

ПУТИ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Бондаренко А.И.

Харьковский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, г. Харьков, пр. Московский, 75, E-mail: kluazone@mail.ru

В статье рассмотрена сущность финансового контроля и закономерности функционирования системы государственного финансового контроля в Украине. Выявлены основные проблемы, препятствующие эффективному функционированию системы государственного финансового контроля. Разработаны рациональные пути совершенствования действующей отечественной системы государственного финансового контроля. Значение финансового контроля выражается в том, что при его проведении проверяются, во-первых, соблюдение установленного правопорядка в процессе финансовой деятельности органами государственной власти и органами местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами и, во-вторых, экономическая обоснованность и эффективность осуществляемых действий, соответствие их задачам государства и муниципальных образований. В статье обосновывается тезис, что финансовый контроль служит важным способом обеспечения законности и целесообразности проводимой деятельности в системе государственного финансового контроля Украины.

Ключевые слова: финансовый контроль, государственный финансовый контроль, система государственного финансового контроля, органы государственного финансового контроля, пути совершенствования.

WAYS TO IMPROVE NATIONAL SYSTEM OF STATE FINANCIAL CONTROL

Bondarenko A.I.

Seeker of a Scientific Degree of Chair of Economic Theory and Finance, KRI NAPA, Kharkiv, Moskovsky ave., 75, E-mail: kluazone@mail.ru

The article covers the essence of the financial control and rules regulating the system of the financial control in Ukraine. The main problems that prevent the effective performance of state financial control have been described. Rational ways to improve the existing national system of state financial control have been developed. The financial control is vital as it examines both the way public authorities, local governments, enterprises, companies, organizations and citizens comply with legal procedures and verifies the economic grounds and effectiveness of the actions taken, their compliance with tasks state and municipal formations have. The article proves that the financial control is an important measure to ensure the legitimacy and reasonability of the performance of state financial control in Ukraine.

Keywords: financial control, state financial control, a system of state financial control, state financial control authorities, ways to improve.

Введение

Система государственного финансового контроля выступает одним из основных инструментов государственного регулирования экономики и является важным фактором социально-экономического развития государства. Так, эффективное использование контроля в управлении государственными финансовыми ресурсами способствует созданию необходимых предпосылок для осуществления в Украине эффективной экономической политики.

В современных условиях социально-экономического развития Украины необходимо внедрение новых направлений и методов осуществления контрольных функций, одной из которых является аналитическая работа по проведению анализа эффективности

использования бюджетных средств на предмет выявления основных факторов, приводящих к неэффективному использованию финансовых ресурсов.

Из-за низкого уровня аналитической работы в звеньях государственной контрольно-ревизионной службы полностью определяются причины нарушений и, соответственно, не принимаются меры по их устранению. В то же время серьезным препятствием для осуществления анализа материалов ревизий и проверок является отсутствие единой методологической базы.

Так, существует острая необходимость в разработке обоснованных путей совершенствования системы государственного финансового контроля.

Также следует отметить, что совершенствование действующей в Украине системы финансового контроля необходимо для обеспечения своевременных поступлений в бюджет налогов, сборов и обязательных платежей, улучшения состояния финансовой дисциплины в использовании бюджетных средств, снижения количества и объемов бюджетно-финансовых преступлений и злоупотреблений, усиления ответственности участников бюджетного процесса и др.

Среди весомых научных исследований и проблем разработки теоретических основ формирования и функционирования системы государственного финансового контроля в условиях трансформации экономики можно назвать труды таких зарубежных и отечественных ученых, как Л. Андросова, А. Анисимова, А. Барановского, М. Белухи, И. Белобжецкого, С. Булгаковой, О. Василик, Е. Ведунга, Ю. Воронина, Е. Вознесенского, Л. Гончаренко, Л. Дробозина, Е. Калюга, Д. Олейника, К. Павлюк, В. Родионовой, Н. Рубан, И. Стефанюка, С. Степашина, И. Чугунова, В. Шевчука, С. Шохина, С. Юргилевича и др.

Также необходимо отметить наличие классификации органов финансового контроля в практике других государств мира и их функции в исследовании И. Иванова.

В работах И. Дрозда, В. Шевчука, Л. Савченко, Л. Тикань, В. Карпова, Е. Калюги научно обоснован вопрос развития систем внутреннего контроля как элемента системы целостного государственного внутреннего финансового контроля [4].

При этом концепция построения единой системы государственного финансового контроля отсутствует, а пути совершенствования системы финансового контроля не имеют достаточной научной разработанности.

Цель исследования

Разработать пути совершенствования системы финансового контроля.

Изложение основного материала

Большое количество отечественных и зарубежных ученых приводят определение понятия «государственный финансовый контроль», но, по моему мнению, наиболее полное определение приведено в исследовании А. Ларионова.

