

Dubovik K.E.

*Candidate of science in Public Administration, associate professor of the Department of Taxation and Social Security, University of Customs and Finance
e-mail: dubovike07@gmail.com, orcid id: 0000-0003-1536-7553*

Hornyk V.G.

*Doctor of Science in Public Administration, associate professor, Director of the Educational and Research Institute of Management, Economy and Ecology of the V. I. Vernadsky Taurida National University, Ukraine
e-mail: btstkach@gmail.com, ORCID ID 0000-0002-9723-3956*

Shpachuk V.V.

*Doctor of Science in Public Administration, associate professor, professor of the Department of Public Governance and Administration, Educational and Research Institute of Management, Economy and Ecology of the V. I. Vernadsky Taurida National University, Ukraine
e-mail: vitshp@gmail.com, ORCID: 0000-0003-1322-3257*

Kravchenko S. A.

*Doctor of Science in Public Administration, associate professor, Head of the Department of Public Governance and Administration, Educational and Research Institute of Management, Economy and Ecology of the V. I. Vernadsky Taurida National University,
e-mail: sergnika@mail.com, ORCID ID: 0000-0002-9656-1587*

ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM OF STATE FINANCIAL CONTROL IN UKRAINE

Abstract. Financial management and financial control are crucial for any country. The current stage of the socio-economic development of Ukraine calls for enhancement of the state role in the economic management system, aiming to detect deviations from the legality, adopted standards and efficiency of financial resource management. For the time being, the problem of creating a comprehensive system of state financial control has not been solved in Ukraine yet: the legal framework for state control bodies' activity is uncertain, functions and powers overlap, actions lack coordination and specialization as to carrying out audits and exercising assigned powers.

The gradual changes in Ukraine's political and economic policies in the course of integrating into the international economic space should be accompanied by a radical restructuring of the governance functions of the state, especially in the sphere of state financial control. Given the priority of Ukraine's state policy of accession to the European Union, one of the important aspects in this process is the adaptation of the financial control system to the European requirements and compliance with the provisions of the Lima Declaration of Control Guidelines.

Modernization of the public finance system, based on the Strategy for the Development of the Public Financial Management System for 2017-2020 and the Concept of reforming local budgets, requires changes in terms of financial control. The appropriate measures should be directed not only to check the use of budget funds as intended, but also to maximize cost-effectiveness, particularly in planning.

The effective public financial control is meant to ensure successful solution of public problems and achievement of the goals set before the system of public financial control. It provides for analysis and evaluation of the existing public policy and verifying the effectiveness of its implementation by the public authorities system and civil servants in their activities.

Keywords: state financial control, state financial control of use of local budget funds, state financial audit, financial decentralization, local budgets, analysis of state financial control, efficiency of state financial control.

GEL Classification H83

Formulas: 0; fig: 1; tabl.: 0; bibl.: 17.

Дубовик К.Є.

*кандидат наук з державного управління, доцент кафедри права та європейської інтеграції,
Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії
державного управління при Президентові України
e-mail: dubovike07@gmail.com, ORCID ID: 0000-0003-1536-7553*

Горник В.Г.

*доктор наук з державного управління, доцент, директор Навчально – наукового інституту
управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету
імені В.І.Вернадського, Україна
e-mail: btstkach@gmail.com, ORCID ID 0000-0002-9723-3956*

Шпачук В.В.

*доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного
управління та адміністрування
Навчально – наукового інституту управління, економіки та природокористування
Таврійського національного університету імені В.І.Вернадського, Україна,
e-mail: vitshp@gmail.com, ORCID: 0000-0003-1322-3257*

Кравченко С.О.

*доктор наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування
Навчально – наукового інституту управління, економіки та природокористування
Таврійського національного університету імені В.І.Вернадського, Україна,
e-mail: sergnika@mail.com, orcid id: 0000-0002-9656-1587*

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Анотація. Управління фінансами та здійснення фінансового контролю є надзвичайно важливим для кожної держави. Сучасний етап соціально-економічного розвитку України потребує підвищення ролі держави в системі управління економікою, спрямованої на виявлення відхилень від законності, прийнятих стандартів і ефективності управління фінансовими ресурсами. На сучасному етапі в Україні не вирішено проблему створення цілісної системи державного фінансового контролю: мають місце невизначеність правового поля діяльності державних контролюючих органів, дублювання функцій і повноважень, відсутність узгодженої взаємодії та спеціалізації у проведенні перевірок і виконанні покладених повноважень.

