

УДК 336.1

ПРИРОДА ТА СУТНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Любов Валентинівна ЧЕРНЯВСЬКА

викладач кафедри фінансів і кредиту Черкаський інститут банківської справи Університету банківської справи НБУ (м. Київ)
E-mail: l.chernyavska@meta.ua

Анотація. У статті досліджується сутність поняття державного фінансового контролю, а також система органів, які наділені повноваженнями у сфері державного фінансового контролю. Автором зроблено висновок про те, що викладення Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» в новій редакції, який визначає єдиний орган державного фінансового контролю – Державну фінансову інспекцію України, не відповідає природі державного фінансового контролю. Тому є нагальна необхідність в подальших змінах законодавства щодо державного фінансового контролю в Україні.

Аннотация. В статье исследуется сущность понятия государственного финансового контроля, а также система органов, которые наделены полномочиями в сфере государственного финансового контроля. Автором сделан вывод о том, что изложение Закона Украины «О государственной контрольно-ревизионной службе в Украине» в новой редакции, который определяет единственный орган государственного финансового контроля – Государственную финансовую инспекцию Украины, не отвечает природе государственного финансового контроля. Поэтому есть неотложная необходимость в последующих изменениях законодательства относительно государственного финансового контроля в Украине.

Ключові слова: фінансовий контроль, державний фінансовий контроль, суб'єкти державного фінансового контролю, Державна фінансова інспекція.

Ключевые слова: финансовый контроль, государственный финансовый контроль, субъекты государственного финансового контроля, Государственная финансовая инспекция.

Постановка проблеми. В умовах становлення і розвитку економічно і політично стабільної країни все більшої актуальності набуває вдосконалення системи державного управління. Перетворення, що відбуваються в країні, в котрий раз доводять необхідність раціонального, виваженого, розумного управління та створення і функціонування ефективної системи контролю як громадського, так і державного. Однією з причин кризової ситуації в Україні, на нашу думку, є саме недооцінка ролі державного фінансового контролю, що призвела як до нестачі коштів Державного бюджету України так і до зубожіння громадян країни.

Реформи, що відбуваються в країні, повинні супроводжуватися кардинальною перебудовою управлінських функцій держави, серед яких вкрай важливими є контрольні функції. Такий стан справ зумовлює необхідність вирішення проблемних питань в площині функціонуван-

ня системи державного фінансового контролю в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування і вдосконалення системи державного фінансового контролю досліджувалися такими науковцями та практиками в економічній і юридичній галузі, як Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коцупатрій, Н. І. Шевченко, О. Д. Василик, В. О. Куліченко, І. Б. Стефанюк, О. Ю. Бурдонова та ін. Однак, після викладення Закону України від 26.01.1993 р. № 2339-ХІІ «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» в новій редакції від 16.10.2012 р. відбулися концептуальні зміни у системі державного фінансового контролю в Україні, що зумовлює актуальність питання та вказує на необхідність його дослідження.

Виходячи з цього, **метою статті** є теоретичне дослідження сутності державного фінансового контролю в Україні.

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

У вітчизняній науці державний фінансовий контроль розглядається як різновид фінансового контролю, що здійснюється відповідними органами державного фінансового контролю і 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 [2, с. 6].

Стефанюк І., розглядаючи державний фінансовий контроль на макрорівні, приходять до висновку, що він є «інструментом підвищення ефективності економіки, забезпечення обсягу фінансових ресурсів відповідно до визначених законодавством параметрів, повноти сплати податків і обов'язкових платежів, блокування діяльності, що загрожує національній безпеці, монополізує ринки, спрямована на організацію забороненого державою виробництва товарів і надання послуг, несе в собі значні соціальні загрози, які зачіпають інтереси великих груп громадян, порушує законні інтереси держави, суб'єктів господарювання та суспільства в цілому» [3, с. 85].

Група авторів, трактуючи поняття державного фінансового контролю на мікрорівні, визначає, що він є «інструментом забезпечення дотримання правил ведення бухгалтерського обліку й фінансової звітності, соціальних гарантій та своєчасної виплати заробітної плати, стандартів ціноутворення і встановлення тарифів, платіжної дисципліни, запобігання фіктивним фінансовим операціям і фактам відмивання брудних грошей, попередження та усунення фактів незаконного, нецільового й неефективного використання бюджетних коштів, що передані суб'єктам господарювання, фінансових ресурсів, які ці суб'єкти додатково отримують за пільгами з оподаткування, а також забезпечення дотримання порядку й процедур державних і комунальних закупівель,

виявлення нецільового й неефективного використання майна державної і комунальної власності, нецільового використання кредитів і позик, отриманих під гарантії уряду» [4, с. 22].

Таке широке розуміння державного фінансового контролю повною мірою відповідає цілям та завданням, які на нього покладаються, і вимагає існування розгалуженої системи органів – його суб'єктів. До суб'єктів державного фінансового контролю в широкому розумінні відносять органи державної влади і управління, а також спеціалізовані органи державного контролю [4, с. 35; 5, с. 51]. І. Стефанюк відзначає, що історично складалася спеціалізація контрольної діяльності: одні суб'єкти контролю здійснюють його переважно у бюджетній сфері, другі – у податковій і валютній, треті – у банківській [6, с. 49].