Ученый определяет финансовый контроль как самостоятельный элемент процесса государственного управления, имеет свою специфику, целевую направленность, определенное содержание, формы и способы осуществления.

Также финансовый контроль, согласно утверждению ученого, относится к одной из основных форм государственного контроля, способствующей обеспечению законности, охране собственности, правильному и эффективному использованию бюджетных, заемных и собственных средств, помогающих предотвратить и вскрыть нарушения финансовой дисциплины.

Поэтому совершенствование системы государственного финансового контроля должно осуществляться не автономно, а как элемент в системе мер по реформированию экономики, финансов и управления ими [2].

Поэтому считаю, что государственный финансовый контроль является неотъемлемой частью управления экономическими объектами и процессами и заключается в наблюдении за объектом с целью проверки соответствия объекта наблюдения желаемому и необходимому состоянию, предусмотренному законами, положениями, инструкциями и другими нормативными актами.

Далее следует рассмотреть особенности осуществления государственного финансового контроля на современном этапе в Украине. Отмечу, что место, роль и иерархию органов государственного финансового контроля в соответствии с их статусом, функциями и полномочиями, их подконтрольность и механизм взаимодействия между этими органами определяет система субъектов государственного финансового контроля.

В Украине государственный финансовый контроль осуществляется следующими органами в соответствии с действующим законодательством: Верховной Радой Украины, Кабинетом Министров Украины, Национальным банком, Министерством финансов, Фондом государственного имущества, Счетной палатой, Государственной налоговой службой и другими государственными органами.

При этом Государственная контрольно-ревизионная служба Украины и контрольно-ревизионные подразделения министерств и других центральных органов исполнительной власти относятся к органам внутреннего финансового контроля.

Относительно объектов системы государственного финансового контроля, то на макроуровне – это деятельность субъектов хозяйствования или органов государственной

власти или местного самоуправления, а на микроуровне – это определенные отдельные хозяйственные операции, соответствующие принципам бухгалтерского учета.

Также к объектам системы государственного финансового контроля в Украине относят подконтрольные объекты, которые участвуют в формировании, распределении, владении, использовании и отчуждении активов, принадлежащих государству, средств, остающихся в их распоряжении в связи с предоставленными льготами по платежам в бюджеты или государственные внебюджетные фонды и получением кредитов под гарантии Кабинета Министров Украины, а также операции, проводимые подконтрольными объектами с такими активами [1, 6].

В то же время предметом государственного финансового контроля являются непосредственно активы, принадлежащие государству, в формировании, распределении, владении, использовании и отчуждении которых участвует подконтрольный объект, а также средства, остающиеся в распоряжении подконтрольного объекта в связи с предоставленными льготами по платежам в бюджеты или государственные внебюджетные фонды, кредиты, полученные под гарантии Кабинета Министров Украины, а также нормативно-правовая деятельность подконтрольных объектов [3].

На современном этапе социально-экономического развития для Украины характерны определенные проблемы, которые способствуют снижению производительности функционирования системы государственного финансового контроля, основными из которых являются [5, 7]:

- отсутствие отдельного соответствующего Кодекса Украины относительно государственного финансового контроля;
- фискальный характер значительного количества контрольно-проверочных процедур (часто на практике используют только проверку и ревизию, то есть методы, благодаря которым возможно только констатировать явления, выявить правонарушения, но не выявить их причины);
- преимущественное использование мер дальнейшего (последующего) контроля;
- слабость и неурегулированность процедуры предварительного и текущего контроля;
- отсутствие осознания в системе управления государственными финансами и руководителями предприятий, учреждений, организаций значимости внутреннего финансового контроля;
- неэффективный механизм административных взысканий (например, штраф за нецелевое или незаконное использование бюджетных средств гораздо меньше, чем объемы бюджетных средств, которые утрачиваются государством из-за злоупотребления должностных лиц,

поэтому государство не имеет возможности обеспечить в полной мере возмещение этих убытков);

- увеличение уровня нарушений в сфере использования бюджетных средств;
- пересечение функций субъектов финансового контроля и неурегулированность деятельности финансового контроля (например, Счетная палата от имени Верховной Рады Украины и Государственная контрольно-ревизионная служба от имени правительства одновременно централизованно осуществляют внешний контроль в части выполнения средств Государственного бюджета Украины);
- отсутствие законодательного обязательства функционирования внутреннего государственного финансового контроля и четкого, и обязательно на законодательном уровне закрепленного разграничения между субъектами государственного финансового контроля, что приводит к недейственным применениям и неэффективному управлению государственной экономикой и государственными финансами.

