

УДК 347.73

**Бортняк Валерій Анатолійович** –

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного та міжнародного права  
Навчально-наукового гуманітарного інституту  
Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

**Valeriy A. Bortnyak** –

candidate of juridical sciences, associate professor,  
Associate Professor of the Department  
of Constitutional and International Law  
Educational and Humanitarian Institute  
V.I. Tavriya National University Vernadsky  
(33 Ivana Kudri Street, 01042, Kyiv, Ukraine)

## **Фінансовий контроль як фактор реалізації фінансово-господарської політики держави**

*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:** державний фінансовий контроль, організація, функціонування, фінансово-господарська політика.

*Исследована необходимость совершенствования государственного финансового контроля как весомого фактора реализации финансово-бюджетной политики Украины и ее экономического развития, определены ключевые недостатки его функционирования. На основе этого и, учитывая современное состояние финансово-бюджетных отношений на государственном и местном уровнях (децентрализация власти и реформы местного самоуправления), предложены пути совершенствования государственного финансового контроля в Украине.*

**Ключевые слова:** государственный финансовый контроль, организация, функционирование, финансово-хозяйственная политика.

### **V.A. Bortnyak Financial Control as a Factor of Realization of Financial and Economic Policy of the State**

*An important tool for ensuring the most complete receipt of funds in the state budget and their rational use, management of state property and the fight against crimes in the field of financial relations is the state financial control, in the leading countries of the world it is a priority area for the development of financial and budget relations. The state of the financial system of the state as a whole largely depends on the effectiveness of its functioning.*

*The necessity of improving state financial control as a significant factor in the implementation of the fiscal policy of Ukraine and its economic development is investigated, the key shortcomings of its functioning are identified. Based on this and, given the current state of financial and budgetary relations at the state and local levels (decentralization of power and reform of local self-government), ways are proposed to improve state financial control in Ukraine.*

*In view of this, there is a need for definition and justification of the most appropriate ways to improve introduction of a system of state financial control in Ukraine, given the current state of implementation financial and budgetary relations on the state and local levels.*

*The essence of control is to make a deliberate impact on management objects, which involves systematic surveillance, monitoring their activities to identify deviations from established standards, rules, requirements or tasks in the process of their implementation. Public financial control is a type of financial control exercised by the relevant bodies of public financial control.*

*In recent years, problems of regulatory, organizational, technical, informational and personnel problems have begun to appear in the system of state financial control in Ukraine, which together lead to a decrease in the efficiency and objectivity of conducting state financial control, the irrational management of state property and the use of budgetary resources. All this indicates the need to find ways to improve state financial control, taking into account both the features of the national economy and the positive foreign experience in this area of financial relations.*

**Keywords:** state financial control, organization, functioning, financial and economic policy.

**Постановка проблеми.** Сучасний стан розвитку господарських відносин в Україні вимагає від держави постійного прагнення до вдосконалення процесу управління фінансовими ресурсами як однієї з вагомих складових економічної безпеки. Фінансова безпека це захищеність фінансових інтересів на усіх рівнях фінансових відносин; забезпеченість домашніх господарств, підприємств, організацій і установ, регіонів, галузей, секторів економіки держави фінансовими ресурсами, здатність фінансової системи забезпечити ефективне функціонування економічної системи та стале економічне зростання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням формування та становлення державного фінансового контролю в Україні присвячено праці багатьох вітчизняних науковців: О. Барановського, М. Білухи, Ф. Бутинця, О. Василика, І. Ващенко, І. Дрозд, В. Мамишева В. Гуцаленко, В. Дерія, М. Коцупатрія, Ю. Данильчук та ін.

**Невирішені раніше частини загальної проблеми.** Незважаючи на широкий спектр наукових досліджень у даній сфері, завжди актуальними залишаються питання ефективності реалізації фінансово-господарської політики держави із застосуванням методів фінансового контролю, а також визначення поняття та сутності реалізації фінансового контролю у фінансово-господарській політиці держави.

**Мета дослідження** полягає у розробці пропозицій щодо формування ефективності реалізації фінансово-господарської політики держави із застосуванням методів фінансового контролю.

**Виклад основного матеріалу.** Усі форми організації соціуму на будь-якому рівні

потребують відповідного контролю. Усім об'єктам суспільної діяльності – від маленької фірми до держави в цілому – необхідний облік та контроль. Відсутність контролю або його надмірність призводить до руйнування такого об'єкта [1, с. 282].

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. 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 [2, с. 32].

Особливого значення проблеми організації контролю набувають в епоху глобалізації світового господарства. Економічна криза, на думку вітчизняних і зарубіжних учених, продемонструвала насамперед кризу ідеології ліберальної ідеї саморегулювання ринку та викликала потребу у докорінному переосмисленні механізмів і моделей державного впливу на економічні та соціальні процеси. Нагромадження зовнішньої та внутрішньої заборгованості свідчить не лише про нерациональність структури та рівня розвитку окремих елементів і підсистем економіки, а й яскраво відображує недоліки та прорахунки в

господарському механізмі країни, що негативно позначається на фінансовій безпеці держави.

