

Магістр 2 курсу  
фінансового факультету ХНЕУ

## **НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ**

*Анотація. Розглянуто питання вивчення сучасної системи державного фінансового контролю в Україні та перспективних напрямів удосконалення фінансового контролю в контексті забезпечення економічної безпеки держави. Розглянуто найбільш перспективні напрями вдосконалення системи фінансового контролю в Україні з погляду світового досвіду.*

*Аннотация. Рассмотрен вопрос изучения современной системы государственного финансового контроля в Украине и перспективных направлений совершенствования финансового контроля в контексте обеспечения экономической безопасности государства. Рассмотрены наиболее перспективные направления совершенствования системы финансового контроля в Украине с точки зрения мирового опыта.*

*Annotation. The article is dedicated to the question of study of the modern state of financial control system in Ukraine and prospective lines of improving the financial control in the context of providing economic security of the state. The most perspective directions of improvement of the financial control system of Ukraine are considered from the point of view of world experience.*

*Ключові слова: фінансовий контроль, економічна безпека, вдосконалення фінансового контролю, система фінансового контролю.*

У сучасних умовах система державного фінансового контролю, яка побудована в Україні, не забезпечує на належному рівні фінансово-бюджетної дисципліну як у цілому в державі, так і на регіональному рівні зокрема. Це є наслідком низки проблем, які створюють тенденції щодо зростання кількості та обсягів основних фінансових порушень, що, у свою чергу, ставить під сумнів економічну безпеку держави. З огляду на це виникає потреба в удосконаленні фінансового контролю у контексті забезпечення економічної безпеки держави.

Євроінтеграційний напрям розвитку України та визначення його в Концепції як пріоритетної складової реформування системи державного внутрішнього контролю, що передбачає запровадження в діяльність органів державного сектору систем внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту, вимагають відповідних дій, тому ДФІ у 2011 році було затверджено Стратегію розвитку на період до 2015 року (далі — Стратегія), якою передбачено основні напрями діяльності: інспектування, централізований внутрішній аудит та гармонізацію внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту.

На цьому етапі розвитку системи державного фінансового контролю актуальності набирає Стратегія розвитку державного внутрішнього фінансового контролю. Але вона окреслює наявні негаразди частково, приділяючи увагу лише окремій частині всієї системи ДФК — внутрішньому контролю. Цей напрям розвитку важливий, але не єдиний, який потребує вдосконалення. Паралельні та взаємоузгоджені шляхи розвитку внутрішнього і зовнішнього ДФК та врахування ролі незалежного аудиту в цих процесах — це комплексна проблема, яку слід невідкладно вирішувати. При цьому обов'язково потрібно проаналізувати і розробити заходи щодо уникнення конфліктності всередині самої системи ДФК.

Розв'язати ці проблеми самими локальними заходами з боку держави неможливо, їх масштабність і глибина потребують розробки та впровадження Стратегії, яка стане основою державної політики. Ідеться не тільки про визначення стратегічних цілей та орієнтирів. Для створення відповідної системи протитяг наявним загрозам економічній безпеці держави необхідно створити ефективний механізм протидії. З цієї метою потрібно розробити конкретні стратегічні цілі, пріоритети та завдання державної політики, які забезпечували б посилення ДФК на всіх рівнях управління, що дасть змогу планувати і здійснювати ефективні заходи щодо захисту національних інтересів держави і суспільства.

Основними цілями державної політики з питань національної безпеки в економічній сфері є оздоровлення фінансово-кредитної сфери та забезпечення збалансованого розвитку бюджетної сфери, що забезпечує дієва система ДФК.

В основу Стратегії доцільно покласти найкращий досвід країн ЄС. Використання передового досвіду допоможе Україні уникнути більшості помилок у процесі реформування вітчизняної системи ДФК в умовах виходу із кризової ситуації у фінансово-бюджетній сфері. Узгодження української системи ДФК із нормами та вимогами законодавства ЄС у межах зобов'язань, узятих Україною, передбачено істотні зміни в підходах, процедурах та механізмах усієї системи. Локальна зміна елементів системи ДФК має бути пов'язана із загальними принципами та пріоритетами сучасної державної фінансово-бюджетної політики і реформами в державному управлінні країни.

Система ДФК країн ЄС ґрунтується на чітко визначених власних і делегованих повноваженнях учасників

відповідальності керівників бюджетних установ і чіткого розмежування функцій і завдань, а також незалежності служб та органів ДФК, які забезпечує ефективно побудована організаційно-функціональна система контролю.

