

**РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ
З УРАХУВАННЯМ ПОЗИТИВНОГО ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ****REFORMING OF THE PUBLIC FINANCIAL CONTROL SYSTEM TAKING
INTO ACCOUNT OF POSITIVE FOREIGN EXPERIENCE****Ярошенко А.С.,***кандидат юридичних наук,**доцент кафедри цивільного права та процесу**Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ***Чечель А.О.,***курсант факультету підготовки фахівців для органів**досудового розслідування**Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ***Марочко А.А.,***курсант факультету підготовки фахівців для органів**досудового розслідування**Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

Стаття присвячена питанню реформування системи державного фінансового контролю в Україні. Особлива увага приділяється елементам і формам системи державного фінансового контролю. Досліджуються системи фінансового контролю інших країн, зокрема Албанії та Угорщини. Розглядаються позитивні аспекти фінансового контролю вищезазначених країн із метою використання позитивного досвіду в системі державного фінансового контролю України.

Нині досить гостро постає питання реформування системи державного фінансового контролю в Україні, що зумовлено, зокрема, стрімким процесом реформування всіх сфер суспільного життя та держави загалом, а також пов'язано з високим рівнем фінансових правопорушень і з надзвичайно високим рівнем корупції в Україні.

Звертається увага на органи, які уповноважені на здійснення державного фінансового контролю. Також зазначаються основні форми, які наявні в Україні для здійснення державного фінансового контролю та які потребують суттєвих доопрацювань і реформування. Зазначається, що суб'єктами державного фінансового контролю є державні фінансові органи, уповноважені на функцію контролю за використанням коштів державного бюджету. Окрім того, до них входять й інші суб'єкти суспільних фінансових відносин, відносини яких є предметом перевірок вищезазначених органів. Тобто до суб'єктів можна віднести контролюючих і підконтрольних суб'єктів.

Окрема роль відводиться вивченню закордонного досвіду Угорщини та Албанії, чий досвід видається перспективним для реформування вітчизняної системи фінансового контролю. Позитивний закордонний досвід є рушійною силою для розвитку та реформування сучасної системи державного фінансового контролю, адже сучасність та ефективність – це основні вектори на шляху до європейських стандартів.

Зроблено висновок про стан системи державного фінансового контролю в Україні та наголошено на необхідності реформування цієї системи. Виділено переваги та недоліки української системи державного фінансового контролю й виокремлено розмежування оцінки державного фінансового контролю загалом та оцінки його окремих форм і заходів із метою подальшого реформування та зменшення відсотка фінансових правопорушень, а також корупційних проявів в Україні.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, державний бюджет, державні кошти, система державного фінансового контролю, фінансова політика.

The article is devoted to the issue of reforming the state financial control system in Ukraine. Particular attention is paid to the elements and forms of the public financial control system. The systems of financial control of other countries, including Albania and Hungary, are being explored. Positive aspects of the financial control of the above-mentioned countries are considered in order to use the positive experience in the system of public financial control of Ukraine.

Nowadays, the issue of reforming the system of public financial control in Ukraine is rather acute, it is with a rapid process of reforming all spheres of public life and the state as a whole, as well as with the high level of financial offenses and extremely high level of corruption in Ukraine.

Attention is drawn to bodies that are authorized to exercise public financial control. It also outlines the main forms that are available in Ukraine for the implementation of public financial control, which need substantial refinement and reform. It is noted that the subjects of state financial control are state financial bodies authorized to control the use of state budget funds. In addition, they also include other subjects of public financial relations, whose relations are the subject of inspections by the above-mentioned bodies. In other words, the subjects can include controlling and controlled entities.

A special role is given to the study of foreign experience of Hungary and Albania, whose experience seems promising for reforming the domestic system of financial control. Positive foreign experience is a driving force for the development and reform of the modern system of public financial control, because modernity and efficiency are the main vectors on the way to European standards.

The state of the system of state financial control in Ukraine is made and the necessity of reforming this system is emphasized. The advantages and disadvantages of the Ukrainian system of state financial control are highlighted and the distinction is made between the assessment of the state financial control as a whole and the evaluation of its individual forms and measures in order to further reform and reduce the percentage of financial offenses as well as corruption manifestations in Ukraine.

Key words: state financial control, state budget, public funds, system of state financial control, financial policy.

Постановка проблеми. Основною метою державного фінансового контролю є сприяння реалізації фінансової політики суб'єктів господарювання, забезпечення ефективності процесу формування, розподілу та використання фінансових ресурсів. Доцільність використання державних коштів має значний важіль у становленні економічної стабільності нашої держави. Водночас злагоджена робота органів державного фінансового контролю сприятиме ефектив-

ному та раціональному використанню бюджетних коштів, а також підвищить культуру органів публічного управління.

