність державного фінансового контролю, його мету, завдання та функції;
- предмет та об'єкти державного фінансового контролю;
- принципи та вимоги до проведення державного фінансового контролю;
- види державного фінансового контролю, методи та форми його проведення;
- суб'єктів державного фінансового контролю, їх функції, завдання, розмежування повноважень і відповідальності між ними, а також чітко розмежовано та закріплено контрольні заходи за Рахунковою палатою України та Державною фінансовою інспекцією України;
- порядок взаємодії суб'єктів контролю між собою та правоохоронними органами, органами влади та управління;
- функції фінансових органів та органів Державної казначейської служби відповідних рівнів бюджету щодо здійснення попереднього та поточного контролю на стадіях формування кошторисів доходів і видатків бюджетних установ та їх використання.

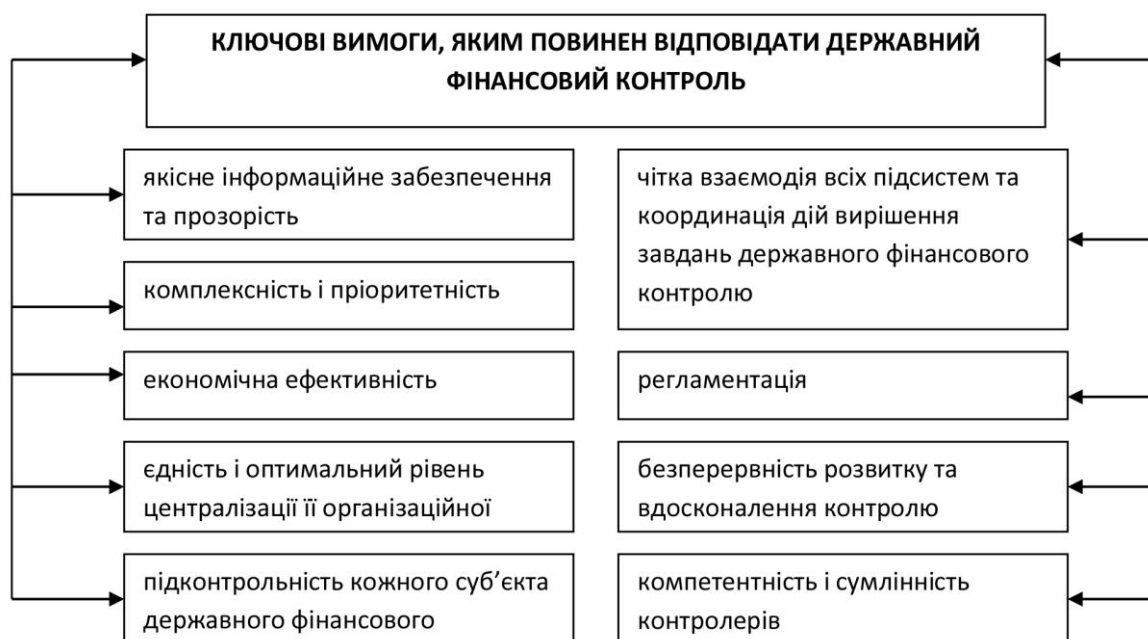


Рис. 1. Ключові вимоги, яким повинен відповідати державний фінансовий контроль

Таблиця 1

## Недоліки системи державного фінансового контролю в Україні \*

Недоліки правового характеру	Недоліки організаційного характеру	Недоліки методологічного характеру та кадрового потенціалу
<p>1. Відсутність законодавчих рішень щодо формування цілісної системи ДФК у державі. Зокрема, законами не визначено:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– загальної процедури ДФК; переліку органів і суб'єктів, яким делеговано право на його здійснення;</li> <li>– статусу, функцій і повноважень органів і суб'єктів спеціалізованого ДФК, їх взаємовідносин і підзвітності;</li> <li>– повноважень вищих органів державної влади в системі ДФК;</li> <li>– єдиного методологічного забезпечення ДФК в частині встановлення системи економічних показників, які відображають стан фінансової дисципліни, та методики їх розрахунку;</li> <li>– механізму внутрішнього контролю дотримання чинного законодавства в системі ДФК.</li> </ul> <p>2. Неузгодження норм діючих законів та нормативно-правових актів у сфері ДФК.</p> <p>3. Невиконання положень чинного законодавства в частині забезпечення належної взаємодії між органами державного фінансового контролю, що посилює дублювання і паралелізм в роботі.</p> <p>4. Недотримання та порушення норм і принципів бюджетного та податкового законодавства учасниками фінансово-економічних відносин.</p>	<p>1. Відсутність чіткого переліку органів, на яких покладено здійснення в Україні державного фінансового контролю, та їх повноважень.</p> <p>2. Недостатня увага контрольним діям, які забезпечують профілактичну функцію контролю.</p> <p>3. Дублювання та паралелізм у роботі контролюючих органів різних рівнів, надмірне перевантаження деяких об'єктів ревізіями та перевітками.</p> <p>4. Відстороненість органів ДФК від розробки, обговорення і прийняття організаційно-правових заходів щодо недопущення фінансових порушень.</p> <p>5. Недостатня робота з громадськістю по роз'ясненню завдань ДФК і з забезпечення усунення допущених порушень; невизначеність всіх сфер ДФК.</p> <p>6. Недостатнє застосування в контрольно-ревізійній роботі методик, спрямованих на визначення ефективності використання державних фінансових ресурсів.</p> <p>7. Порушення прав підконтрольних суб'єктів; порядку та процедур проведення державних закупівель; процедур розподілу бюджетних коштів між бюджетами та фондами різних рівнів.</p> <p>8. Неефективність управління державним коштом та майном.</p> <p>9. Відсутня належна відповідальність посадових осіб за порушення законів, норм, правил та відповідне відшкодування втрачених ресурсів.</p>	<p>1. Відсутність методологічного забезпечення основних форм фінансового контролю (специфічних процедурних стандартів).</p> <p>2. Невідповідність основним принципам систем державного фінансового контролю провідних країн Європи.</p> <p>3. Відсутність єдиної інформаційної та методологічної бази ДФК.</p> <p>4. Відсутність відповідності попереднього, поточного та наступного контролю.</p> <p>5. Неукомплектованість контролюючих органів кваліфікованими кадрами.</p> <p>6. Відсутність належного рівня організації професійної підготовки та перепідготовки кадрів.</p>

