

УДК 336.1.07

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

О. І. Литвин, аспірантка*

Розглянуто основні проблеми діючої в Україні системи державного фінансового контролю, що в подальшому призводять до неефективного управління економікою та державними фінансами. За результатами дослідження запропоновано шляхи їх вирішення.

Державний фінансовий контроль, контролюючі органи, державні кошти, фінансові правопорушення.

У системі державного регулювання економіки провідне місце посідає державний фінансовий контроль, спрямований на забезпечення законності й достовірності операцій під час утворення, розподілу та використання фінансових ресурсів. Слід зазначити, що від того, як побудована в країні система державного фінансового контролю, значно залежать, із одного боку, довіра до держави як власних громадян, так і зарубіжної спільноти, а з іншого – умови розвитку бізнесу, економічне зростання країни, формування сприятливого інвестиційного клімату.

Як свідчить практика, несвоєчасне адаптування державного фінансового контролю до економічних змін останніх років спричинило значне зниження його ефективності. Це призводить до поширення форм, обсягів і наслідків шахрайств у сфері бюджетних коштів і державного майна.

Таким чином, питання розбудови й становлення цілісної системи державного фінансового контролю в Україні є важливим та актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед наукових досліджень вітчизняних учених, у яких висвітлено проблеми державного фінансового контролю, необхідно зазначити праці М. Т. Білухи, Ф. Ф. Бутиця, Н. Г. Виговської, П. К. Германчука, Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерія, Н. І. Дорош, Є. В. Кагюги, М. М. Каленського, М. М. Коцупатрого, Н. І. Рубан, І. Б. Стефанюка, І. Ю. Чумакової та інших.

* Науковий керівник – доктор економічних наук, професор Є. В. Калюга.

На сьогодні в Україні немає рамкового нормативно-правового акта, що визначав би структуру, суб'єкти й об'єкти контролю. Крім цього, відсутня законодавча база, яка б стандартизувала форми та методи контрольної діяльності.

Мета дослідження – проаналізувати сучасний стан діючої в Україні системи державного фінансового контролю та визначити напрямки її удосконалення.

Відповідно до поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: надати критичну оцінку діючої системи державного фінансового контролю; виділити основні її недоліки; запропонувати шляхи її реформування.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 1 Лімської декларації керівних принципів контролю [2], «організація контролю є обов'язковим елементом управління суспільними фінансовими коштами, оскільки таке управління тягне за собою відповідальність перед суспільством».

Державний фінансовий контроль – важлива функція держави, що забезпечує нормальну діяльність її фінансової системи. Недооцінка його ролі значно погіршує ефективність управління фінансовими ресурсами. Таким чином, можна стверджувати, що чільне місце в реалізації фінансової політики держави, а також у забезпеченні її фінансової стабільності та встановленні довіри з боку суспільства, належить державному фінансовому контролю. Проте діюча нині в Україні система державного фінансового контролю має багато проблем, що потребують негайного вирішення, – організаційні, правові та методологічні, а також незабезпеченість кадровим потенціалом.

Мова йде про групу проблем організаційного характеру, а саме про відсутність чіткого переліку органів, на яких покладено здійснення в Україні державного фінансового контролю, та їх повноважень. Так, державний фінансовий контроль, як правило, пов'язують із Рахунковою палатою України, Державною фінансовою інспекцією України, Міністерством фінансів України, Державною податковою службою України, Державною митною службою України, Державною пробірною службою України, Державною службою фінансового моніторингу України, Фондом державного майна України, Національним банком України, Антимонопольним комітетом, службами внутрішнього контролю в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади тощо.

Незважаючи на те, що Конституцією України та чинними нормативно-правовими актами частково регламентовано повноваження та функції цих органів у сфері державного фінансового контролю, загального рамкового нормативно-правового акта, який би визначав завдання того чи іншого виду контролю й моделював систему контролюючих інституцій відповідно до поставлених завдань, наразі немає. Наслідком цього є дублювання та паралелізм у роботі контролюючих органів різних рівнів, надмірне перевантаження деяких об'єктів ревізіями та перевітками. При цьому значна частина державних за природою грошових потоків залишається безконтрольною.

До другої групи слід віднести проблеми правового характеру. Так, чинне в Україні бюджетне та фінансове законодавство має чимало прогалин і слабких місць, що призводить до поширення махінацій і шахрайства у сфері бюджетних коштів і державного майна. Однією з причин таких юридичних колізій є недостатня участь контролюючих органів у процесі розробки нових і вдосконалення існуючих нормативно-правових актів щодо державного фінансового контролю, формування, розподілу й використання бюджетних коштів, здійснення заходів із запобігання фінансових порушень.

Третя група складається з проблем методологічного характеру. Одна з них – відсутність базової методології проведення державного фінансового контролю (специфічних процесуальних норм) і слабкість її теоретичних і методологічних основ, що спричиняє масові фінансові порушення в Україні. Відсутність специфічних процедурних стандартів здійснення державного фінансового контролю призводить до безсистемності та хаотичності в підходах контролюючих органів до трактування аналогічних правопорушень і визначення відповідальності за них. Також до цієї групи проблем слід віднести незабезпечення комплексності контролю, тобто відповідності попереднього, поточного та наступного контролю.

За результатами діагностики функціонування сучасної системи державного фінансового контролю в Україні виявлено, що на сьогодні державний фінансовий контроль переважно здійснюється контролюючими органами у вигляді перевірок і ревізій, а попереджувально-профілактичної функції він практично не виконує [8], адже органи системи державного фінансового контролю здебільшого констатують факти правопорушення і вживають заходи щодо їх усунення. Таким чином, попередній і поточний контроль просто нівелюються.

