

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-46-61>

УДК 351.72

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

CURRENT PROBLEMS AND PERSPECTIVES OF THE DEVELOPMENT OF STATE FINANCIAL CONTROL IN UKRAINE

Погріщук Галина Борисівна

доктор економічних наук, професор,
Вінницький навчально-науковий інститут економіки
Західноукраїнського національного університету
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6410-0594>

Головай Надія Миколаївна

кандидат економічних наук, доцент,
Вінницький навчально-науковий інститут економіки
Західноукраїнського національного університету
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9597-0963>

Pohrishchuk Halyna, Holovai Nadiia

Vinnitsia Education and Research Institute of Economics,
West Ukrainian National University

У статті досліджено роль та значення державного фінансового контролю у посиленні економічної безпеки держави. Встановлено, що в сучасних умовах господарювання, при загостренні економічної кризи, особливо актуально постає питання розбудови та функціонування дієвого інституту державного фінансового контролю як механізму ефективного відстеження основних напрямків надходження та використання державних ресурсів, своєчасного виявлення фактів порушень розпорядниками бюджетних коштів на різних рівнях управління. Систематизовано основні недоліки щодо особливостей функціонування державного фінансового контролю в Україні. Окреслено основні напрями реформування та підвищення ефективності діяльності контролюючих служб державного фінансового контролю, що виступатиме запорукою дієвого функціонування державних фінансів, а саме забезпечення економічної безпеки країни, позитивних досягнень у самодостатності регіонів та розвитку пріоритетних галузей вітчизняної економіки, підвищення захищеності фінансових інтересів громадян, суб'єктів господарювання та держави в цілому.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, економічна безпека держави, державний бюджет, фінансові зловживання, надходження та витрачання бюджетних коштів.

The article examines the role and significance of state financial control in strengthening the economic security of the state. The purpose of the article is to study the importance of state financial control in strengthening the economic security of the state and outline the main prospects for its development, taking into account the modern domestic paradigm. It has been established that in modern business conditions, with the worsening of the economic crisis, the issue of building and functioning of an effective institute of state financial control as a mechanism of effective tracking of the main directions of receipt and use of state resources, timely detection of violations by managers of budget funds at various levels of management, is especially relevant. The main shortcomings regarding the functioning of state financial control in Ukraine are systematized. The main directions of reforming and improving the effectiveness of the supervisory services of the state financial control are outlined, which will act as a guarantee of the effective functioning of state finances, namely, ensuring the economic security of the country, positive achievements in the self-sufficiency of the regions and the development of priority sectors of the domestic economy, increasing the security of the financial interests of citizens and subjects economy and the state as a whole. The main stages of improvement of the organization and functioning of the institute of state financial control are determined: harmonization of domestic legislation in accordance with the standards of the European Union; clear demarcation and consolidation of powers, functions and competences for the relevant services of state financial control; development of a mechanism of interaction with EU institutions, study and use of the best European practices and legislation; improving the quality of staffing of

financial control services at different levels of management; increasing the level of transparency of controlling bodies based on the use of all possible information and communication technologies for the dissemination of information; implementation of modern IT solutions in the activities of state financial control bodies to create conditions for their effective performance of tasks and identification, analysis and assessment of risks in the activities of public bodies, in particular high-risk operations of public bodies; clear regulation of information exchange between control bodies.

Keywords: state financial control, economic security of the state, state budget, financial abuse, receipt and expenditure of budget funds.

Постановка проблеми. У вітчизняній парадигмі, питання забезпечення економічної безпеки, особливо гостро постали на тлі російської військової агресії проти України, загальної світової економічної та постковідної кризи, що спричинило значні бюджетні витрати та негативно вплинуло на всі сфери національної безпеки нашої держава. Такі негативні трансформації, що відбуваються останнім часом в нашій державі, спричинили виникнення нових загроз для її економічної безпеки та обумовили невідкладну необхідність створення дієвого державного фінансового контролю.