Задля забезпечення цільового та ефективного використання коштів державного бюджету повинен бути налагоджений досконалий механізм контролю з боку органів державної влади. Питання системи державного фінансового контролю завжди залишається актуальним через те, що в нашій країні постійно відбувається процес реформування.

Дослідження реформування системи державного фінансового контролю дасть змогу вдосконалити методи контролю та аналізу цільового використання державних коштів.

Невіддільним елементом характеристики системи державного фінансового контролю є довіра населення до її органів та посадових осіб, які уповноважені здійснювати функції контролю використання вищезазначених коштів. Усе відбувається послідовно, якщо населення довіряє системі, то воно впевнене в прозорості та законності діяльності органів державної влади.

Дослідивши погляди науковців із цього питання, можна стверджувати, що метою фінансового контролю є не лише контроль, але й отримання достовірної інформації з приводу використання державних фінансів. На нашу думку, цей аспект справді є важливим через те, що завдяки якісній та достовірній інформації вдається не лише звітувати перед населенням згідно із засадами законності, гласності та прозорості, але й мати адекватний прогноз економічної ситуації в Україні.

Завдяки налагодженому та реформованому механізму системи державного фінансового контролю вдається не лише вивести нашу країну на новий економічний рівень, але й зменшити корупційні прояви, боротьба з якими, на жаль, є досить актуальною нині.

Стан опрацювання цієї проблематики. Сучасна економічна ситуація потребує належного контролю з боку державних органів та органів місцевого самоврядування задля ефективного та доцільного використання державних коштів без можливих проявів корупції. Питання дослідження вдосконалення системи державного фінансового контролю висвітлювали у своїх працях такі науковці, як: В.В. Гулько, О.М. Есманов, М.В. Корнеєв, І.Я. Чугунов, О.А. Шевчук та інші. Проте сьогодні бракує досліджень із питань удосконалення правового забезпечення державного фінансового контролю в Україні, які вже були апробовані державами Європи, з метою зниження рівня корупції, яка має негативні наслідки для України.

Метою статті є дослідження процесу реформування системи державного фінансового контролю та розгляд можливих шляхів вдосконалення системи державного фінансового контролю в Україні з урахуванням позитивного закордонного досвіду.

Виклад основного матеріалу. Після укладення Угоди між Україною та Європейським Союзом наша держава почала активний процес реформування в усіх сферах життєдіяльності населення. Очевидно, що діяльність органів і посадових осіб державної влади повинна провадитися згідно з найкращими стандартами, а використання коштів державного бюджету повинно мати модернізований та ефективний контроль за доцільністю такого використання.

Звертаючись до досвіду європейських країн, варто зазначити, що їхній шлях до становлення сталої економічної інфраструктури та належного контролю за використанням державного бюджету мав досить складний і тривалий характер, який продовжується і нині.

На думку науковців, задля подальшої модернізації та вдосконалення системи державного фінансового контролю необхідно мати вдалий «фінансовий фундамент», тобто покращити вже наявну систему державного фінансового контролю, використавши нові європейські шляхи вдосконалення вищезазначеної системи [1, с. 135].

Варто зазначити, що система державного фінансового контролю в Україні має досить вагомe значення. По-перше, система державного фінансового контролю є складником державного управління. По-друге, ця система є інструментом прозорості та відкритої фінансової політики. Ці аспекти є невіддільними для визнання України як економічно та політично розвиненої держави та визнання її на світовій арені.

У загальному розумінні під державним контролем розуміють діяльність уповноважених законом центральних

органів виконавчої влади, їхніх територіальних органів, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства. Саме тому державі потрібно приділити максимум уваги розбудові та налагодженню роботи системи державних органів [2, с. 45].

Система державного фінансового контролю тісно пов'язана з фінансовою політикою. Цей зв'язок простежується під час визначення видів контролю за використанням коштів державного бюджету. Розмежування фінансової політики на складники є безумовною рушійною силою для виникнення окремих видів державного фінансового контролю, тобто кожний вид політичної діяльності повинен мати всій окремий інструмент і метод державного фінансового контролю [3, с. 124].

На нашу думку, доцільним буде навести перелік складників фінансової політики: бюджетний, податковий, митний, валютний, грошово-кредитний. Зазначивши складники фінансової політики, необхідно навести класифікацію видів державного фінансового контролю згідно з тим, інструментом якого саме складника фінансової політики він є: 1) державний фінансовий контроль у бюджетному процесі; 2) податковий контроль; 3) митний контроль; 4) валютний контроль; 5) банківський нагляд [3, с. 144].

