

та з'ясувати причини відхилень від встановлених показників. Отже, їх досягнення реалізується шляхом формування ефективного аналітичного забезпечення управління видами діяльності, що генерують грошові потоки банку.

В управлінні комерційною, торговою діяльністю та діяльністю з управління активами та пасивами, що формують пріоритетні напрями грошових потоків банку, основним завданням є досягнення найвищої прибутковості з дотриманням необхідного рівня ліквідності й допустимого рівня ризиків. Це завдання можна реалізувати тільки на основі системного аналізу за визначеними напрямками і цілеспрямованих дій з формування відповідної структури активів та пасивів, узгодженої за строками залучення та розміщення коштів, видами валют та процентних ставок тощо.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Аналіз банківської діяльності : підручник / За ред. А.М. Герасимович. – К. : КНЕУ, 2005. – 599 с.
2. Батракова Л.Г. Экономический анализ деятельности коммерческого банка : учеб. для студентов экон. вузов по спец. «Финансы и кредит» и «Бух. учет и аудит» / Л.Г. Батракова. – М. : Логос, 1998.
3. Буевич С.Ю. Анализ финансовых результатов банковской деятельности : учебное пособие / С.Ю. Буевич, О.Г. Королев. – Финансовая академия при правительстве РФ. – М. : КНОРУС, 2005. – 160 с.
4. Васюренко О.В. Економічний аналіз діяльності комерційних банків : навчальний посібник / О.В. Васюренко, К.О. Волохата. – К. : Знання, 2006. – 463 с.
5. Косова Т.Д. Аналіз банківської діяльності : навчальний посібник / Т.Д. Косова. – Мін-во освіти і науки України, Донецький держ. ун-т економіки і торгівлі ім. М. Туган-Барановського. – К. : ЦУЛ, 2008. – 486 с.
6. Кочетков В.Н. Основы экономического анализа банковской деятельности / В.Н. Кочетков, А.В. Омельченко. – Украинско-финский институт менеджмента и бизнеса. – К. : УФИМБ, 1998. – 168 с.
7. Парасій-Вергуненко І.М. Аналіз банківської діяльності : навчально-методичний посібник / І.М. Парасій-Вергуненко. – Мін-во освіти і науки України, КНЕУ. – К. : КНЕУ, 2003. – 347 с.
8. Аналіз банківської діяльності : навчальний посібник / за ред. С.І. Шкарабан. – К. : Знання, 2006. – 311 с.
9. Довгань Ж.М. Фінансовий менеджмент у банку : навчальний посібник / Ж.М. Довгань. – Міністерство освіти і науки України, Тернопільський національний економічний університет. – Тернопіль : Економічна думка, 2006. – 306 с.
10. Колодізев О.М. Фінансовий менеджмент у банках: концептуальні засади, методологія прийняття рішень у банківській сфері : навчальний посібник / О.М. Колодізев, І.М. Чмута, І.О. Губарева. – Х. : ВД «ІНЖЕК», 2004. – 408 с.
11. Любунь О.С. Фінансовий менеджмент у банку: навчальний посібник / О.С. Любунь, В.І. Грушко. – Мін-во освіти і науки України. – К. : Слово, 2004. – 296 с.
12. Казначейство банку : навч. посіб. / За ред. О.А. Кириченка, М.П. Денисенка. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 464 с.
13. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1087.635.27&nobreak=1#st47>.
14. Щодо організації процесу формування управлінської звітності в банках України : рекомендації, затверджені постановою Правління НБУ від 06.09.2007 № 324 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uzakon.com/documents/date_60/pg_gvwsor.htm.

УДК 336.02:338.242

Собкова Н.Д.

*асистент кафедри фінансів і кредиту
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича*

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У СУЧАСНИЙ ПЕРІОД

Стаття присвячена дослідженню особливостей організації фінансового контролю у сучасний період, необхідності зміцнення органів державного фінансового контролю в Україні; координації діяльності контролюючих органів за рухом бюджетних коштів.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, аудит, перевірка, Державна фінансова інспекція, контрольна діяльність, координація діяльності контролюючих органів.