Примітка: \* Складено автором на основі [3; 5; 8].

В результаті проведеного дослідження, вважаємо, що для удосконалення державного фінансового контролю, підвищення рівня ефективності його здійснення необхідно забезпечити:

- розробку єдиних концептуальних засад організації державного фінансового контролю, стандартизацію форм і методів контрольної діяльності;

- прийняття стандартів здійснення державного фінансового контролю для створення дієвого механізму протидії правопорушенням і зловживанням у сфері використання бюджетних коштів, державного та комунального майна;

- оптимізацію організаційної структури, уточнення і розмежування функцій органів державного фінансового контролю;

- дотримання міжнародних принципів фінансового контролю на державному та регіональному рівнях, адаптація системи державного фінансового контролю до європейських вимог;

- впровадження превентивних форм державного фінансового контролю в роботу контролюючих суб'єктів;

- удосконалення кадрового забезпечення системи державного фінансового контролю (підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації кадрів відповідно до нових кваліфікаційних вимог та методик);

- покращання матеріально-технічного, наукового та інформаційно-аналітичного забезпечення функціонування системи державного фінансового контролю [9];

- організацію роботи внутрішнього аудиту в бюджетних установах та організаціях, в органах місцевої виконавчої влади;

- посилення відповідальності керівників на всіх рівнях управління та чітко встановити її межі в законодавстві;

- створення єдиної автоматизованої інформаційно-аналітичної бази у сфері державного фінансового контролю з можливістю використання її на місцевому рівні;

- використання ризикоорієнтованого підходу при виборі об'єктів перевірки серед бюджетних підприємств, установ, організацій і підприємств, що ви-

користуються бюджетні фінансові ресурси або державне майно [7].

Поряд з цим варто зазначити, що в умовах децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування важливим є побудова та схвалення на законодавчому рівні оновленої сучасної моделі системи державного фінансового контролю на місцевому рівні, яка б відповідала вимогам Європейського Союзу і характеризувалася такими рисами:

– зовнішній незалежний фінансовий контроль за надходженням до бюджетів усіх рівнів та витрачанням бюджетних коштів, у тому числі місцевих бюджетів та трансфертів, повинен здійснюватися Рахунковою палатою України та її регіональними представництвами;

– внутрішній фінансовий контроль за своєчасним та в повному обсязі надходженням податків, зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів усіх рівнів – Міністерством фінансів України, зокрема Державною фіскальною та митною службами, а також іншими уповноваженими органами влади;

– внутрішній фінансовий контроль за витрачанням коштів місцевих бюджетів та трансфертів з місцевих бюджетів – внутрішні служби контролю та аудиту у складі місцевих органів влади та аудитори у бюджетних установах; за використанням трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам – уповноважені представники (державні аудитори) Міністра фінансів України.