Стаття присвячена актуальній проблемі пошуку шляхів забезпечення фінансового контролю при формуванні організаційно-правового механізму в цієї сфері. Метою статті є вдосконалення організаційно-правового механізму державного фінансового контролю в Україні. У статті проведено ретроспективний аналіз фінансового контролю за управлінням державними (місцевими) ресурсами та їх використанням, та державний фінансовий контроль, який здійснюють органи Держаудитслужби, уповноважені Кабінетом Міністрів України (урядовий контроль), державний зовнішній фінансовий контроль (аудит), який здійснює Рахункова палата від імені Верховної Ради України (парламентський контроль), та державний внутрішній фінансовий контроль, зокрема внутрішній контроль та внутрішній аудит, який забезпечується відповідно діючого законодавства.

Ключові слова: фінансовий контроль, антикризове фінансове управління, неплатоспроможність, фінансова стійкість, ліквідність, оборотність, рентабельність.

Формул: 0; рис.: 1; табл.: 0; бібл.: 17.

Дубовик К.Є.

*кандидат наук по государственному управлению, доцент кафедры права и европейской
интеграции, Харьковского регионального института государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины
e-mail: dubovike07@gmail.com, ORCID ID: 0000-0003-1536-7553*

Горник В.И.

*доктор наук по государственному управлению, доцент, директор Учебно-научного института управления, экономики и природо-пользования Таврического национального университета имени В.И.Вернадского, Украина
e-mail: btstkach@gmail.com, ORCID ID 0000-0002-9723-3956*

Шпачук В.В.

*доктор наук по государственному управлению, доцент, профессор кафедры публичного управления и администрирования Учебно-научного института управления, экономики и природо-пользования Таврического национального университета имени В.И.Вернадского, Украина
e-mail: vitshp@gmail.com, ORCID: 0000-0003-1322-3257*

Кравченко С.О.

*доктор наук по государственному управлению, доцент, заведующий кафедрой публичного управления и администрирования Учебно-научного института управления, экономики и природо-пользования Таврического национального университета имени В.И.Вернадского, Украина
e-mail: sergnika@mail.com, ORCID ID: 0000-0002-9656-1587*

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В УКРАИНЕ

Аннотация. В статье проведен ретроспективный анализ финансового контроля за управлением государственными (местными) ресурсами и их использованием, и государственный финансовый контроль, который осуществляют органы Госаудитслужбы, уполномоченные Кабинетом Министров Украины (правительственный контроль), государственный внешний финансовый контроль (аудит), который осуществляет Счётная палата от имен Верховного Совета Украины (парламентский контроль), и государственный внутренний финансовый контроль, а именно внутренний контроль та внутренний аудит, который обеспечивается соответственно действующего законодательства.

Формул: 0; рис.: 1; табл.: 0; бібл.: 17.

Вступ (постановка проблеми). Поступові зміни політичного й економічного курсу України в контексті інтеграції до міжнародного економічного простору повинні супроводжуватися докорінною перебудовою управлінських функцій держави, особливо у сфері державного фінансового контролю. Виходячи з пріоритету державної політики України щодо вступу до Європейського Союзу, одним із важливих аспектів у цьому процесі є адаптація системи фінансового контролю до європейських вимог та дотримання положень Лімської декларації керівних принципів з контролю.

Модернізація системи державних фінансів, що відбувається на підставі Стратегії розвитку системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки та Концепції реформування місцевих бюджетів потребує зміни напрямів здійснення фінансового контролю, заходи якого повинні спрямовуватися не тільки на перевірку використання бюджетних коштів відповідно до їх призначення, але й на досягнення максимальної ефективності у виконанні бюджету за видатками, особливо під час їх планування.

Науковці, що займались визначеною проблемою. Окремі практичні аспекти організації і функціонування фінансового контролю у своїх працях розглядали такі науковці, як Гальчинський А.С.[3], Павлюк С.М.[4], Мельничук В.Г.[5], Шевчук В.О.[6], Пашков А.С. Чечот Д.М. [9], Симоненко В.К.[12], Стефанюк І.Б. [13], Жибер Т.В. [14] та інші. Проте серед науковців немає спільної думки щодо вихідних понять фінансового контролю та його основних механізмів.

Мета. Метою статті є вдосконалення організаційно-правового механізму державного фінансового контролю в Україні як самостійної функції управління, яка передбачає перевірку ефективності виконання управлінського рішення з метою виявлення і усунення

відхилень, недоліків, їх причин, за необхідності - вжиття заходів впливу та запобігання скоєнню порушень у майбутньому.