Собкова Н.Д. ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОД

Статья посвящена исследованию особенностей организации финансового контроля в современный период, необходимости укрепления органов государственного финансового контроля в Украине; координации деятельности контролирующих органов за движением бюджетных средств.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, аудит, проверка, Государственная финансовая инспекция, контрольная деятельность, координация деятельности контролирующих органов.

Sobkova N.D. FEATURES OF THE STATE FINANCIAL CONTROL IN THE CURRENT CONDITIONS

The article examines the characteristics of the organization of financial control in the current conditions, the need to strengthen enforcement of state financial control in Ukraine; Inspections Coordination of the movement of budgetary funds.

Keywords: state financial control, audit, inspection, State Financial Inspection, monitoring activities, coordination of regulatory agencies.

Постановка проблеми. В умовах ринкового середовища на шляху до європейської інтеграції зростає роль державного фінансового контролю, метою якого є забезпечення стабільності соціально-економіч-

ної політики, запобігання фінансовим порушенням і неефективному використанню державних коштів. Особливого значення фінансовий контроль набуває в посткризовий період. Адже в державі допускаються

значні порушення фінансово-бюджетної дисципліни, причинами яких є недотримання нормативно-правових актів, неурегульованість, а нерідко і суперечливість чинної законодавчої бази у сфері державного фінансового контролю.

Нині в Україні функціонує значна кількість державних органів і служб, які тією чи іншою мірою здійснюють державний фінансовий контроль. Суб'єкти або органи фінансового контролю – це носії контрольних функцій щодо об'єкта контролю. За відсутності чіткої концепції та нормативно-правового поля у сфері державного фінансового контролю з ними, як правило, пов'язують Рахункову палату України, Міністерство фінансів України, Державну фінансову інспекцію України, Державну казначейську службу України, Державну фіскальну службу України, Національний банк України тощо.

Все це породжує проблеми і суперечності в організації фінансового контролю. Саме правильна організація державного фінансового контролю потребує нових підходів та реформування, процес якого розпочався в Україні, що і потребує нових наукових досліджень.

Слід додати, що створення органів фінансового контролю в Україні здійснювалося без Концепції державного фінансового контролю та Закону України «Про систему державного фінансового контролю в Україні», в яких слід чітко вказати інститути, що забезпечують ефективну діяльність державного фінансового контролю, їх повноваження, форми взаємодії при його здійсненні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Кількість наукових праць, які стосуються обраної проблеми, свідчить про постійно зростаючий інтерес науковців і практиків до проблем організації державного фінансового контролю. Теоретичні та методичні засади організації фінансового контролю висвітлені у працях науковців і практиків В.Д. Андреева, І.А. Белобжецького, М.Т. Білухи, Є.В. Калюги, П.В. Мельника, О.М. Петрука, Н.Г. Виговської, І.С. Микитюка, М.В. Романів, І.Б. Стефанюка.

Постановка завдання. На основі викладеного можна сформулювати дослідження, яке полягає в оптимізації напрямів ефективної організації державного фінансового контролю та координації взаємодії контрольючих органів за рухом бюджетних коштів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як нам відомо, основною метою державного фінансового контролю є забезпечення дотримання принципів законності, доцільності та ефективності розпорядчих і виконавчих дій з управління державними фінансовими ресурсами, матеріальними цінностями і нематеріальними об'єктами, їх збереження та збільшення для виконання функцій держави.

Так, перевірка дотримання законів та інших нормативно-правових актів фінансово-господарського характеру, тобто законності, дає змогу підтримувати стійкість бюджетних процесів і стабільність державного фінансового устрою, вчасно виявляти відхилення від заданих законодавчо правил і процедур, а також вносити в них необхідні доповнення.

Доцільність – категорія, яка охоплює не тільки характеристику цільового використання державних коштів і придбаного за рахунок цих коштів майна, а й відповідність встановленим цілям, програмам, пріоритетам.