В той же час, в українському фінансовому законодавстві останнім часом відбувся ряд змін, які кардинально вплинули на систему органів, які наділені повноваженнями у сфері державного фінансового контролю і можуть зруйнувати чи, принаймні, звести до мінімуму ефективність існуючої системи державного фінансового контролю.

У залежності від сфери компетенції тривалий час до суб'єктів державного фінансового контролю в Україні відносилися Верховна Рада України, Рахункова палата України, Національний банк України, Державна податкова служба (пізніше – Міністерство доходів і зборів, Державна фіскальна служба), Державна митна служба, Державне казначейство, Міністерство фінансів України, Державна служба фінансового моніторингу та їх структурні підрозділи. Звичайно, можна було б говорити, що в Україні була аж завелика кількість органів державного фінансового контролю і варто було б цю систему певною мірою оптимізувати, однак зведення всіх фінансово-контрольних повноважень до одного органу державної влади є надзвичайно ризикованим через появу в державі такого собі «фінансового гестапо». Проте законодавчі зміни у цій сфері виявилися недостатньо обґрунтованими, а у деякій мірі – навіть абсурдними. Первісно, кожний орган державного фінансового контролю діяв на підставі окремого закону, однак Законом України від 16.10.2012 р. Закон України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» було викладено в новій редакції і він отримав назву «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [7]. Відповідно до ст. 1 цього Закону здійснення державного фінансового контролю

забезпечує центральний орган виконавчої влади, уповноважений Президентом України на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю. Таким органом стала Державна фінансова інспекція України, яка діє на підставі Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 310 [8]. Відповідно до покладених завдань, Державна фінансова інспекція України здійснює державний фінансовий контроль за:

- використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності у міністерствах та інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектора економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у період, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у період, який перевіряється) державне чи комунальне майно, за дотриманням законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу щодо державного і місцевих бюджетів;

- дотриманням законодавства про державні закупівлі;

- діяльністю суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за рішенням суду, ухваленим на підставі клопотання слідчого, прокурора для забезпечення розслідування під час кримінального провадження.

Список використаних джерел

1. 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.

2. Гуцаленко Л. В. Державний фінансовий контроль [Текст] : навч. посіб. / Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коцупатрий. — К. : ЦУЛ, 2009. — 424 с.

Як бачимо, Державна фінансова інспекція України є наступником Державної контрольно-ревізійної служби України і не перебирає на себе фінансово-контрольних повноважень інших державних органів. В той же час, вищезазначений Закон визначає її формально єдиним органом державного фінансового контролю, що створює можливість судового оскарження будь-яких фінансово-контрольних дій та санкцій інших органів, наприклад, Рахункової палати України, Національного банку України або Державної фіскальної служби, лише з мотивів відсутності у них повноважень здійснювати державний фінансовий контроль. Такий розвиток подій може заблокувати всю систему державного фінансового контролю і є неприпустимим.

Висновки. На нашу думку, загальнотеоретична модель державного фінансового контролю більше відповідає меті та завданням державного фінансового контролю, ніж новий Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні». Вважаємо, що визначений у вищезазначеному законі України орган державного фінансового контролю – Державна фінансова інспекція України – не перебирає на себе всіх тих завдань, функцій, прав і обов'язків, які мали інші органи державного фінансового контролю в Україні до змін законодавства. Для забезпечення законності й ефективності використання державних бюджетних і позабюджетних грошових коштів та державної власності необхідно здійснення повного фінансового контролю: і бюджетного, і валютного, і банківського, і податкового. Саме тому є нагальна потреба у розробці нового базового закону про державний фінансовий контроль та підзаконних актів, які б окремо визначали завдання, права, обов'язки і порядок дій органів державного фінансового контролю.

3. Стефанюк І. Методологічні засади функціонування системи державного внутрішнього фінансового контролю в Україні / І. Стефанюк // Фінанси України, 2011. — № 6. — С. 84–102.

4. Германчук П. К. Державний фінансовий контроль: ревізія та аудит / П. К. Германчук, І. Б. Стефанюк, Н. І. Рубан та ін. — К. : НПВ «АВТ», 2004. — 424 с.

5. Булгакова С. О. Державні фінанси : підручн. : у 5 т. Т. 5 Державний фінансовий контроль

/ С. О. Булгакова, В. Г. Барановська, Л. В. Єрмошенко, О. Т. Колодій та ін. — К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2008. — 303 с.

6. Стефанюк І. Державний фінансовий контроль: класифікаційні характеристики / І. Стефанюк // Вісник КНТЕУ 2011. — № 4. — С. 42–51.

7. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні (Назва Закону в

редакції Закону № 5463-VI від 16.10.2012) : Закон України від 26.01.1993 р. № 2339-XII // Голос України від 02.03.1993 р.

8. Про затвердження Положення про Державну фінансову інспекцію України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 310. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/310-2014-%D0%BF>.