На сьогоднішній день в Україні вже сформована дієва національна система державного фінансового контролю, водночас вона не позбавлена певних упущень та протиріч. Функціонування державного фінансового контролю, як базової умови забезпечення економічної безпеки країни, наразі забезпечується неповною мірою. Недооцінка важливості фінансового контролю з боку держави може уможливити ризики виникнення кризових явищ спричинених недосагненням національних пріоритетів економічного розвитку у відповідних регіонах, виникненням корупційних зловживань у сфері державних фінансів, неефективного управління державною власністю, неправомірного витрачання бюджетних коштів тощо. Вищезазначене обумовлює актуальність подальшого дослідження питань удосконалення системи державного фінансового контролю з врахуванням функціонування вітчизняних аспектів практики, розробки шляхів зростання його дієвості з метою створення всебічних умов гарантування економічної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні та організаційно-методичні аспекти державного фінансового контролю висвітлено в роботах М. Т. Білухи, Л. В. Гуцаленко [2], Л. В. Діканя, Н. І. Дороша, І. К. Дрозда, Н. Г. Здирко [5], В. Ф. Піхоцького [7], О. Д. Шевчука та інших провідних науковців.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас, зважаючи на вагомий вклад вищезазначених дослідни-

ків, питання трансформації та пошуку шляхів подальшого розвитку інституту державного фінансового контролю з метою посилення економічної безпеки України потребують подальшого вивчення, що обумовлює актуальність даного дослідження.

Формулювання цілей статті. Метою статті є дослідження значення державного фінансового контролю у посиленні економічної безпеки держави та окреслення основних перспектив його розвитку з врахуванням сучасної вітчизняної парадигми.

Виклад основного матеріалу дослідження. Фінансовий контроль виступає основним підґрунтям ефективного управління національним господарством України. Він уможливорює всебічне спостереження за процесом управління державною власністю, що дає змогу впливати на різноманітні економічні процеси, стежити за дотриманням економічної безпеки держави, спостерігати досягнення фінансової самодостатності окремих галузей економіки та регіонів, оцінювати збалансованість бюджетів, захищеність інтересів громадян та суспільства країни в цілому. За таких умов належна організація та ефективне функціонування державного фінансового контролю є важливим завданням економічної політики держави і сприятиме дотриманню її національних інтересів, зростанню рівня раціонального управління державними ресурсами, прогнозованому розвитку економіки тощо.

Зокрема, досліджуючи питання впливу рівня організації державного фінансового контролю на забезпечення економічної безпеки країни, В. Ф. Піхоцький зазначає, що «головною метою державного фінансового контролю, є забезпечення стабільності та економічної безпеки держави», окреслюючи такі його завдання: «дотримання чинного законодавства у сфері оподаткування юридичних і фізичних осіб; правильності ведення бухгалтерського обліку на всіх об'єктах контролю; відповідності бюджетному законодавству складання та виконання бюджетів; ефективності використання державного майна; своєчасного виявлення резервів зростання

фінансових ресурсів держави; ефективності використання бюджетних асигнувань та правомірності здійснення валютних операцій» [7].

Особливо гостро постає питання забезпечення економічної безпеки країни в умовах запровадженого воєнного стану та зростаючої економічної кризи, що має спонукати керівні державні органи до посилення і чіткого розподілу повноважень та функцій відповідних служб державного фінансового контролю.

Дієвість та ефективність виконання контрольних функцій службами державного фінансового контролю базується на побудові релевантного та об'єктивного інформаційного забезпечення. Нині формування такої інформаційної бази супроводжується об'єктивними труднощами у зв'язку з перевезенням бізнесу чи припиненням його діяльності на окупованих територіях з одного боку, так і свідомим затягуванням термінів, визначених у запитах чи представленням завідомо неправдивої інформації, що спричиняє погіршення якості та ефективності здійснення відповідних контрольних заходів.

Відповідно до чинного законодавства, державним фінансовим контролем охоплюються такі найважливіші для суспільства сфери як оборона, паливно-енергетичний сектор, агропромисловий комплекс, житлово-комунальне господарство, освіта і наука, охорона здоров'я і соціальний захист населення, інфраструктура і транспорт тощо. Планування та реалізація заходів державного фінансового контролю визначається з урахуванням їх актуальності, соціально-економічного значення, обсягів фінансування окремих бюджетних програм, а також обумовлена наявністю потенційних ризиків допущення фінансових зловживань, виявлення та забезпечення усунення незаконних, нецільових витрат та нестач ресурсів.