Контроль у широкому розумінні – це процес, який повинен забезпечити відповідність функціонування об'єкта управління прийнятим управлінським рішенням і спрямований на успішне досягнення поставленої мети. Сутність контролю полягає у здійсненні цілеспрямованого впливу на об'єкти управління, який передбачає систематичний нагляд, спостереження за їх діяльністю для виявлення відхилень від встановлених норм, правил, вимог чи завдань у процесі їх виконання. Державний фінансовий контроль – різновид фінансового контролю, що здійснюється відповідними органами державного фінансового контролю. Він полягає у встановленні фактичного стану справ щодо дотримання вимог чинного законодавства на підконтрольному об'єкті, спрямований на забезпечення законності, фінансової дисципліни і раціональності в ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів, що належать державі, а також використання коштів, що залишаються у суб'єкта фінансових правовідносин у зв'язку з наданими пільгами за платежами до бюджетів, державних позабюджетних фондів та кредитів, отриманих під гарантії Кабінету Міністрів України. Згідно Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» 1993, № 13: Стаття 1. Орган державного фінансового контролю в Україні Здійснення державного фінансового контролю забезпечує центральний орган виконавчої влади, уповноважений Кабінетом Міністрів України на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю (далі - орган державного фінансового контролю). Державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки закупівель та моніторингу закупівлі [3].

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. 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.

Отже, 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; 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 і на місцевому рівні; використання ризико-орієнтованого підходу при виборі об'єктів перевірки серед бюджетних підприємств, установ, організацій і підприємств, що використовують бюджетні фінансові ресурси або державне майно [2, с. 33].

Контроль за використанням фінансових ресурсів бюджетних установ здійснюють Рахункова палата, Державна фінансова інспекція України, Державна казначейська служба, центральні органи виконавчої влади та інші. Рахункова палата є постійно діючим органом фінансового контролю, правовий статус якого закріплено ст. 98 Конституції України та Законом України «Про Рахункову палату» від 11 липня 1996 р. №315/96-ВР із наступними змінами і доповненнями [4]. Вона має право контролювати місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, банки, кредитні установи, господарські товариства, страхові компанії, інші фінансові установи. Держфінінспекція України здійснює державний фінансовий контроль за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності у міністерствах та інших органах виконавчої влади, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектору економіки [5].

Для удосконалення ефективності фінансового контролю варто залучати спеціалістів та експертів на будь-якій стадії її проведення. Рішення про залучення спеціалістів та експертів приймають голова контролюючого органу чи його заступники за поданням працівника, відповідального за проведення перевірки. При проведенні перевірки застосовуються: 1) аналіз методів організації роботи об'єкта перевірки; 2) аналіз результатів роботи об'єкта перевірки; 3) аналіз конкретних

фактів та ситуацій, виявлених на об'єкті перевірки; 4) аналіз усіх наявних даних; 5) огляд документів [5]. Серед методів підвищення ефективності системи внутрішнього контролю на сучасних підприємствах найбільш доцільними та дієвими є методи розподілу повноважень і відповідальності між працівниками, ротація кадрів, здійснення контролю за окремими напрямками підприємницької діяльності, удосконалення контролю при плануванні продажу, формування справи-дос'є на покупців і замовників, діагностика і прогнозування проблем [6, с. 119].

Застосування наведених методів в практичній діяльності безсумнівно забезпечить перетворення контролю із формальної констатації фактів і результатів діяльності підприємства в дієвий і ефективний засіб ефективного управління ним, тобто сприятиме якісному вирішенню практичних завдань щодо динамічного розвитку підприємств та його економічного зростання.

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, с. 139].

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 державного 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.

#### Список використаних джерел:

1. Азаренкова, Г. М. Шляхи вдосконалення державного фінансового контролю в Україні: окреслення та обґрунтування. *Бізнес Ін-форм*. 2013. № 12. С. 280–283.
2. Есманов, О. М. Реформування системи державного фінансового контролю в Україні. *Бізнес Інформ*. 2012. № 12. С. 32–34.
3. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>.
4. Правові засади контролю за використанням бюджетних коштів, здійснюваного Рахунковою палатою України. URL: <http://www.minjust.gov.ua /0/54>.
5. Про Положення про Державну фінансову інспекцію України: Указ Президента України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/499/2011>.
6. Усач Б.Ф. Контроль і ревізія. 7-е вид., перероб. і доп. К.: Знання-Прес, 2010. 263 с.
7. Виходець Ю. А. Проблеми удосконалення системи державного фінансового контролю в Україні. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2013. № 16 (205). С. 139–144.

#### References:

1. Azarenkova, H. M. Shliakhy vdoskonalennia derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini: okreslennia ta obgruntuvannia. *Biznes In-form*. 2013. № 12. S. 280–283.
2. Esmanov, O. M. Reformuvannia systemy derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini. *Biznes Inform*. 2012. № 12. S. 32–34.

3. Pro osnovni zasady zdiisnennia derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini: Zakon Ukrainy. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>.

4. Pravovi zasady kontroliu za vykorystanniam biudzhetnykh koshtiv, zdiisniuvanoho Rakhunkovoiu palatoiu Ukrainy. URL: <http://www.minjust.gov.ua /0/54>.

5. Pro Polozhennia pro Derzhavnu finansovu inspektsiiu Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/499/2011>.

6. Usach B.F. Kontrol i reviziia. 7-e vyd., pererob. i dop. K.: Znannia-Pres, 2010. 263 s.

7. Vykhodets Yu. A. Problemy udoskonalennia systemy derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini. *Visnyk Skhidnoukrajinskoho natsionalnoho universytetu imeni Volodymyra Dalia*. 2013. № 16 (205). S. 139–144.