Варто зазначити, що безпосередня реалізація мети фінансової політики полягає у регулюванні суспільних відносин, які виникають із приводу фінансів, та визначенні системи державного фінансового контролю відповідними органами. Зокрема, контроль здійснюється:

1. Міністерством фінансів України.
2. Національним банком України.
3. Рахунковою палатою.
4. З боку органів судової влади.
5. З боку Президента.
6. З боку органів місцевого самоврядування.
7. З боку центральних органів виконавчої влади.
8. З боку громадян [4, с. 30].

Суб'єктами державного фінансового контролю є державні фінансові органи, уповноважені на функцію контролю за використанням коштів державного бюджету. Окрім того, до них входять й інші суб'єкти суспільних фінансових відносин, відносини яких є предметом перевірок вищезазначених органів. Тобто до суб'єктів можна віднести контролюючих і підконтрольних суб'єктів.

Також варто зазначити, що об'єктами державного фінансового контролю є результати суспільних відносин, які виникають із приводу формування, розподілу, перерозподілу та використання фінансових ресурсів і можуть бути виражені у формі надходжень, витратків, доходів, витрат, прибутку, нарахованих і сплачених податків, зборів і митних платежів, наданих та отриманих позик і кредитів, валютних цінностей і майна та інших результатів діяльності підконтрольних суб'єктів.

Згідно з чинним законодавством із питань державного фінансового контролю в Україні, його основними формами є такі:

- 1) аудит ефективності;
- 2) фінансовий аудит;
- 3) перевірка державних закупівель;
- 4) інспектування (здійснюється у формі ревізії);
- 5) перевірки дотримання податкового та митного законодавства: а) камеральні; б) документальні; в) фактичні; г) виїзні; д) невиїзні; е) планові; ф) позапланові;
- 6) ведення бухгалтерського обліку всіх надходжень і витрат державного бюджету та місцевих бюджетів;
- 7) фінансовий моніторинг;
- 8) банківський нагляд [4, с. 39].

В Україні нині існує досить розвинена система державного фінансового контролю. Проте, попри значну кількість органів державного фінансового контролю, серед учасників фінансових відносин нерідко відбуваються порушення законодавства, які негативно впливають на стан надходжень до державного бюджету.

Серед таких порушень можна виокремити нецільове та неефективне використання бюджетних коштів, ухилення від виконання податкових зобов'язань, неподання або несвоєчасне подання фінансової звітності, знищення документації тощо. Також досить гостро постає проблема корупції серед учасників вищезазначених фінансових відносин. У свою чергу, недосконалість бюджетної політики та основних загроз фінансовій безпеці держави [5, с. 62–63].

На нашу думку, задля успішного проведення реформування системи державного фінансового контролю в Україні потрібно також враховувати закордонний досвід провідних спеціалізованих міжнародних організацій. У 1953 р. при ООН створено Вищий орган контролю державних фінансів (INTOSAI), до складу якого нині входять 170 країн-учасниць. В Україні фахівці INTOSAI беруть участь у роботі кількох експертних груп, надаючи методологічну допомогу. Україну в INTOSAI репрезентує Рахункова палата [7, с. 19].

Очевидно, що для посилення ефективності державного фінансового контролю необхідно впроваджувати та реалізовувати перевірений і позитивний досвід європейської країни, наприклад запровадити налагоджену технологію автоматизації документальних форм контролю, розробити новий підхід до аудиторської діяльності, а також встановити належний контроль за діяльністю державних і недержавних монополій. З метою попередження, виявлення та профілактики порушень між учасниками фінансових відносин необхідно створити єдину базу щодо виявлення вищезазначених фінансових порушень, зокрема корупційних, що є досить актуальним для сучасної України.

Як справедливо зазначає О.М. Костенко, оскільки основним завданням контролюючих органів стає виявлення більшої кількості порушень для покращення свого рейтингу в системі органів фінансового контролю, то за такого підходу до справи виникає низка небезпек, однією з яких є поверхневий підхід до питань [8, с. 121]. Дослідивши показники ефективності державного фінансового контролю в Україні, можна виділити низку проблем, що стосуються вдосконалення системи державного фінансового контролю. Найголовніша – методологічна, яка полягає у недостатній з'ясовності природи державного фінансового контролю.

Сьогодні спостерігаються спроби штучного об'єднання внутрішнього і зовнішнього фінансового контролю, що, загалом, призводить до зниження ефективності системи фінансового контролю. Зрештою все це призводить до втрати державою контролю над важливою ланкою фінансової системи – грошовими заощадженнями, використанням фінансових ресурсів як інвестицій.