Учитывая наличие значительных проблем в функционировании системы государственного финансового контроля, становится актуальным поиск путей совершенствования деятельности этой системы. Считаю, что целесообразно использовать такие способы повышения эффективности отечественной системы государственного финансового контроля:

- гармонизировать правовое поле системы государственного финансового контроля Украины и внести необходимые соответствующие изменения в законодательство, акцентировав внимание на увеличении уровня прозрачности субъектов государственного финансового контроля с параллельным разграничением обязанностей и задач инспекционных подразделений для того, чтобы избежать дублирования полномочий и функций;
- определить концептуальные основы организации системы государственного финансового контроля, учитывая условия развития финансовой системы Украины и положительный зарубежный опыт в этой сфере;
- предоставить государственному финансовому контролю превентивный характер, риск-ориентированность, экономическую эффективность, а не просто осуществление его в законодательно определенных пределах;
- определить орган надзора за состоянием реформирования системы государственного финансового контроля Министерства финансов Украины;
- главное Контрольно-ревизионное управление определить как орган гармонизации системы внутреннего аудита и внутреннего контроля;
- создать службу внутреннего финансового контроля во всех органах государственного сектора;

- обеспечивать независимость социальной защиты и ответственность работников системы государственного финансового контроля в Украине;
- утверждение на государственном уровне стандартов финансового контроля, положений этики государственного финансового контролера и унификации контрольных процедур, разработанных на основе соответствующего положительного зарубежного опыта;
- обеспечение органов системы государственного финансового контроля высокопрофессиональными кадрами;
- увеличение уровня финансового обеспечения и улучшения материально-технического обеспечения системы государственного финансового контроля Украины;
- образование эффективной системы публичного контроля за деятельностью органов государственного финансового контроля и др.

Для того чтобы улучшить систему государственного финансового контроля Украины, также необходимо усовершенствовать нормативно-правовую базу, а именно:

- для нормализации государственного финансового контроля (разграничение органов правительственного финансового контроля и органов парламентского финансового контроля, определение круга субъектов государственного финансового контроля, иерархии органов, осуществляющих финансовый контроль, формы их организации и взаимодействия и др.) необходимо принять Закон Украины «О государственном финансовом контроле»;
- разработать комплексную программу совершенствования законодательства в сфере финансового контроля с установлением сроков разработки и принятия законов и установить контроль за выполнением этой программы;
- усовершенствовать Закон Украины «О Счетной палате»;
- проводить парламентские слушания по обсуждению проблем функционирования системы государственного финансового контроля и поиска путей совершенствования этой системы;
- предложить Министерству финансов Украины ввести Порядок доведения до бюджетных учреждений, исполнителей различных государственных программ паспортов, в которых бы значились условия эффективного использования бюджетных средств;
- разработать эффективную методику оценки эффективности работы органов государственного финансового контроля и др.

Выводы

Как оказалось, производительность системы государственного финансового контроля зависит от его качественного производства на всех этапах и от адекватного своевременного реагирования контролирующих органов на результаты контроля (например, на выявление нецелевого использования бюджетных средств).

Так, эффективность предложенных направлений совершенствования отечественной системы финансового контроля зависит от постепенности и взвешенности их внедрения.

Усовершенствованная система государственного финансового контроля будет способствовать нейтрализации потенциальных угроз экономической безопасности Украины и обеспечит улучшение финансово-бюджетной дисциплины за счет образования эффективной системы ответственности в финансовой сфере, восстановления координирующей роли государства в осуществлении финансового контроля, в результате чего произойдет увеличение объемов налоговых и неналоговых поступлений в бюджет Украины.

Список литературы

1. Барабаш Н. С., Никонович М. О. Удосконалення системи державного фінансового контролю / Н. С. Барабаш, М. О. Никонович // Фінансовий контроль. – 2009. – № 3. – С. 44–47.
2. Ларионов А. С. Финансовый контроль исполнения расходной части территориальных бюджетов: Дисс. ... канд. экон. наук. – Саратов: СГСЭУ, 2001. – 172 с.
3. Про систему державного фінансового контролю в Україні / Проект Закону України №1131 від 03.06.2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=1131&skl=5.
4. Скоропад І. С. Державний фінансовий контроль в Україні: проблеми та шляхи реформування / І. С. Скоропад // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.3.
5. Стефанюк І. Державний фінансовий контроль: проблеми ідентифікації й визначення системи / І. Стефанюк // Фінанси України. – 2009. – № 11. – С. 12–19.
6. Шевченко Н. В. Реформування системи державного фінансового контролю в Україні: проблеми та перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/VUABS/2010_2/29_02_05.pdf.
7. Ярошевич Н. Б. Проблеми вдосконалення системи зовнішнього державного фінансового контролю в Україні / Н. Б. Ярошевич // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.9. – С. 145–150.

Рецензенты:

Куц Ю.А., доктор наук по государственному управлению, профессор, заведующий кафедрой регионального развития и местного самоуправления Харьковского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, г. Харьков.

Майстро С.В., доктор наук по государственному управлению, профессор, профессор кафедры экономической политики и менеджмента Харьковского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, г. Харьков.