Основний результат. За Конституцією України в нашій державі встановлено республіканську форму правління. Тому носієм суверенітету і єдиним джерелом влади визнається лише народ [1].

Україна здійснює державну владу на принципах демократії, тобто державний фінансовий контроль, який є державно-владною діяльністю також має ґрунтуватись на цих принципах.

Аналіз сучасної організаційної системи державного фінансового контролю в Україні на центральному рівні підтверджує, що удосконалення потребують усі елементи цієї системи: суб'єкти, об'єкти (як фінансова система взагалі, так і конкретні об'єкти кожного контролюючого органу) та контрольні дії.

Результативність державного фінансового контролю покликана забезпечити успішне розв'язання суспільних проблем та досягнення мети, яка поставлена перед системою органів державного фінансового контролю. Вона передбачає аналіз і оцінку існуючої державної політики, а також перевірку того, наскільки ефективно вона втілюється системою державних органів та державними службовцями в їх діяльності.

При визначенні результативності організації фінансового контролю на центральному рівні державного управління в Україні результативність визначається на основі аналізу кількісних та якісних характеристик контрольних дій органів державного фінансового контролю на центральному рівні. Предметом аналізу є ступінь відповідності запропонованих характеристик інституціональній організації фінансового контролю на центральному рівні державного управління. Організація державного фінансового контролю розглядається через призму якісних та кількісних характеристик [2].

Визначення адекватності функціонування системи органів державного фінансового контролю соціальним потребам суспільства та її відповідність чинному законодавству повинні узгоджуватися з конституційними принципами існування України.

Особливо актуально постає питання формування політичної демократії – такої інституційної системи суспільства, яка дозволяє не лише виявляти, а й постійно реалізувати волю народу [3]. Одним із напрямків розвитку політичної демократії є здійснення зовнішнього державного фінансового контролю. Адже відповідні інституції аналізують та звітують про стан державних фінансів і якість управління ними, що допомагає, в одних випадках – надати цю інформацію громадськості до її відома, а в інших – запобігти неефективному управлінню та вдосконалювати управлінські процеси [4].

Демократична форма правління встановлена в Україні за волею народу – єдиного носія державної влади, який обирає парламент – виборний колегіальний орган, наділений контрольними функціями. Органом, що формується Верховною Радою України для здійснення державного фінансового контролю, є Рахункова палата України.

На думку С.Клімової взаємозв'язок органу вищого фінансового контролю з народом, представницьким органом та урядом можна відобразити таким чином (Рис. 1):

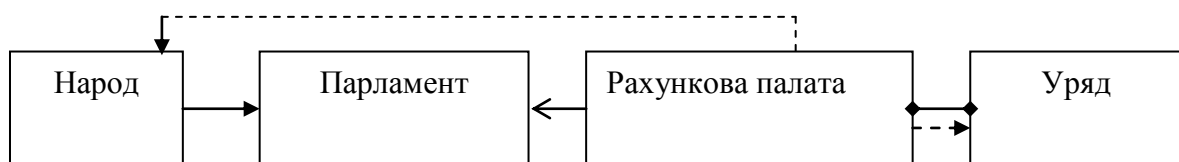


Рис.1. Модель взаємодії органу вищого фінансового контролю з державними органами та народом:

- - -> інформує;
- ◆◆> контролює;
- формується на основі виборчого права;
- ← звітує та утворюється.

Створення вищого органу фінансового контролю (Рахункової палати) – важлива передумова розвитку політичної демократії в Україні. Роль цього органу підвищується в Україні тому, що жорстка фіскальна політика держави суттєво посилює її відповідальність за використання вилучених ресурсів, насамперед, перед платниками податків. Але, враховуючи практику здійснення державного фінансового контролю в Україні та здобутки теорії і практики реалізації державного фінансового контролю в демократичних країнах, варто зауважити, що зараз постала нагальна необхідність удосконалення системи державного фінансового контролю в нашій державі. Першим кроком щодо цього має бути осмислення сутності зовнішнього та внутрішнього контролю та пошук шляхів його вдосконалення. Міністерство фінансів України, за рекомендаціями науковців, органи державного фінансового контролю розділяє на дві групи: органи внутрішнього контролю та зовнішнього аудиту [5].

