

А. І. Бондаренко, кандидат наук
з державного управління, докторант
Навчально-науково-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту України

ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано якість державного контролю як механізму дієвого регулювання сучасної економіки. Сьогодні великого значення набуває проблема ефективності державного регулювання механізму економічного контролю. Контроль має бути своєчасним, оперативним, якісним, дієвим. Форми і методи, що використовують контрольні органи, повинні мати різнобічний характер, що сприятиме отриманню під час здійснення контрольних дій достатньої, точної, достовірної інформації. Кожна перевірка чи ревізія повинна сприяти не лише виправленню недоліків, наявних у фінансовій сфері, а й їх попередженню, укріпленню фінансової дисципліни, покращанню роботи підконтрольного суб'єкта.

Ключові слова: механізми державного регулювання, надання фінансових послуг, фінансова безпека держави, економічний контроль.

A. I. Bondarenko. State financial control as security of the economy of Ukraine

The article analyzes the quality of state control as a mechanism for effective regulation of the modern economy. Today, the problem of the effectiveness of state regulation of the economic control mechanism becomes of paramount importance. The control should be timely, prompt, qualitative, effective, the forms and methods used by the controlling authorities should be of a multi-faceted nature, which will facilitate obtaining sufficient, accurate, reliable information during the control activities. Each audit or audit should contribute not only to correcting deficiencies that exist in the financial sector but also to prevent them, to strengthen financial discipline, and to improve the work or activity of the controlling entity.

The essence of the mechanism of state regulation by financial control, and the formation of its economic quality, the effect of which is directed at the construction of financial and managerial relations of all economic entities associated with the financial activities of the state, contributes to conducting a state of integral financial policy, protection of its financial interests.

The methodological basis of the article consists of general scientific methods of research and special methods, which are based on the modern scientific principles of public administration, economic and related sciences. The basis of the methodology of the study was a systematic approach, the methodological specificity of which is determined by the fact that it orientates research to reveal the integrity of the object and its mechanisms, to allocate various types of connections of a complex object and bring them into a single theoretical picture.

Key words: mechanisms of state regulation of financial services, financial security, economic control.

Постановка проблеми. На сучасному етапі реформування економіки України та підходів до державного управління в різних сферах господарської діяльності уявляється доцільним розробити дієвий механізм управління – державний фінансовий контроль (далі – ДФК). Дана проблема досить актуальна для сучасного українського державотворення, що зумовлено необхідністю підвищення ролі держави у відбудові національної економіки. Водночас потребує вирішення питання покращення взаємодії всіх органів ДФК на основі посилення державного контролю з метою спрямування єдиної державної фінансової політики на інвестиційно-інноваційний розвиток господарства країни, зниження рівня безробіття, підвищення якості життя населення України.

Будь-яка наука ґрунтується на тих чи інших методах або методологічних принципах, які зв'язують воедино всі її складники та представляють науку як єдине ціле. Роль методів у

науковому пізнанні винятково велика. Насамперед це виражається в тому, що з використанням наукових методів учений швидше, з мінімальною витратою сил і часу й з максимальною ймовірністю досягне поставленої мети. Дане твердження справедливе не тільки щодо теоретичної діяльності, але й щодо практики. У нашому разі воно поширюється на державне управління фінансовим контролем із погляду не лише посилення змістовності таких освітніх дисциплін, як «Державний фінансовий контроль», «Державне регулювання економіки», «Державні фінанси та бюджетний процес» тощо, але й її скорішого практичного впровадження.

Механізм держави варто розуміти як систему всіх державних органів, які здійснюють завдання держави та реалізують її функції у сфері управління суспільством.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми державного фінансового контролю перебувають сьогодні в центрі уваги багатьох науковців і практиків державного управління. У наукових колах точаться численні дискусії щодо форм і напрямів організації державного фінансового контролю, пошуку ефективних методів впливу держави на фінансові відносини.

Науковою основою вирішення цих важливих державних завдань є передусім теоретичні напрацювання щодо механізмів державного управління, які містяться в працях [1–8].

Мета статті – проаналізувати формування механізму державного фінансового контролю для гарантування безпеки економіки України.

Виклад основного матеріалу. Комунікаційний складник механізму управління ДФК представлений способами координації дій усіх органів ДФК між собою, з іншими суб'єктами контролю, державними органами та громадськістю. Вчені, які досліджують проблеми ДФК, і професійні працівники контрольних органів одностайно констатують недостатню ефективність комунікації під час проведення контрольних заходів за всіма вищезгаданими напрямками.

Налагодження інформаційного забезпечення механізму управління ДФК передбачає конструктивну взаємодію контрольних облікових органів різних рівнів, законодавче забезпечення їхнього функціонування, єдину методологію спільної діяльності, створення єдиного інформаційного простору. Саме системний підхід дозволяє вплести фінансовий контроль у живу тканину всього соціально-економічного життя суспільства, аналізувати і брати до уваги всі значущі чинники розвитку економіки країни, кваліфіковано оцінювати та прогнозувати наслідки рішень, що стосуються фінансово-матеріальної сфери [8, с. 140].