З метою усунення недоліків у функціонуванні системи державного внутрішнього фінансового контролю необхідно визначити пріоритети та запровадити її сучасну модель. Основними завданнями реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю є:

1) визначення з урахуванням сучасних умов розвитку України й положень ЄС засад організації державного внутрішнього фінансового контролю, що ґрунтується на відповідальності керівника;

2) створення єдиного правового поля для розвитку системи державного внутрішнього фінансового контролю як складової частини державного управління та внесення відповідних змін до законодавства; визначення Мінфіну органом, уповноваженим здійснювати нагляд за станом реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю, спрямовувати й координувати централізований внутрішній аудит, ДФІ на період реформування – органом гармонізації внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту;

3) формування інституцій, що забезпечуватимуть розвиток національної системи державного внутрішнього фінансового контролю;

4) створення умов для ефективного функціонування системи внутрішнього контролю в органах державного й комунального секторів;

5) створення служб внутрішнього аудиту органами державного й комунального секторів, зокрема центральними й місцевими органами виконавчої влади, розпорядниками бюджетних коштів, державними цільовими фондами; державними й комунальними підприємствами, акціонерними компаніями, іншими суб'єктами господарювання, у статутному фонді яких більше, ніж 50 %, акцій належать державі та суб'єктам комунальної власності;

6) правове забезпечення гарантування незалежності, соціального захисту та відповідальності внутрішніх аудиторів органів державного й комунального секторів;

7) визначення з урахуванням європейського досвіду методології здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту;

8) удосконалення кадрового забезпечення служб внутрішнього аудиту, розроблення навчальних програм внутрішнього аудиту та програм сертифікації аудиторів із використанням міжнародного досвіду.

У процесі створення сучасної системи державного внутрішнього фінансового контролю необхідно враховувати особливості державного управління, адміністративно-територіального устрою, а також загальні принципи і пріоритети економічної та фінансової політики. Слід пам'ятати, що реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю потребує певного часу та зусиль усіх його учасників.

Для того щоб система державного внутрішнього фінансового контролю працювала ефективно, доцільно:

1) проводити обговорення й консультації за участю представників органів державної влади та громадськості для забезпечення належного сприйняття, розуміння й відповідального ставлення до розвитку системи державного внутрішнього фінансового контролю;

2) створити в Мінфіні підрозділ із питань реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю та оцінювання ефективності систем внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту, спрямування й координації централізованого внутрішнього аудиту, в ДФІ – з питань гармонізації внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту;

3) Мінфіну, за участю Рахункової палати, ДФІ, інших центральних органів виконавчої влади, європейських експертів, розробити проекти відповідних законодавчих актів і після схвалення Кабінетом Міністрів подати їх до Верховної Ради України;

4) проводити навчання працівників Мінфіну, ДФІ, Державного казначейства, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з питань внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту з урахуванням міжнародного досвіду;

5) запровадити в органах державного й комунального секторів нову модель системи внутрішнього контролю;

6) створити в органах державного й комунального секторів служби внутрішнього аудиту з поступовою заміною інспектування на внутрішній аудит;

7) запровадити щорічне звітування про функціонування системи внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту;

8) Мінфіну й ДФІ створити в органах державного й комунального секторів єдину базу даних внутрішнього аудиту;

9) забезпечити відкритість і прозорість діяльності всіх суб'єктів державного внутрішнього фінансового контролю, посилити їх взаємодію з громадськістю й засобами масової інформації.

Система ДФК повинна ґрунтуватися на внутрішньому контролі та управлінні в кожній установі, підприємстві та організації, основною метою якого є попередження і недопущення фінансово-бюджетних порушень. Гармонізація і координація внутрішнього контролю та управління має відбуватися на центральному рівні державного управління. Стежити за дотриманням законності, єдиних вимог і стандартів у діяльності служб та посадових осіб внутрішнього фінансового контролю мають незалежні зовнішні контрольні органи на центральному та місцевому рівнях.

З огляду на такий підхід суб'єктами Стратегії розвитку системи ДФК має бути державна влада та органи місцевого самоврядування, тобто всі інститути влади, які існують в Україні, а об'єктом – система державного фінансового контролю.

Принципи побудови системи ДФК на даному етапі розвитку мають кореспондуватися з принципами, на яких ґрунтується бюджетна система України: єдність, обґрунтованість, самостійність, повнота, цільове використання бюджетних коштів, відповідальність учасників бюджетного процесу.

Для дотримання принципу єдності бюджетної системи України нормативно-правова база ДФК має характеризуватися єдиними підходами і процедурами, ґрунтуватися на базовому законодавчому акті, який чітко встановить розподіл функцій, повноважень, процедур, а також урегулює механізм взаємодії у сфері контролю. У цьому контексті слушною є думка фахівців про те, що для охоплення фінансовим контролем усіх важливих для суспільства сфер і недопущення при цьому дублювання функцій та паралелізму в роботі суб'єктів контролю необхідно визначити й закріпити у базовому законі всі види об'єктів із подальшим поділом їх на групи. Лише тоді можна буде уникнути ситуації, коли в одних сегментах економіки державний фінансовий контроль здійснюють кілька

державних органів, при цьому конкуруючи між собою, а в інших – взагалі цей контроль не забезпечено в необхідному обсязі.

Реалізація Стратегії потребує проведення інституційних перетворень в органах ДФК. Проте створювати нові інституції фінансового контролю, збільшувати чисельність персоналу, розширювати функції, особливо фіскального та карального спрямування наразі недоцільно [1].