Окрім цього, процес реформування системи органів державного фінансового контролю повинен здійснюватись згідно принципів засад функціонування виконавчої гілки влади, визначених Концепцією адміністративної реформи в Україні. Метою адміністративної реформи є створення системи державного управління, яка буде прозорою, підконтрольною народові і ефективною. Одним із засобів забезпечення підконтрольності органів виконавчої влади народові є ефективна діяльність Рахункової палати, що здійснює зовнішній контроль. Тому подальша розбудова цього органу відповідає соціальним потребам суспільства та узгоджується з основними положеннями Конституції України.

Аналізуючи процеси здійснення зовнішнього та внутрішнього державного фінансового контролю на центральному рівні, можна констатувати відповідність організаційної структури кожної системи меті, заради якої вона створюється. Рахункова палата, яка здійснює зовнішній державний фінансовий контроль на центральному рівні, наділена певним комплексом повноважень для здійснення зовнішнього контролю, але неодноразовий розгляд парламентом питання щодо внесення змін до ст. 98 Конституції України підтверджує припущення про те, що у народних депутатів України існує розуміння ролі та доцільності удосконалення зовнішнього державного фінансового контролю на центральному рівні. Поки що зовнішній державний фінансовий контроль в Україні не дає можливості визначити реальний стан фінансової системи. На сьогодні відсутній контроль за управлінням державними фінансами, оскільки Рахункова палата контролює лише видаткову частину бюджету, а сфера управління державною власністю, дохідна частина бюджету не контролюються поки що яким би то не було незалежним органом. Не здійснюється контроль громадян за процесом управління державними фінансами через Рахункову палату. Вони отримують інформацію про фінансову систему країни лише частково.

Доцільно запровадити комплекс заходів з удосконалення системи фінансового контролю, і одним із головних його напрямків, стимулювання розвитку незалежного контролю, адекватного потребам становлення громадянського суспільства в Україні та посилення впливу цього різновиду контролю на сферу державної влади і місцевого самоврядування [6].

Якщо повним арсеналом контрольних функцій і повноважень не наділити Рахункову палату, то доведеться визнати, що в нашій державі взагалі не існує органу, який би контролював рух усіх державних коштів, кваліфіковано узагальнював інформацію про фінансові ресурси, аналізував ефективність, доцільність, економність залучення і витрачання державних ресурсів.

Щодо здійснення внутрішнього державного фінансового контролю в Україні, то стан реформування органів державного фінансового контролю в системі виконавчої влади характеризується збільшенням контрольно-ревізійних органів та зростанням кількості працюючих в них службовців.

У ході проведених фахівцями Рахункової палати в 2018 році контрольних заходів виявлено незаконне (у тому числі, нецільове) і неефективне використання коштів Державного бюджету України та загальнодержавних позабюджетних фондів на загальну

суму 7 млрд. 432,4 млн. грн. та 17,8 млн. дол. США. З цієї суми незаконне, у тому числі, нецільове використання коштів складає 2 млрд. 141,3 млн. грн. та 4,7 млн. дол. США, неефективне 1 млрд. 291,1 млн. грн. та 13,1 млн. дол. США [7].

Із загальної суми виявлених Рахунковою палатою порушень 74 % складає незаконне, у тому числі нецільове, згідно з ч. 1, 3 – 8 ст. 39 Закону України “Про бюджетну систему України”, використання коштів Державного бюджету України та 26 % – неефективне.

Порушення мають системний характер та позитивну динаміку. Основними у 2018 році були: здійснення витрат бюджетних коштів на цілі, не передбачені кошторисом; здійснення витрат бюджетних коштів на утримання не бюджетних установ і організацій; формування головними розпорядниками за рахунок коштів Державного бюджету України не передбачених законодавством резервів; фінансування договорів, тематика яких не була передбачена Державними програмами або фінансування договорів, укладених на підставі національних програм, які не мали подальшого продовження у державних програмах; витрати на фінансування зобов'язань, які були взяті протягом року понад виділений у держбюджеті обсяг асигнувань; наявність завищених асигнувань та зайво отриманих бюджетних коштів у зв'язку з необґрунтованим складанням кошторисних призначень; утримання вищої організації за рахунок бюджетних коштів, виділених на утримання підвідомчих організацій; відволікання бюджетних коштів у дебіторську заборгованість шляхом оплати бюджетними організаціями невиконаних послуг, робіт, не отриманих товарно-матеріальних цінностей; витрати бюджетних коштів понад затверджені ліміти на відповідний рік; недотримання принципу пропорційності фінансування (розподілу) бюджетних коштів; незаконні виплати заробітної плати за рахунок коштів Державного бюджету України; відволікання коштів держбюджету у дебіторську заборгованість на тривалий час; порушення при проведенні взаємозаліків; неотримання плати за користування банками тимчасово вільними бюджетними коштами; витрати коштів позабюджетних фондів на утримання апарату міністерств понад затверджений кошторис; надання повноважень головних розпорядників бюджетних коштів установам та організаціям, для яких цей статус не передбачений чинним законодавством; перекладання на власні кошти Пенсійного фонду України видатків, які повинні здійснюватись за рахунок бюджетних коштів; неправомірне визнання боргу суб'єктів підприємницької діяльності як державного; незаконна зміна форми власності; неналежне ведення бухгалтерського обліку, заниження в обліку вартості основних засобів [8].