З огляду на ефективність, перевіряється не лише економічне й оптимальне управління і використання державних фінансових коштів та іншого майна, запобігання втратам, а й виконання державних програм з найменшими витратами і найбільшим ефектом.

Оптимізація організаційної структури управління державними фінансами визначається чисельністю апарату, його структурою, розподілом обов'язків між відповідними державними органами та їхньою взаємодією, а також аналізуються процедури, стиль і методи роботи органів виконавчої влади.

Запорукою ефективного функціонування системи фінансового контролю, злагодженої роботи її органів є чітке законодавче регламентування та розмежування повноважень між ними. Чітко визначені законодавчо базаю права, обов'язки та відповідальність контрольючих органів дають змогу уникнути багатьох проблем, сприяють належній роботі владного органу.

Що ж стосується організації державного фінансового контролю, то критеріями віднесення суб'єкта контролю до суб'єктів державного фінансового контролю науковці пропонують визнати такі: приналежність суб'єкта фінансового контролю до органу державної влади або державного управління; наділення посадових та/або службових осіб суб'єкта фінансового контролю державно-владними повноваженнями; наявність права здійснювати контроль у будь-якій формі власної діяльності чи діяльності інших суб'єктів фінансово-економічного регулювання в частині обліку, руху, формування й використання фінансових ресурсів держави [6, с. 37].

Погоджуючись з названими критеріями, можна сказати, що суб'єктами державного фінансового контролю є всі органи державної влади й державного управління, котрі, відповідно до врегульованих правових норм, здійснюють моніторинг та інші форми контролю власної діяльності чи діяльності інших суб'єктів фінансово-економічного регулювання у частині обліку, руху, формування й використання фінансових ресурсів держави та видають за результатами контрольної діяльності державні акти або акти державного управління.

У системі державного фінансового контролю виділяють суб'єктів централізованого (урядового) й децентралізованого (відомчого) фінансового контролю. Втім, у обох випадках ідеться про суб'єктів державного фінансового контролю, які утримуються за ра-

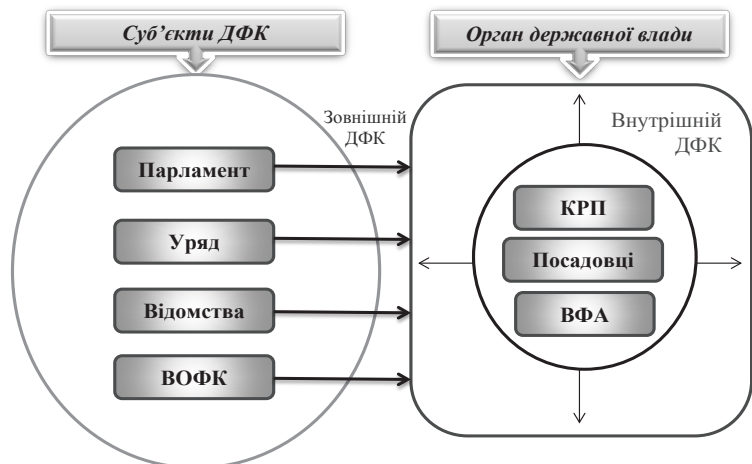


Рис. 1. Позіціонування державного зовнішнього і внутрішнього фінансового контролю

Складено автором на основі [6]

хунок коштів державного бюджету або державних цільових фондів. Якщо суб'єкт фінансового контролю утримується за рахунок інших джерел (коштів місцевих бюджетів, підприємств державного сектору економіки тощо), то він не є суб'єктом державного фінансового контролю. У цьому випадку мову слід вести про суб'єкта муніципального, господарського чи громадського фінансового контролю або про суб'єкта контролінгу.

На рисунку 1 показано основні типи суб'єктів, що переважно здійснюють зовнішній і внутрішній державний фінансовий контроль (ДФК): зовнішній – парламент, уряд, відомства, вищий орган фінансового контролю (ВОФК); внутрішній – посадовці об'єкта контролю, його контрольно-ревізійний підрозділ (КРП) та/або підрозділ внутрішнього фінансового аудиту (ВФА).