Отже, виходячи з вищезазначеного, на сьогодні існує невідкладна необхідність удосконалення організації державного фінансового контролю з огляду на об'єктивну потребу побудови стійкої противаги існуючим загрозам у фінансовій системі, що в свою чергу має створити ряд передумов до зменшення кількості й обсягів та бюджетно-фінансових зловживань; покращення рівня фінансової дисципліни та зменшення нецільових витрат; забезпечення вчасного і повного надходження до бюджету податків, зборів та обов'язкових платежів; удосконалення законодавчих норм та посилення відповідальності учасників бюджетного процесу.

На думку Н. Г. Здирко та О. Д. Шевчук, до основних недоліків щодо розвитку державного фінансового контролю в Україні можна віднести: 1) недостатність чисельності підрозділів контролю у Державній аудиторській службі, а також незабезпечення організаційної та/або функціональної незалежності таких підрозділів; 2) недосконалість внутрішньої та зовнішньої методологічної бази з питань проведення державного фінансового контролю; 3) недоліки в частині повноти аудиторських дій, якості документування проведених перевірок та обґрунтованості висновків за їх результатами; 4) відсутність належної нормативно-правової бази в частині здійснення ДФК [5].

Проведене дослідження дозволило систематизувати основні загрози економічній безпеці держави, спричинені недосконалістю організації державного фінансового контролю:

- недонадходження до державного бюджету істотного обсягу податків, зборів та обов'язкових платежів, а також відповідних неподаткових надходжень, доходів від оренди державного майна тощо;

- погіршення фінансової дисципліни та зростання обсягів незаконних, нецільових витрат та нестач ресурсів;

- збільшення сфери та обсягів фінансових зловживань щодо надходження та витрачання бюджетних коштів;

- послаблення відповідальності за злочинні дії та необґрунтовані розтрата у фінансово-бюджетній сфері.

У зарубіжній практиці для проведення державного фінансового контролю використовують ревізійні стандарти Міжнародної організації вищих органів аудиту (INTOSAI) ISSAI (Міжнародні стандарти вищих органів аудиту) – стандарти державного фінансового контролю, що рекомендуються до застосування контрольними органами різних держав і повинні сприяти уніфікації діяльності контрольних органів різних держав [4].

Для України, на жаль, характерна ситуація, коли діяльність служб державного фінансового контролю відбувається без використання єдиних уніфікованих стандартів. Переважно в кожному його окремому органі і структурних підрозділах фаховими спеціалістами розробляються власні внутрішні регламентуючі нормативи на основі яких здійснюються контрольні заходи визначених напрямів та об'єктів контролю. Між цими документами відсутній системний взаємозв'язок. Це, в свою чергу, може призвести до відсутності можливостей

забезпечити порівнянність показників роботи відповідних державних служб, результатів проведених контрольних заходів і належно їх оцінити. Саме тому в Україні, виходячи з досвіду високорозвинених західних країн, має бути створена єдина уніфікована система стандартів контрольної-ревізійної й експертно-аналітичної діяльності, що органічно поєднує усі різновиди та напрями фінансового контролю в Україні [4].

Вищезазначені проблеми посилюються слабкою взаємодією служб державного фінансового контролю з правоохоронними та судовими органами, в результаті чого можемо спостерігати непоодинокі випадки зволікання судів з розглядом відкритих справ про крадіжки або перевитрати бюджетних коштів, безпідставне звільнення від відповідальності осіб, що вчинили протиправні дії, несвоєчасне інформування служб державного фінансового контролю про передачу до органів виконавчої служби постанов щодо притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності тощо. Водночас, необхідно відмітити, що у більшості випадків, розміри штрафів, які призначаються судами відповідно до норм чинного законодавства, є значно менші, ніж суми необґрунтовано втрачених державою бюджетних коштів через зловживання посадовців, які вчинили порушення.