Результати контрольних заходів підтверджують, що кошти Державного бюджету України продовжують використовуватися незаконно, неефективно і цьому не перешкоджає суттєве збільшення кількості урядових контролюючих інституцій. Так, розроблено основні засади внутрішнього фінансового контролю в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ і організацій, що належать до сфери їх управління. Створені контрольно-ревізійні підрозділи як самостійні структурні одиниці міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, а у разі потреби – органів, що належать до їх управління. Контрольно-ревізійні підрозділи доцільно наділити такими функціями як здійснення контролю за фінансово-господарською діяльністю, цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів та збереженням державного майна, економним використанням фінансових і матеріальних ресурсів, виконанням планових завдань, достовірністю ведення бухгалтерського обліку; забезпечення усунення порушень фінансової дисципліни, відшкодування заподіяних збитків, безгосподарності й марнотратства, перекручення фінансової звітності; життя заходів для попередження фінансових порушень [9]. Їх діяльність не дасть позитивного результату, якщо незалежний орган фінансового контролю дійсно не буде впливати на процес управління фінансами, а лише виявляти недоліки в роботі урядових структур по управлінню фінансами.

Можна стверджувати про недостатню результативність внутрішнього державного контролю використання коштів Державного бюджету України.

Сьогодні управлінський вплив органів державного фінансового контролю не

відповідає меті його здійснення – визначенню реального стану фінансової системи та підвищенню ефективності управління фінансами.

Для досягнення результативності державного фінансового контролю слід визначити його мету на законодавчому рівні, адже вірно поставлена мета – важлива умова ефективності. Мета, якщо вона визначена невірно, неминуче підриває можливість досягнення позитивного результату, а інколи – вибір неналежних засобів досягнення мети [9].

Підвищенню результативності державного фінансового контролю, налагодженню чіткої координації роботи Рахункової палати та Головного контрольно-ревізійного управління України сприяє розроблений та затверджений спільною постановою Колегії Рахункової палати та Колегії Головного контрольно-ревізійного управління України “Порядок взаємодії Рахункової палати та Головного контрольно-ревізійного управління України при організації та здійсненні контролю за використанням бюджетних коштів” [11].

Це є позитивним фактом у напрямку удосконалення державного фінансового контролю в Україні, хоча планують свою роботу ці інституції окремо. Порядком планування контрольно-ревізійної роботи органами державної контрольно-ревізійної служби встановлюється механізм складання і затвердження планів контрольно-ревізійної роботи органів державної контрольно-ревізійної служби [12]. Даний аспект організації державного фінансового контролю можна визнати як таким, що впливає “нейтрально”, оскільки самі дії з упорядкування координації є позитивними, але його стан потребує удосконалення.

Аналізуючи складність організації органу зовнішнього державного фінансового контролю на центральному рівні, можна зробити висновок про відповідність діяльності структурних підрозділів тим завданням, які покладені на Рахункову палату. Позитивний вплив на формування управлінських дій цим органом спрощує його організацію. Підзвітність лише Верховній Раді України дає можливість самостійно визначати особливості контрольних дій, планувати роботу на певний строк тощо.

Національний банк України не віднесено Конституцією України до системи органів виконавчої влади, йому надано певну самостійність у формуванні управлінських дій, і це є позитивним чинником розвитку фінансово-контрольної функції.

Основна мета фінансового контролю - виявлення на підконтрольних об'єктах порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економії у процесі формування та використання державних фінансових і матеріальних ресурсів, відхилень від прийнятих норм, стандартів на найбільш ранній стадії; попередження фінансових правопорушень; притягнення винних до відповідальності, забезпечення відшкодування заподіяних збитків; вжиття заходів щодо запобігання таким порушенням у майбутньому.