Важливою вимогою до побудови сучасної системи державного фінансового контролю на всіх рівнях господарювання є здійснення контролю на основі забезпечення чіткої взаємодії і координації зусиль всіх учасників фінансово-бюджетних відносин для вирішення завдань державного фінансового контролю. Сучасна система державного фінансового контролю повинна бути побудована таким чином, щоб можна було швидко й ефективно налаштуватися на вирішення нових завдань та викликів.

Таким чином, тільки комплексна реалізація зазначених вище заходів забезпечить найкращий ефект від їх запровадження.

## 7. Висновки

Система державного фінансового контролю в Україні має ряд проблем та недоліків, які роблять її неефективною, затратною та непрозорою. На сьогодні не створено достатнього правового, інформаційного, організаційного, комунікативного, методологічного та кадрового забезпечення для здійснення державного фінансового контролю. Це все негативно впливає на рівень довіри населення до влади, на розвиток фінансово-бюджетних відносин в Україні, гальмуючи ряд трансформацій у цій сфері.

З огляду на це необхідність удосконалення системи державного фінансового контролю є особливо актуальною та нагальною. Вирішити проблеми та подолати недоліки організації та функціонування державного фінансового контролю в Україні можливо шляхом послідовної реалізації заходів, спрямованих на побудову сучасної моделі держав-

ного фінансового контролю, яка б відповідала потребам національної економіки та вимогам Європейського Союзу.

Практичне значення проведеного дослідження полягає в можливості використання його результатів у ході вдосконалення діяльності органів державного фінансового контролю в Україні на державному та місцевому рівнях, а також при викладанні відповідних фахових дисциплін. Напрямом подальших досліджень є розробка цілісного механізму здійснення державного фінансового контролю в Україні з урахуванням сучасних перетворень.

## Література

1. Азаренкова, Г. М. Шляхи вдосконалення державного фінансового контролю в Україні: окреслення та обґрунтування [Текст] / Г. М. Азаренкова // Бізнес Інформ. – 2013. – № 12. – С. 280–283.
2. Алексеева, С. Ю. Необхідність та напрями удосконалення державного фінансового контролю в Україні [Текст] / С. Ю. Алексеева // Управління розвитком. – 2011. – № 2 (99). – С. 112–114.
3. Зайцева, Х. В. Державний фінансовий контроль: стан та перспективи розвитку [Текст] / Х. В. Зайцева // Управління розвитком. – 2011. – № 2 (99). – С. 141–143.
4. Пожар, Т. О. Сутність, функції і види державного фінансового контролю [Текст] / Т. О. Пожар // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. – 2011. – Вип. 31. – С. 112–118.
5. Чуль, О. М. Система державного фінансового контролю: функціонування, проблематика, оптимізація [Текст] / О. М. Чуль, Ю. М. Барський // Економічний простір. – 2011. – № 45. – С. 193–202.
6. Шевченко, Н. В. Реформування системи державного фінансового контролю в Україні: проблеми та перспективи [Текст] / Н. В. Шевченко // Вісник Української академії банківської справи. – 2010. – № 2 (29). – С. 42–45.
7. Есманов, О. М. Реформування системи державного фінансового контролю в Україні [Текст] / О. М. Есманов // Бізнес Інформ. – 2012. – № 12. – С. 32–34.
8. Виходець, Ю. А. Проблеми удосконалення системи державного фінансового контролю в Україні [Текст] / Ю. А. Виходець // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2013. – № 16 (205). – С. 139–144.
9. Напрямки удосконалення державного фінансового контролю в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.rusnauka.com/17\\_AND\\_2010/Economics/68822.doc.htm](http://www.rusnauka.com/17_AND_2010/Economics/68822.doc.htm)
10. Хмельков, А. В. Вектори модернізації державного фінансового контролю [Текст] / А. В. Хмельков // Актуальні проблеми державного управління. – 2010. – № 2. – С. 165–173.

## References

1. Azarenkova, H. M. (2013). Shliakhy vdoskonalennia derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini: okreslennia ta obgryntivannia [Ways of Improvement of State Finance Control in Ukraine: definition and justification]. *Biznes Inform*, 12, 280–283.
2. Aleksieieva, S. Yu. (2011). Neobkhdnist ta napriamky udoskonalennia derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini [The necessity and directions of improvement of state financial control is for Ukraine]. *Development Management*, 2 (99), 112–114.
3. Zaiyseva, Kh. V. (2011). Derzhavnyi finansovyi kontrol: stan ta perspektyvy rozvytku [State financial control: state