Для підвищення ролі фінансового контролю в Україні, вирішення основних проблем у державі, що пов'язані з цим питанням, необхідно реформувати систему державного фінансового контролю. Щодо заходів реформування, то можна виділити такі:

- удосконалення законодавчої та нормативно-правової бази;
- створення й відпрацювання механізму координації роботи контрольних служб;

– дослідження та впровадження позитивного закордонного досвіду державного фінансового контролю [9].

Досліджуючи питання реформації підходів, механізмів, процедур у цій системі, доречно розглянути найкращі приклади організації державного фінансового контролю країн Європи. Наведемо низку прикладів.

Угорщина почала реформування державного внутрішнього фінансового контролю ще на початку 2002 р. Тоді було прийнято відповідний закон, розроблено методики з внутрішнього аудиту та розпочато практичне запровадження нової професії «внутрішній аудитор». Проте експерти вважають це помилковим рішенням, бо увага практично не приділялася створенню системи внутрішнього контролю. Саме її дієвість і повинен оцінювати внутрішній аудит. У наслідок цього служби внутрішнього аудиту були змушені самі будувати системи внутрішнього контролю в органах державного сектору, а не оцінювати ефективність такої системи [9].

В Албанії, наприклад, у 2003 р. Урядом країни було прийнято рішення про необхідність реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю та розпочато перший проєкт міжнародної підтримки TWINNING (Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу), після завершення якого у 2005 р. утворено центральний підрозділ із гармонізації. Упродовж 2007–2008 рр. було прийнято закони про внутрішній аудит та управління бюджетною системою. У 2008 р. розпочато другий проєкт TWINNING та прийнято нову Концепцію з реформування державного внутрішнього фінансового контролю на термін до 2013 р. І у 2009 р. почався процес практичної розбудови системи державних фінансів [9].

Висновки. Отже, розглянувши стан фінансового контролю в Україні, можна стверджувати про приділення недостатньої уваги цьому питанню в Україні для забезпечення фінансової дисципліни в державі. Такий стан справ призводить до фінансових порушень, які стрімко зростають протягом останніх років, що є причиною всіх подальших проблем у цій сфері. З огляду на вищезазначені порушення в країні наявна потреба підвищення ролі державного фінансового контролю на етапі розвитку сучасної економіки. Істотним недоліком української системи фінансового контролю є його слабка орієнтація на всі стадії відтворювального процесу, оскільки він охоплює насамперед локальні інтереси, не завжди беручи до уваги необхідність задоволення потреб суспільства загалом. Вирішення цих проблем може бути досягнуте лише завдяки побудові якісної системи державного фінансового контролю в Україні на основі закордонного досвіду.

Також доцільним є чітке розмежування оцінки державного фінансового контролю загалом та оцінки його окремих форм і заходів. Вивчати його якість необхідно тільки в площині «організація – здійснення – аналіз результатів». Тобто державний фінансовий контроль зможе максимально забезпечити досягнення мети фінансового політики, тільки коли він буде ефективно організований, зокрема, шляхом прийняття відповідних законодавчих норм, відповідально та ефективно здійснений у межах чинного законодавства. Та коли оцінка його результатів буде максимально деталізована з метою її швидкого та прозорого здійснення, що має ефективно впливати на усунення виявлених порушень під час його реалізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Боголіб Т.М. Нові підходи до організації державного фінансового контролю в Україні. *Економічний вісник університету*. 2013. № 1. С. 134–138.
2. Ярошенко А.С. Генезис адміністративно-правового регулювання в галузі насінництва в Україні. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2015. Вип. 4/2 (14). С. 45–48.
3. Ващенко І.В. Державний фінансовий контроль та його вдосконалення в трансформаційній економіці України : дис. ... канд. екон. наук. Київ, 2004. 205 с.
4. Гуцаленко Л.В. Державний фінансовий контроль : навч. посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 424 с.
5. Дмитренко Г.В. Фінансовий контроль в Україні: проблеми та шляхи розвитку : монографія. Київ, 2010. 374 с.
6. Резворович К.Р., Юнін О.С., Круглова О.О. та ін. Фінансово-економічна безпека: теоретико-правові аспекти : навч. посіб. Дніпро : Видавець Біла К.О., 2019. 195 с.
7. Коваленко К.В. Зовнішній державний фінансовий контроль у підвищенні ефективності бюджетування України : автореф. дис. ... канд. екон. наук. Київ. 2015. 20 с.
8. Костенко О.М. Проблемні питання здійснення моніторингу публічних закупівель Державною аудиторською службою України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 1. С. 119–124.
9. Никитченко Н.В. Європейські моделі здійснення державного фінансового контролю. *Порівняльно-аналітичне право* : електрон. вид. 2013. URL: http://www.pap.in.ua/3-1_2013/4/Nykytchenko%20N.V.pdf (дата звернення: 16.03.2020).