Головні завдання державного фінансового контролю це забезпечення законності, ефективності, фінансової дисципліни і раціональності у ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів, що належать державі. Основними критеріями ефективності фінансового контролю є результативність, дієвість, економічність.

Фінансовий контроль найповніше розкриває свою сутність через такі функції, як: інформаційна (інформація, отримана внаслідок його здійснення, має стати основою для ухвалення відповідних управлінських рішень і вжиття відповідних заходів реагування відповідно до встановлених державою норм), профілактична (виявлення умов, що сприяють порушенню норм і стандартів, встановлених законами та нормативно-правовими актами; виникненню безгосподарності, недостач, крадіжок і зловживань; встановленні осіб, винних у фінансових порушеннях та притягненні їх до відповідальності) та мобілізуюча (усунення суб'єктами господарювання наслідків допущених фінансових порушень, умов, що їм сприяли, та розробку організаційно-правових заходів щодо недопущення фінансових порушень на інших суб'єктах державного управління). Таким чином, функції фінансового контролю розкривають сукупність економічних взаємовідносин між суб'єктами контролю (державними органами влади, юридичними та фізичними особами) з приводу здійснення

контрольних заходів в частині забезпечення функціонування суб'єктів господарювання й ефективного використання бюджетних коштів.

Проведений аналіз законодавчих, нормативно-правових актів, які регламентують правове регулювання відносин у сфері державного фінансового контролю в Україні, дає можливість зробити висновок, що в кожному із існуючих нині в Україні напрямів цього контролю напрацьована відповідна законодавча база, яка забезпечує організаційно-функціональні потреби контролюючих органів. Проте вона не повністю вирішує питання розмежування повноважень між цими органами, взаємодії між ними, періодичності проведення перевірок різними державними службами. Отже, правова база здійснення державного фінансового контролю в Україні ще повністю не сформована.

Висока ефективність фінансового контролю в зарубіжних країнах забезпечується тим, що керівники вищих органів державного фінансового контролю призначаються й затверджуються парламентами на триваліший період, ніж терміни повноважень самих парламентів, а звільнені з посади можуть бути тільки за рішенням парламенту у разі професійної невідповідності чи зловживань. Наприклад у США такий термін становить 15 років; у Німеччині, Австралії та Угорщині - 12; у Канаді - 10; у Болгарії - 9; у Мексиці - 8; у Туреччині - 7; у Польщі, Румунії, Монголії та Швейцарії 6 років [13].

Крім цього, у країнах Євросоюзу існує чотири основні типи державних органів фінансового контролю: 1) аудиторські суди (Франція, Бельгія, Люксембург, Португалія, Іспанія, Італія); 2) колегіальні органи, що не мають судових функцій (Нідерланди, Німеччина); 3) незалежні контрольні управління на чолі з Генеральним контролером (Велика Британія, Ірландія, Данія); 4) контрольні управління у структурі уряду (Швеція, Фінляндія) [14].

Аналіз чинного законодавства дав можливість виокремити найважливіші проблеми, що потребують негайного вирішення та усунення.

Відсутність концепції державного фінансового контролю негативно впливає на розбудову системи державних фінансово-контрольних органів, не відрегульовані принципи засади організації та діяльності цієї системи. Тому прослідковується дублювання повноважень певних органів [15].

Сьогодні в Україні не всі ланки фінансової системи піддаються систематичному контролю з боку держави, не забезпечене виконання всіх завдань, які стоять перед сферою державного управління, й основна причина такої ситуації – це наявність прогалин у законодавстві. Стан законодавчого забезпечення контрольної-фінансової діяльності в Україні не сприяє її результативності і потребує удосконалення.

Важливе значення в інформатизації процесів соціально-економічного розвитку має система інформаційно-аналітичної взаємодії органів державного фінансового контролю. Базовим елементом єдиної автоматизованої системи державного контролю є інформаційно-аналітична система Рахункової палати [16].

Державне казначейство України запровадило трансакційну автоматизовану систему Казначейства (ще у 2001 році). Ця система забезпечується створенням електронної мережі, яка має зв'язок із банківською системою й пристосована до програми “клієнт – банк”. Внутрішня інструкція Державного казначейства України дає таке визначення цієї системи: “ТАСК – це система реєстрації, обліку, організації платіжного документообігу, генерації звітності щодо фінансових операцій, які здійснюються учасниками бюджетного процесу в ході їхньої діяльності та виконання державного бюджету, місцевих бюджетів, а також спеціальних та інших власних коштів установ та організацій, що утримуються за рахунок цих коштів” [17]. Учасниками ТАСК є: Державне казначейство України, установи та організації, що утримуються за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів, спеціальні та інші власні кошти бюджетних установ та організацій і цільові фонди, виконання яких здійснюється органами казначейства.