Четвертою групою причин слабкості діючої системи державного фінансового контролю є проблеми кадрового потенціалу. Через низький рівень заробітної плати, умови праці й наявність значної кількості відраджень спостерігається неукomплектованість контролюючих органів кадрами. Також існують проблеми в організації професійної підготовки та перепідготовки кадрів, що є наслідком браку необхідних підручників, недосконалості методичної літератури, незабезпеченості набуття майбутніми працівниками належного практичного досвіду під час навчання, відсутності тісної взаємодії між контролюючими органами та закладами освіти щодо підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації кадрів тощо.

Така ситуація свідчить про те, що система державного фінансового контролю в Україні не забезпечує належного рівня виконання державою своїх повноважень у частині здійснення контролю за формуванням, розподілом і використанням державних коштів. Такий стан справ призводить до зростання кількості й обсягів фінансових правопорушень, а отже – до розкрадання державних коштів.

Проаналізувавши праці вітчизняних науковців щодо напрямків оптимізації державного фінансового контролю, ми вважаємо, що згадані

проблеми слід вирішувати на законодавчому рівні шляхом прийняття відповідного рамкового нормативно-правового акта, а саме:

- визначити сутність, мету, завдання і функції державного фінансового контролю, провести класифікацію його видів і методів здійснення;
- закріпити принципи організації та здійснення в Україні державного фінансового контролю;
- визначити об'єкти та предмет державного фінансового контролю, а також коло його суб'єктів із зазначенням відповідної їх ієрархії;
- здійснити чітке розмежування функцій, завдань та обов'язків між суб'єктами державного фінансового контролю;
- установити порядок взаємодії суб'єктів контролю між собою, а також із правоохоронними органами й органами влади та управління;
- визначити єдині концептуальні засади організації та реалізації фінансового контролю для всіх органів, що його здійснюють, не виключаючи властивих кожному з них особливостей контрольної діяльності, закріплені у нормативно-правових актах;
- покласти на фінансові органи й органи Державної казначейської служби відповідних рівнів бюджету функції зі здійснення попереднього та поточного контролю на стадіях формування кошторисів доходів і видатків бюджетних установ та їх використання.

Із метою однакового застосування норм чинного бюджетного законодавства України та трактування бюджетних правопорушень, на нашу думку, доцільно було б надати Державній фінансовій інспекції України як «центральному органу виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю» [5, п. 1], повноваження щодо надання іншим органам цієї системи методичної допомоги щодо правильності трактування правопорушень і визначення шляхів їх усунення на основі узагальнення й аналізу відповідної статистики виявлених порушень. Також із метою підпорядкування контрольноревізійної роботи єдиним нормам і правилам, у країні необхідно розробити та затвердити згідно із законодавчою процедурою відповідні стандарти здійснення державного фінансового контролю, що сприятиме створенню дієвого механізму протидії правопорушенням і зловживанням у сфері використання бюджетних коштів, державного та комунального майна.

Висновки та перспективи подальших досліджень. За результатами дослідження слід констатувати, що діюча в Україні система державного фінансового контролю має багато недоліків і проблем, які вимагають негайного вирішення. Основними завданнями її реформування є узгодження законодавчої бази та стандартизація форм і методів контрольної діяльності, підвищення ефективності діяльності контролюючих органів, забезпечення їх кадрами відповідного рівня, посилення контролю (у тому числі попереднього та поточного) за витрачанням державних коштів і використанням державного майна.

Список літератури

1. Дмитренко Г. В. Організація і здійснення державного контролю в Україні (фінансово-економічні аспекти) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня док. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Г. В. Дмитренко. – К., 2011. – 38 с.
2. Лімська декларація керівних принципів контролю, прийнята IX Конгресом Міжнародної організації вищих контрольних органів (INTOSAI) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/604_001.
3. Микитюк І. С. Єдина система державного фінансового контролю в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. ек. наук : спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» / І. С. Микитюк. – К., 2009 – 24 с.
4. Мухатаєв А. О. Правовий статус та законодавчі засади контрольних повноважень органів державної контрольно-ревізійної служби : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. О. Мухатаєв. – Харків, 2006. – 20 с.
5. Положення про Державну фінансову інспекцію України, затверджене Указом Президента України від 23.04.2011 р. № 499/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/499/2011>.
6. Скоропад І. С. Державний фінансовий контроль в Україні [Електронний ресурс] / І. С. Скоропад, Н. І. Пахолок // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.7. – С. 262–266 – Режим доступу до журн. : http://www.nbu.gov.ua/portal/chem_biol/nvnlut/21_7/262_Sko.pdf.
7. Хмельков А. В. Напрями розвитку системи державного фінансового контролю [Електронний ресурс] / А. В. Хмельков // Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток». – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=79>.
8. Шевченко Н. І. Державний фінансовий контроль: сучасний стан, проблематика, напрямки реформування [Електронний ресурс] / Н. І. Шевченко, В. О. Куліченко // Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток». – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=380>.

Рассмотрены основные проблемы действующей в Украине системы государственного финансового контроля, которые в дальнейшем приводят к неэффективному управлению экономикой и государственными финансами. По результатам исследования предложены пути их решения.

Государственный финансовый контроль, контролирующие органы, государственные средства, финансовые правонарушения.

Considers the main problems of the state financial control which have led to the ineffective management of the economics and the public finance. The author proposes the resolution of these problems.

The state financial control, regulatory authorities, the public finance, the financial offenses.