Зазначене обумовлює необхідність у подальшому реформуванні та підвищенні ефективності системи державного фінансового контролю в Україні. Вдосконалення організаційних засад цієї системи є запорукою дієвого функціонування державних фінансів, а саме забезпечення економічної безпеки країни, позитивних досягнень у самодостатності регіонів та розвитку пріоритетних галузей вітчизняної економіки, підвищення захищеності фінансових інтересів як громадян та суб'єктів господарювання, так і держави в цілому. На думку В.Ф. Піхоцького, до основних напрямків реформування системи державного фінансового контролю слід віднести:

- формування єдиних концептуальних засад організації державного фінансового контролю, виходячи з сучасних умов розвитку економіки України;
- створення єдиного правового поля розвитку системи державного фінансового контролю та законодавчого закріплення за його суб'єктами контрольних функцій;
- формування нових і удосконалення діючих процедур державного фінансового контролю;

- удосконалення методик державного фінансового контролю;

- оптимізація організаційних структур державного фінансового контролю;

- удосконалення кадрового забезпечення системи державного фінансового контролю, створення сучасної науково-дослідної і навчальної бази за міжнародними зразками;

- створення адекватної сучасним умовам інформаційно-комунікаційної інфраструктури;

- покращення матеріально-технічного і фінансового забезпечення функціонування системи державного фінансового контролю [7].

Варто відмітити, що вітчизняна система державного фінансового контролю, яка сформувалася нині, передбачає сукупність слабко взаємодіючих між собою самостійних служб, кожна з яких наділена відповідними повноваженнями та реалізує свої контрольні функції у визначених межах законодавчих вимог. За таких обставин, незважаючи на проведену в останні роки реорганізацію та помітне скорочення кількості контролюючих органів в Україні, ще і досі залишилися такі державні служби, які мають дублюючі функції. Існування досить розгалуженої кількості служб та інспекцій в Україні, які належать до державних контролюючих органів не тільки спричиняє великі витрати бюджетних ресурсів, а й призводить до невиправданого зростання частоти й тривалості перевірок суб'єктів господарювання.

Так, для модернізації системи державного фінансового контролю з урахуванням євроінтеграційного вектору розвитку України, Л. В. Гуцаленко, окреслено низку завдань, які необхідно вирішити, зокрема: подальший розвиток правового поля та методологічного забезпечення системи державного фінансового контролю шляхом гармонізації з міжнародними стандартами та найкращою практикою Європейського Союзу щодо аудиту у сфері державних фінансів; розбудова інституційного потенціалу органів Держаудитслужби; удосконалення системи підготовки та перепідготовки кадрів у сфері державного фінансового контролю; підвищення відповідальності керівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання державного та комунального секторів за ефективність їхніх управлінських рішень та результативність діяльності [1].

Основним підґрунтям для досягнення належного рівня ефективності державного фінансового контролю в Україні має стати удосконалення організаційної, інформаційної

та методологічної складової цієї структури, чіткого розподілу функцій та повноважень контролюючих служб, удосконалення нормативно-правової бази фінансового контролю, а також підвищення професійного рівня кадрового складу на різних рівнях управління.

Висновки. Таким чином, підбиваючи підсумок проведеного дослідження, можемо зробити такі висновки: по-перше, на сьогодні державний фінансовий контроль є вагомим інструментом запобігання порушень щодо неефективного, незаконного, нецільового використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, неправомірного ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, неефективного функціонування системи внутрішнього контролю; по-друге, проведення державного фінансового контролю відповідними службами уможливує здійснення об'єктивної оцінки щодо потенційних корупційних ризиків та неефективного управління державним майном у майбутньому та вживання необхідних заходів для мінімізації їх виникнення; по-третє, головною місією інституту фінансового контролю на державному рівні має стати забезпечення економічної безпеки на основі впровадження ефективної фінансової політики, забезпечення ефективного процесу формування, розподілу та продуктивного використання фінансових ресурсів.