Отже, Україною вже багато зроблено до автоматизації державного фінансового контролю, що повинно позитивно вплинути на упорядкування стосунків між органами

зовнішнього та внутрішнього державного фінансового контролю і полегшить процес контролю фінансової діяльності та зробить його оперативнішим та прозорішим, а сам державний фінансовий контроль – ефективним.

На сьогоднішній день Національна програма інформатизації запроваджується надто повільно, що відзначила й Рахункова палата України. У її матеріалах зазначається, що Кабінетом Міністрів України не забезпечено виконання нормативно-правових актів, що прийняті з питань інформатизації; щодо порушення Законів України “Про Національну програму інформатизації” та “Про Концепцію Національної програми інформатизації” передбачено в 2019 р. кошти на “комп’ютеризацію фінансових та фіскальних органів” у сумі, що більше ніж у 10 разів перевищують передбачені зазначеною програмою.

Стан інформаційного забезпечення контрольної діяльності визнано таким, що уповільнює розвиток даної функції державного управління та потребує вдосконалення.

В Україні відсутнє єдине трактування форм, методів та засобів, що використовуються при проведенні контрольних дій. І це питання теж має бути вирішене через правове врегулювання.

Оскільки державний фінансовий контроль – складова державного управління, то його удосконалення безпосередньо залежить від формування в Україні повноцінної ринкової економіки із саморегулюючою фінансовою системою, від демократичних принципів здійснення державної влади, від якнайскорішої побудови соціальної, правової держави. Стан економічних реформ в Україні не є задовільним, і тому необхідне залучати відповідні наукові установи для розробки та апробації шляхів удосконалення фінансово-контрольної діяльності. Складність об’єктів державного фінансового контролю, що перебувають у трансформаційному стані, значно перевищує можливості суб’єктів державного фінансового контролю, щодо здійснення своїх контрольних повноважень.

Система контролю в Україні продовжує розвиватися інтенсивним методом, тобто шляхом формування нових органів державного контролю. А різні характеристики організації державного фінансового контролю доводять необхідність удосконалення вже існуючої системи. При цьому якість управлінських дій не забезпечує високої результативності контролю, а технічна та наукова база його здійснення не встигає за потребами суспільства і не відповідає сучасним вимогам.

Наведена характеристика результативності державного фінансового контролю не носить офіційного характеру. Питання результативності державного фінансового контролю потребує подальших спеціальних досліджень. А саме необхідно отримати інформацію та прийняти до уваги політичні та інституційні негаразди України при реформуванні системи контролю за допомогою соціологічних досліджень. Потребує ретельного аналізу різноманітні аспекти здійснення державного фінансового контролю з метою розробки заходів щодо усунення недоліків у роботі суб’єктів державного фінансового контролю та удосконалення організації роботи цієї системи на загальнодержавному рівні.

Висновки та напрями подальших досліджень. Дослідження методів контрольної діяльності органів державного фінансового контролю в Україні дало змогу зробити висновок, що не існує єдиної впорядкованої системи методів контролю як в законодавстві України, так і у вітчизняній науці, а це негативно впливає на організацію контрольного процесу.

Відсутність єдиних методик, деяких стандартів контрольної діяльності є фактором, який спричиняє роз’єднаність та різнодію контрольних органів на всіх рівнях, тому це знижує результативність контролю, уповільнює розвиток контрольної функції.

Рівень наукової розробки проблем державного фінансового контролю в цілому залишається низьким. Вплив досліджень науковців на реформування системи органів державного фінансового контролю ще не є достатнім. Відсутня концепція державного фінансового контролю.

Важливо не лише вивчати зарубіжний та вітчизняний досвід, а налагодити взаємодію органів державного фінансового контролю із науковими установами, що проводять наукові

дослідження з проблем організації та здійснення фінансового контролю без якої неможливо визначити шляхи реформування органів контролю, спрямувати їх діяльність в єдине русло заради досягнення спільної мети.

Система державного фінансового контролю має бути структурно реформованою. Проте такі структурні перетворення, які б докорінно змінили принципи контролю, зробили його ефективним регулятором ринкових відносин, блокуються певними політичними силами. А ці структурні перебудови можуть, безумовно, змінити ситуацію в Україні, де процес реформування системи державного фінансового контролю відбувається хаотично, за відсутності єдиної концепції.