Потрібно зауважити, що у суб'єкта контролю можуть одночасно проявлятися й ці два види контролю: 1) зовнішній, коли контрольні дії спрямовані ним на об'єкти контролю ззовні власної системи; 2) внутрішній, коли контрольні дії спрямовані ним на власні підрозділи чи підпорядковані об'єкти контролю.

На всіх етапах становлення державного фінансового контролю на місцевому рівні статус і повноваження його суб'єктів тісно пов'язані з правом, тобто діяльність контролюючих органів має регламентуватися законодавчими актами. Вважаємо за необхідне ще раз зауважити, що в Україні відсутній закон про систему фінансового контролю, який визначав би єдине поняття суб'єктів, об'єктів та норми контролю, а також розподіляв би функції та повноваження між суб'єктами державного фінансового контролю, регулював взаємовідносини між ними. Це викликає певні труднощі, на яких вважаємо за необхідне зупинитися окремо.

З метою забезпечення поглибленого аналізу контрольних повноважень основних суб'єктів державного фінансового контролю розглянемо їх структуру та завдання.

У здійсненні фінансового контролю задіяна ціла система органів, наділених відповідною компетенцією (їх формування в Україні ще не завершено). Класифікують ці органи за такими ознаками:

1) рівнем: загальнодержавні: Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України; органи місцевого самоврядування;

2) за інститутами: податкові; контрольно-ревізійні; інспекційні; органи державного казначейства; фінансово-кредитні установи тощо.

3) компетенцією: загальної компетенції (для яких здійснення фінансового контролю не є основною діяльністю); спеціальної компетенції (спеціально створені для діяльності у сфері фінансового контролю) [8, с. 146].

Практично основний об'єм роботи (ревізії, перевірки, експертизи, заключення) покладаються саме на спеціалізовані органи і підрозділи Державної фінансової інспекції України.

Загалом, аналізуючи структуру і завдання органів державного фінансового контролю в Україні, ми дійшли таких висновків:

а) до повноважень Рахункової палати України як вищого органу державного фінансового контролю в майбутньому належить здійснення контролю за: використанням коштів Державного бюджету України; утворенням, обслуговуванням і погашенням державного боргу України; ефективністю використання та управління коштами Державного бюджету України;

використанням бюджетних коштів у частині фінансування повноважень місцевих державних адміністрацій та делегованих місцевому самоврядуванню повноважень органів виконавчої влади по доходах і видатках [2, с. 365]. Незважаючи на те, що Рахунковій палаті відведено важливе місце у системі державного фінансового контролю, її повноваження на місцевому рівні є досить обмеженими. Відповідно до чинного законодавства, цей орган державного фінансового контролю наділений правами щодо здійснення контролю тільки використання коштів державного бюджету. Тому Рахункова палата має право контролювати місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування лише у разі, якщо вони отримують, перераховують, витрачають кошти державного бюджету чи використовують або здійснюють управління об'єктами права державної власності. Тому ми можемо трактувати, що йдеться про повноваження Рахункової палати здійснювати державний фінансовий контроль зовнішніх бюджетних потоків, зокрема щодо використання коштів Державного бюджету України;

б) місце Президента України у здійсненні фінансового контролю визначається його статусом глави держави. Так, Президент має право вето щодо прийнятих Верховною Радою законів із поверненням їх на повторний розгляд. У здійсненні контрольних повноважень Президент спирається на створені ним консультативні й інші допоміжні органи і служби. Кабінет Міністрів України, будучи вищим органом виконавчої влади, повсякденно керує державними фінансами і паралельно здійснює загальний фінансовий контроль, розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку країни; розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує його виконання після затвердження, направляє у Верховну Раду звіт про виконання держбюджету; здійснює і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної і податкової політики [8, с. 146].