Доцільним для вдосконалення системи ДФК є саме рух у напрямі об'єднання структурних елементів у систему з єдиним координаційним центром і чіткою формою взаємодії. Окремі фахівці-практики та теоретики зазначають, що в Україні таким центром має бути Міністерство фінансів, на думку інших – Рахункова палата. При цьому такий центр, насамперед, повинен безпосередньо виконувати функцію захисту національних інтересів держави і стати штабом розроблення і здійснення загальнодержавної фінансової політики та її складових. Такий підхід забезпечить реалізацію єдиної державної політики в бюджетному, інвестиційному, фондовому і страховому секторах економіки і дасть змогу ефективно проводити бюджетну і податкову реформи [2].

Виконання Стратегії має забезпечуватися як за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, так й інших різноманітних джерел, зокрема: інвестицій, недержавних позик і кредитів, коштів міжнародних організацій-донорів, фінансової підтримки програм ЄС та інших джерел [3].

Джерелами фінансової підтримки заходів із реалізації Стратегії за рахунок місцевого бюджету є доходи місцевих бюджетів, що не враховуються під час визначення міжбюджетних трансфертів. Частку участі місцевих бюджетів у реалізації Стратегії слід встановлювати, зважаючи на рівень соціально-економічного розвитку кожного регіону.

Основними джерелами фінансування впровадження позитивного міжнародного досвіду в процесі реформ на основі сучасних моделей системи ДФК мають стати кошти міжнародних організацій-донорів та фінансова підтримка за відповідними програмами ЄС.

Розроблення методик оцінювання стану фінансової бюджетної дисципліни в державі має ґрунтуватися на сучасних методах загальнонаукового, економічного і статистичного аналізу. Важливим механізмом виконання завдань Стратегії може стати ефективна система підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації посадових осіб і працівників органів влади та місцевого самоврядування з питань ДФК.

Доцільно створити у спеціалізованому навчальному закладі (або кількох закладах нового типу) кафедру державного аудиту, основним завданням якої є підготовка висококваліфікованих фахівців, які мали б глибокі теоретичні знання в галузі права, економіки та фінансів і професійні здібності з формування та ефективної реалізації управлінських дій. При цьому теоретичну підготовку потрібно поєднувати з формуванням необхідного рівня практичних знань і навичок, які давали б змогу за умов проходження всього курсу навчання стати затребуваними спеціалістами у сфері державного аудиту [4].

Сучасна система ДФК потребує створення єдиного інформаційного простору шляхом об'єднання тематичних та інших інформаційних масивів контрольних органів (передусім, з даними про результати їх контрольної діяльності). Важливо також налагодити комунікації для оперативної передачі інформації органам влади та управління, всім зацікавленим структурам. Складниками системи комунікацій є переважно процедури взаємодії органів ДФК, координація їх діяльності, обмін інформацією з дотриманням установленого режиму використання, спільні вирішення питань, механізми взаємодії з органами державної влади та широким колом громадськості (включаючи процедури звітності). При цьому постає питання правового забезпечення надання інформації на магнітних носіях і каналами зв'язку, а також упровадження новітніх систем захисту даних. Сучасна система інформаційного забезпечення повинна охопити всі рівні управління ДФК і забезпечити прозорість у процесі здійснення контрольних заходів.

Проаналізувавши мету, завдання, пріоритетні напрями та основні механізми реалізації Стратегії, можна передбачити такі результати від її впровадження: забезпечення в повному обсязі надходжень до бюджету податків, зборів та обов'язкових платежів; поліпшення стану фінансово-бюджетної дисципліни та підтримання його на належному рівні; зменшення кількості та обсягів фінансово-бюджетних порушень; удосконалення системи відповідальності учасників бюджетного процесу; посилення координаційної та спрямувальної ролі держави в системі фінансового контролю.

*Наук. керівн. Кайнова Т. В.*

---

**Література:** 1. Мазур Я. Верховная контрольная палата республики Польша (к истории вопроса) / Я. Мазур // Государство и право. – 1995. – № 6. – С. 100–109. 2. Симоненко В. К. Основи єдиної системи державного фінансового контролю в Україні (макроекономічний аспект) / В. К. Симоненко, О. І. Барановський, П. С. Петренко. – К. : Знання України, 2006. – 280 с. 3. Контроль і ревізія підприємств : навч. посібн. / В. А. Лушкін, В. Д. Понікаров, І. В. Ялдин та ін. – Житомир : [б. в.], 2000. – 368 с. 4. Соменков А. Д. Парламентский контроль за исполнением Государственного бюджета : монография / А. Д. Соменков. – К. : Элиста; АПП "Джангар", 1998. – 151 с. 5. Дорош Н. І. Державний фінансовий контроль: зарубіжний досвід і шляхи вдосконалення / Н. І. Дорош // Фінанси України. – 1998. – № 1. – С. 47–49. 6. Іванова І. Стан та проблеми державного фінансового контролю на регіональному та місцевому рівні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.nauka.ua](http://www.nauka.ua).