Серед наступних етапів удосконалення організації та функціонування інституту державного фінансового контролю можемо виділити такі: гармонізація вітчизняного законодавства відповідно до стандартів Європейського Союзу; чітке розмежування та закріплення повноважень, функцій та компетенції за відповідними службами державного фінансового контролю; розбудова механізму взаємодії з інституціями ЄС, вивчення та використання кращих європейських практик і законодавства; підвищення якості кадрового забезпечення служб фінансового контролю на різних рівнях управління; підвищення рівня прозорості контролюючих органів на основі використання всіх можливих інформаційно-комунікаційних технологій поширення інформації; впровадження сучасних ІТ-рішень в діяльність органів державного фінансового контролю для створення умов ефективного виконання ними завдань та ідентифікації, аналізу та оцінки ризиків діяльності публічних органів, зокрема високоризикових операцій публічних органів; чітка регламентація обміну інформацією між контролюючими органами (Держаудитслужба, Державна податкова служба України, Державна казначейська служба України, Держфінмоніторинг тощо), а також забезпечення автоматизованого доступу до відповідних баз даних щодо результатів заходів контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Александрович О. О. Модернізація системи державного фінансового контролю України в контексті імплементації світового досвіду. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 2. С. 192–202.
2. Гуцаленко Л. В., Вахновська О. В. Напрями реформування системи державного фінансового контролю в Україні. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики: всеукраїнський науково-виробничий журнал*. 2017. № 6 (22). С. 7–23.
3. Державна аудиторська служба України: офіційний сайт. URL: <http://www.dkrs.gov.ua>.
4. Долбнєва Д. Стан та необхідність стандартизації державного фінансового контролю в Україні. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2016. № 1. С. 96–101.
5. Здирко Н. Г., Шевчук О. Д. Державний фінансовий контроль в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики: всеукраїнський науково-виробничий журнал*. 2018. № 5 (33). С. 7–24.
6. Іванова О. Ю., Малишко Ю. М., Лаптев В. І. Проблемно-орієнтований підхід до організації функціонування системи державного контролю в Україні. *Проблеми економіки*. 2017. № 2. С. 90–97.
7. Піхоцький В. Функціонування системи державного фінансового контролю та її удосконалення. *Демократичне врядування*. 2012. Вип. 10. URL: <http://www.lvivacademy.com/visnik10/fail/Pikhotskyj.pdf>.

REFERENCES:

1. Aleksandrovych, O. O. (2015). Modernizatsiia systemy derzhavnoho finansovoho kontroliu Ukrainy v konteksti implementatsii svitovoho dosvidu [Modernization of the system of state financial control of Ukraine in the context of implementation of world experience]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration*. (2), 192–202. [in Ukrainian]

2. Hutsalenko, L. V., & Vakhnovska, O. V. (2017). Napriamy reformuvannya systemy derzhavnogo finansovoho kontroliu v Ukraini [Directions of reformation of the state financial checking system are in Ukraine]. *Ekonomika. Finansy. Menedzhment: aktualnipytannia nauky i praktyky: vseukrainskyi naukovo-vyrobnychy zhurnal – Economy. Finances. Management: pressing questions of science and practice: allukrainian scientific and production magazine*, 6 (22), 7–23. [in Ukrainian]
3. Derzhavna audytorska sluzhba Ukrainy: ofitsiyni sait. [Government public accountant service of Ukraine: official web-site]. URL: <http://www.dkrs.gov.ua>. [in Ukrainian]
4. Dolbnieva, D. (2016). Stan ta neobkhdnist standartyzatsii derzhavnogo finansovoho kontroliu v Ukraini [Condition and necessity of standardization of state financial control in Ukraine]. *Ekonomichnyi chasopys Skhidnoievropeiskoho natsionalnogo universytetu imeni Lesi Ukrainky – Economic Journal of the East European National University named after Lesia Ukrainka*, 1, 96–101. [in Ukrainian]
5. Zdyrko, N. H. & Shevchuk, O. D. (2018). Derzhavnyi finansovyi kontrol v Ukraini: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku [State financial control in Ukraine: the modern state and prospects of development]. *Ekonomika. Finansy. Menedzhment: aktualni pytannia nauky i praktyky: vseukrainskyi naukovo-vyrobnychy zhurnal – Economy. Finances. Management: pressing questions of science and practice : all Ukrainian scientific and production magazine*, 5 (33), 7–24. [in Ukrainian]
6. Ivanova, O. Yu., Maly'shko, Yu. M. & Laptyev V. I. (2017). Problemno-oriyentovanyj pidxid do organizaciyi funkcionuvannya sy'stemy' derzhavnogo kontrolyu v Ukrayini. [Problem-oriented approach to the organization of the functioning of the state control system in Ukraine] *Problemy' ekonomiky' – Problems of the economy*, 2, 90–97. [in Ukrainian]
7. Pikhotskyi, V. (2012). Funktsionuvannya systemy derzhavnogo finansovoho kontroliu ta yii udoskonalennia [Functioning of the state financial checking and her improvement system]. *Demokratychnе vriaduvannya – Democratic Governance*. URL: <http://www.lvivacademy.com/visnik10/fail/Pikhotskyj.pdf>. [in Ukrainian]