в) основним завданням Міністерства фінансів України є забезпечення проведення єдиної фінансової, бюджетної, податкової політики держави. Для виконання цих стратегічних завдань воно наділене певними контрольними повноваженнями. Незважаючи на те, що Міністерство фінансів реалізовує контрольні функції здебільшого у сфері державних фінансів, частина їх перебуває у площині місцевих фінансів. Щодо місцевих бюджетів, фінансові органи мають право здійснювати контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній зі стадій бюджетного процесу. У системі Міністерства фінансів діють такі спеціальні контрольні служби, як Державна казначейська служба і Державна фінансова інспекція;

г) головним завданням Державної фінансової інспекції України (до 2011 року – Державної контрольно-ревізійної служби України) є здійснення державного фінансового контролю за формуванням, використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби у бюджетних коштах та взяття зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності в міністерствах та інших органах виконавчої влади, в державних фондах, у бюджетних установах і у суб'єктів господарювання державного сектору еко-

номіки, а також на підприємствах і в організаціях, які отримують (отримували в період, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів та державних фондів або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно, виконанням місцевих бюджетів, станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів, а також розроблення пропозицій щодо усунення виявлених недоліків і порушень та запобіганням їм у подальшому. Таким чином, органи Держфінінспекції здійснюють державний фінансовий контроль за всіма видами бюджетних потоків [5];

д) згідно з діючими нормативно-правовими актами, Державна фіскальна служба України (Державна податкова служба та Державна митна служба України) мають право стягувати до бюджету податки, збори, митні платежі та інші надходження. Державна фіскальна служба та її територіальні органи забезпечують регулярне надходження коштів у державні фонди фінансових ресурсів; контроль за повнотою надходжень до бюджетів та державних цільових фондів; забезпечує контроль за дотриманням підприємствами, установами і організаціями усіх форм власності митного законодавства, здійснює контроль за сплатою ввізного та вивізного мита, акцизного податку, податку на додану вартість, інших податків і зборів, які відповідно до законів справляються при ввезенні або вивезенні товарів і предметів з митної території України, тобто здійснює поточний державний фінансовий контроль за вхідними бюджетними потоками на місцевому рівні;

е) законом України «Про місцеві державні адміністрації» (ст. 16, п. 2) передбачено, що місцеві державні адміністрації здійснюють на відповідних територіях державний контроль за станом фінансової дисципліни, обліку та звітності, виконанням державних контрактів. При цьому місцеві державні адміністрації як головні розпорядники коштів

бюджету згідно зі ст. 22, 26 Бюджетного кодексу України несуть відповідальність за організацію і стан внутрішнього фінансового контролю як у відповідних державних адміністраціях, так і у підвідомчих установах;

е) органи виконавчої влади забезпечують контроль за використанням коштів відповідних бюджетів органами місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади, виконують інші повноваження, передбачені законодавством [4, с. 215].

Проаналізувавши структуру і завдання органів державного фінансового контролю бюджетних коштів, можна розмежувати їх контрольну діяльність (рис. 2).

Отже, проведений аналіз існуючих завдань і повноважень суб'єктів державного фінансового контролю за рухом бюджетних коштів як на загальнодержавному так і на місцевому рівні дає підстави стверджувати, що необхідність впровадження державного фінансового контролю перш за все пояснюється тим, що на сьогодні не досить чітко визначено місце і роль кожного контролюючого органу та відсутнє чітке розмежування сфер їх діяльності.

Також важливий крок на шляху реформування організації державного фінансового контролю здійснює Державна фінансова інспекція України. Відповідно до Бюджетного кодексу України, Кодексу етики внутрішніх аудиторів, Концепції розвитку системи управління державними фінансами, Концепції розвитку державного внутрішнього контролю, Методичних рекомендацій з організації внутрішнього контролю та інших нормативно-правових актами визначила пріоритетні напрями діяльності та реформування, а саме [6]:

- розробка (з внутрішнього контролю та методології) внутрішнього аудиту;
- реалізація заходів щодо запровадження Європейської моделі Державного внутрішнього фінансового контролю в Україні (проведення навчальних, пілотних проектів, організація та участь у засіданнях круглих столів, брифінгів, конференцій і консультацій та інших подібних заходів);

- підтримка проведення організаційно-структурних змін щодо утворення підрозділів внутрішнього аудиту в системі центральних органів виконавчої влади.