Як уже підкреслювалося вище, сучасний ДФК в Україні – це радше набір державних органів, відомств і служб, що виконують окремі контрольні функції.

В чинних законах не відображено комплексне інформаційне забезпечення органів ДФК як одного з одним, так і з органами державного управління, правоохоронними органами, громадськістю.

Наслідком цих невирішених проблем є відсутність чіткої координації діяльності контрольних органів, що породжує плутанину у формах їхньої звітності. Неузгодженість дій контрольних органів часто породжує дублювання їхньої діяльності, необґрунтовано збільшує навантаження на організації – об'єкти контролю. Поза межами їхньої уваги залишаються величезні «сірі зони» державної та корпоративної економіки. Тому часто перевіряються ті самі об'єкти. Звідси й загрозливі національній безпеці масштаби крадіжок і корупції.

Одним із найбільш важливих напрямів підвищення ефективності фінансового контролю в сучасних умовах є координація і взаємодія між контролюючими суб'єктами.

Взаємодія є необхідною умовою належного здійснення ДФК, оскільки всі контрольні органи мають спільну мету. І такою метою є захист та охорона інтересів держави. Крім того, ці органи діють на основі тих самих принципів, якими, як зазначалося вище, є законність, публічність, плановість, об'єктивність тощо, що також сприятиме їх взаємодії. Але кожен орган має свої завдання, структуру, власні функції, повноваження, застосовує різноманітні форми

та методи для досягнення єдиної мети. Різні контролюючі органи по-різному оформляють результати контрольних заходів, їхні акти мають різну чинність і відображають специфіку виконання завдань і функцій саме цим органом. Проте у висновках, зроблених у підсумкових актах контролю, всі органи фінансового контролю, хоча з різних позицій, але все ж таки вказують на допущені порушення фінансової дисципліни та шляхи їх усунення. Звичайно, такий різний правовий статус означає, що між контролюючими органами наявні певні відмінності, які цілком ліквідувати неможливо, бо це призведе до цілковитої підміни одним органом іншого, а це, у свою чергу, не сприятиме ефективності здійснення фінансового контролю [6, с. 7].

З огляду на наявність єдиної мети діяльності всіх органів фінансового контролю, розрив між ними можна дещо скоротити, якщо розробити шляхи і методи їх взаємодії. Недооцінка такої взаємодії призведе до тяжких наслідків, які можуть дестабілізувати роботу, діяльність відповідних підконтрольних суб'єктів, що вплине на економічну ситуацію в державі. Крім того, неможливо забезпечити розрізненими силами тотальний контроль у державі. Адже тоді деякі об'єкти перевірятимуться неодноразово, а інших взагалі може не бути в плани перевірок різних органів, тобто вони залишатимуться поза межами контролю. Отже, органи фінансового контролю повинні тісно взаємодіяти один з одним, бо така взаємодія дозволить охопити контрольними заходами всі підконтрольні об'єкти, отримувати найбільш повну інформацію про підконтрольний об'єкт, про всі сфери його діяльності, допоможе виявити всі наявні недоліки, сформулювати відповідні пропозиції щодо їх усунення, що сприятиме подальшій ефективній діяльності даного об'єкта. За об'єднання зусиль контрольних органів підвищується результативність, ефективність та дієвість фінансового контролю.

Недосконалість чинного законодавства спричиняє дублювання функцій органів фінансового контролю, паралельне виконання обов'язків щодо здійсненню контрольних заходів декількома суб'єктами. З одного боку, можна погодитися з Е. Вознесенським, який зазначав, що «належна організація контрольної діяльності суб'єкта контролю передбачає правове закріплення за ним певної групи об'єктів, об'єднаних відомою єдністю їх призначення, чітке встановлення меж контрольної діяльності даного суб'єкта з метою запобігання дублюванню під час здійснення контрольних дій, підвищення відповідальності за функціональний стан конкретної групи об'єктів контролю і на цій основі – якості роботи контрольного апарату. Відсутність таких критеріїв порушує також принцип відомої спеціалізації працівників контрольних органів, що часто призводить до формалізму в здійсненні контрольних функцій» [4, с. 27]. А це означає, що необхідно скоротити дублювання, наявне під час здійснення органами фінансового контролю їхніх обов'язків. З іншого боку, іноді воно може бути необхідним, а не шкідливим, оскільки забезпечуватиме отримання повних достовірних результатів контролю, бо інколи не можна добитися чіткої роботи підконтрольного об'єкта проведенням контролю одним суб'єктом, який, наприклад, не може повною мірою застосувати певні заходи впливу або наділений правом проводити лише перевірку, а в даному разі потрібно застосувати і такий метод контролю, як ревізія тощо.

Результатом використання сучасних інформаційних технологій органами контролю стало створення інформаційно-аналітичної системи.

Зокрема, інформаційно-аналітична система органів контрольно-ревізійного управління – це сукупність інформаційних ресурсів органів і комплекс організаційного, нормативно-правового та технічного забезпечення, за допомогою якого реалізується державна політика щодо їх створення, користування, зберігання та поширення з урахуванням вимог національної безпеки.