Таким чином, система державного фінансового контролю повинна бути цілісною виключно тому, що вона має будуватися на єдиних принципах, на єдиних нормах та нормативах функціонування й розв'язання поставлених завдань з чітким визначенням органів контролю та розподіленням їх функцій і повноважень. Така система не повинна мати багаторівневої підпорядкованості та ієрархічної замкнутості. Кожен орган має вирішувати свої конкретні завдання, повинен мати свої об'єкти перевірок та діяти за єдиними методологічними і організаційними принципами.

Одночасно створення системи державного фінансового контролю повинно бути спрямоване на координацію діяльності усіх контролюючих органів із забезпеченням їх незалежності. Вкрай важливо методологічно обґрунтовано розмежувати, тобто виключити дублювання основних функцій



Рис. 2. Суб'єкти державного фінансового контролю за рухом бюджетних коштів

контрольних та казначейських органів, Рахункової палати і ревізійних органів головних розпорядників бюджетних коштів при здійсненні контролю за законністю формування та використання бюджетних ресурсів.

Висновки з проведеного дослідження. З наведеного вище можна зробити висновок, що в умовах трансформаційних процесів в економіці України зросла роль державного фінансового контролю, який є реалізатором ефективного використання фінансових ресурсів, майна бюджетними установами та відомствами та господарськими суб'єктами. У системі державного фінансового контролю України відбуваються системні зміни. Реорганізовано Головне контрольно-ревізійне управління у Державну фінансову інспекцію України, реформується система внутрішнього фінансового контролю в Україні, запроваджуються пілотні проекти Європейської моделі Державного внутрішнього фінансового контролю, зокрема шляхом створення підрозділів внутрішнього аудиту.

Проте процес реформування, запровадження нових підходів здійснюється непослідовно, тому що деякі норми і правила державного фінансового контролю не сумісні з принципом незалежності його установ. Вимоги, які з'явилися щодо обмеження властивостей, звужують можливості впливу його органів на підвищення звітності, результативності, прозорості державного управління. Існує низка недоліків у діяльності органів ДФК: відсутні державні стандарти контролю, немає єдиної методології, права його органів не взаємопов'язані, взаємодія не регламентована. Законодавчо не передбачені санкції до керівників об'єктів контролю, які не приймають належних заходів із усунення виявлених порушень і їх причин.

У цілому сучасний стан установ контролю характеризується тим, що формування системи ДФК, яка б відповідала вимогам економічного розвитку і державного устрою країни, ще не завершено. Немає достатньої правової бази контролю. Контролем держави охоплено не всі належні їй засоби, особливо в частині їх використання. Організація контролю характеризується неупорядкованістю, дублюванням ревізій і перевірок. У таких умовах органи ДФК перестають бути дієвим інструментом боротьби з корупцією.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Бюджетний кодекс України від 7.08.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : [монографія] / В.Г. Дем'янишин. – Тернопіль : ТНЕУ. – 2008. – 496 с.
3. Дмитренко Г.В. Модернізація державного фінансового контролю в Україні // Г. Дмитренко / Статистика України. – 2009. – № 3. – С. 118-123.
4. Овсянников Л.Н. Государственный финансовый контроль: учреждения и возможности / Л.Н. Овсянников // Финансы. – 2012. – № 6. – С. 53-56.
5. Положення про Державну фінансову інспекцію України. Затверджено Указом Президента України від 23 квітня 2011 року № 499 / 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://Zakon4.rada.gov.ua/laws/show/499/2011>.
6. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів» від 23.05.2009 року № 308-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/308-2007>.
7. Стефанюк І.Б. До якості контролю через оптимізацію його організації // І.Б. Стефанюк / Фінансовий контроль. – 2005. – № 5. – С. 35-38.
8. Ярошевич Н.Б. Проблеми вдосконалення системи державного фінансового контролю в Україні // Н. Ярошевич / Науковий вісник НЛТУ. – 2010. – № 20. – С. 145-149.