Інформаційною основою інформаційно-аналітичної системи є центральна база даних, яка є основним місцем розміщення всіх даних, що використовуються в аналізі, плануванні, ухваленні рішень щодо проведення ревізійних дій і політики органів контролю.

Так, до Державної аудиторської служби належать Держаудитслужба та її міжрегіональні територіальні органи: Північний офіс Держаудитслужби, Північно-східний офіс Держаудитслужби, Південний офіс Держаудитслужби, Західний офіс Держаудитслужби, Східний офіс Держаудитслужби, які мають власні бази даних, організовані за тим же принципом, що й центральна база даних. Загальна структура вузлів облуправлінь аналогічна побудові центральній базі даних центрального рівня.

Банки даних призначені для:

- збереження докладної інформації, яка пов'язана з тією, що зберігається в центральній базі даних;
- збирання оперативної інформації в регіонах, відповідної її реорганізації і передачі до центральної бази даних;
- формування формалізованих запитів до центральної бази даних про оперативні дані для виконання роботи, передбаченої встановленим порядком у процесі функціональної діяльності окремого регіону [3, с. 11].

Сьогодні на рівні Державної аудиторської служби діють такі функціональні підсистеми:

1. Підсистема «Інформаційна карта», основними функціональними властивостями якої є:
 - накопичення інформації про результати проведених ревізій і перевірок, зведення їх на центральному рівні;
 - формування статистичних форм звітності в автоматичному режимі;
 - аналіз зведеної інформації з метою ухвалення відповідних управлінських рішень.
2. Підсистема аналізу взаємодії із правоохоронними органами, основні функціональні властивості якої полягають у:
 - змістовному аналізі звернень;
 - обліку звернень;
 - оперативному контролю перебігу опрацювання звернень;
 - статистичній звітності.

Функція змістовного аналізу звернень, що надійшли до контрольно-ревізійного управління, полягає в інформаційній підтримці процесу їх попереднього розгляду.

Будь-яке звернення попередньо розглядається з метою підготовки проекту обґрунтованого рішення щодо нього. На цій фазі опрацювання звернення стає особливо важливим швидке отримання працівниками контрольно-ревізійного управління якісної, достовірної та максимально повної інформації, необхідної для цього.

Водночас функція змістовного аналізу звернень забезпечує пошук у центральній базі даних контролюючого органу потрібної інформації за заданими користувачем параметрами. Пошук, у найбільш загальному разі, виконується для отримання таких даних:

- підконтрольний об'єкт звернення чи ні;
- внесено об'єкт звернення до плану контрольно-ревізійної роботи чи ні;
- виконувалися раніше на об'єкті звернення контрольні заходи чи ні.

Функція обліку звернень полягає в первинній реєстрації та накопиченні в базі даних контрольно-ревізійного управління інформації, що надходить за ними та виникає під час їх опрацювання.

Треба зазначити, що, як показали матеріали дослідження, робота щодо вдосконалення зазначених підсистем повинна бути продовжена в напрямі деталізації даних форми інформаційної карти для більш поглибленого аналізу результатів діяльності органів контролю на всіх рівнях [2].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, зазначене підтверджує необхідність впровадження нових технологій і наукових розроблень у

діяльність органів контролю. Але важливо й те, що необхідна державна централізація такого впровадження, оскільки різне застосування інформаційних і комп'ютерних технологій призведе до того, що надалі їх об'єднання для створення єдиної державної інформаційної бази буде практично неможливим або супроводжуватиметься значними витратами. Звичайно, це потребує істотних капіталовкладень, але з урахуванням довгострокової перспективи розвитку економіки України загалом ці капіталовкладення мають швидко окупитися.

Список використаних джерел:

1. Башлай С., Шумкова О. Роль банківської системи в розвитку фінансового ринку України. Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: збірник наукових праць. Т. 15. Суми: УАБС НБУ, 2006. 336 с.
2. Бондаренко А. Покращення комунікативної складової системи державного фінансового контролю в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування: сучасні вектори розвитку: зб. тез наук.-практ. конф. за підсумками стажування слухачів, 24 вересня 2014 р. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2014. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2014-3/index.html>.
3. Пожар Т. Розвиток фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08; ДВНЗ «Укр. акад. банк. справи Нац. банку України». Суми, 2012. 21 с.
4. Розпутенко І. Економічне зростання в Україні: проблеми і здобутки: метод. Вказівки. К., 2001. 135 с.
5. Орлюк О. Фінансове право: навч. посібник. К.: Юрінком-Інтер, 2003. 528 с.
6. Стрельцов В. Державний фінансовий контроль діяльності органів місцевого самоврядування: автореф. дис. ... канд. держ. упр.: 25.00.02; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. Х., 2005. 15 с.
7. Шевчук О. Державний фінансовий контроль: навч. посібник. К.: УБС НБУ, 2014. 418 с.
8. Юргелевич С.В. Система державного фінансового контролю. Фінанси України. 2002. № 4. С. 138–144.