Підсумовуючи вищевикладене бачимо, що ефективність управління державними фінансовими ресурсами є запорукою стабільності економіки держави і одною із складових гуманітарної та соціальної безпеки. Проблеми ефективності використання бюджетних коштів і здійснення зовнішнього державного фінансового контролю діяльності органів виконавчої влади й суб'єктів державного сектору економіки сьогодні актуальні для України. Саме забезпечення необхідних темпів економічного зростання й рівня суспільного добробуту, а також дотримання інтересів національної безпеки держави дозволять подолати кризу в країні.

Стосовно подальших досліджень, доцільно зазначити щодо необхідності удосконалення організаційного та методичного забезпечення відносно нових форм контролю; сприяти реформам у сфері корпоративного управління, особливо в частині удосконалення організаційно-методичного забезпечення внутрішнього контролю та впровадження внутрішнього аудиту на державних, комунальних підприємствах, інших суб'єктах державного та комунального секторів економіки. Та обов'язково проведення аудиту міських та обласних бюджетів країни.

Література

1. Конституція України: ухвалено на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — Київ : Преса України, 1997. — 80 с.
2. Правознавство : підручник / за ред. В. В. Копейчикова. - 5-е вид., перероб. та доповн. - Київ: Юрінком Інтер, 2002. - 736 с.
3. Гальчинський А. С. Суперечності реформ: у контексті цивілізаційного процесу / А. С. Гальчинський. — Київ : Українські пропілеї, 2018. — 320 с.
4. Павлюк С. М. Роль вищих органів фінансового контролю у бюджетному процесі / С. М. Павлюк // Фінанси України. — 2019. — № 7. — С. 143—147.
5. Клімова С. М. Інституціональна організація фінансового контролю на центральному рівні державного управління : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. / С. М. Клімова. —Харків, 2003.
6. Шевчук В. О. Контроль господарських систем в суспільстві з перехідною економікою (проблеми теорії, організації, методології) : монографія / В. О. Шевчук. — Київ : Київ. держ. торг.-екон. ун-т, 1998. — 371 с.
7. Звіт Рахункової палати за 2018 рік : затверджено постановою Колегії Рахункової палати від 29.01.2019 № 2-1. — Київ : Рахункова палата України, 2019. — 98 с.
8. Проект Положення про внутрішній фінансовий контроль в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ і організацій, що належать до сфери їх управління // Фінансовий контроль. — 2019. — № 2. — С. 39—40.
9. Пашков А. С. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления / А. С. Пашков, Д. М. Чечот // Советское государство и право. — 1965. — № 8. — С. 3.
10. Закон України «Про Рахункову палату» // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 24. — Ст. 137.
11. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 24. - Ст. 170.
12. Симоненко В. К. Про систему державного фінансового контролю в Україні : матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Бюджетна реформа в Україні: проблеми та шляхи їх усунення». — Київ, 2019. — 12 с.
13. Neskorođeva I. I. An Approach to Predicting the Insolvency of Ukrainian Steel Enterprises Based on Financial Potential / I. I. Neskorođeva, S. A. Pustovgar // Journal of Eastern European and Central Asian Research (USA). — 2015. — Vol. 2. — № 2. — P. 33—43.
14. Мельничук В. Г. Незалежний державний фінансовий контроль в Україні і досвід зарубіжних країн / В. Г. Мельничук // Фінансовий контроль. — 2016. — № 2. — С. 33.
15. Про результати аналізу та перевірки стану фінансування і використання коштів Державного бюджету України, виділених на виконання Національної програми інформатизації // За матеріалами Колегії Рахункової палати від 21.03.2001. — Київ : Рахункова палата України, 2017. — Вип. 12. — 33 с.
16. Жибер Т. В. Державне казначейство України: становлення, проблеми, перспективи / Т. В. Жибер // Фінанси України. — 2019. — № 1. — С. 40—46.
17. Про затвердження Інструкції про порядок проведення ревізій і перевірок державною контрольно-ревізійною службою в Україні : Наказ Головки КРУ // Офіційний вісник України. — 2017. — № 44. — Ст. 4163.

Стаття рекомендована до друку 16.09.2019

© Дубовик К.С., Горник В.Г., Шпачук В.В., Кравченко С.О.

References

1. Verkhovna Rada Ukrainy. (1997). *Konstytutsiia Ukrainy: ukhvaleno na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 r. [The Constitution of Ukraine: Adopted at the Fifth Session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996]*. Kyiv: Presa Ukrainy [in Ukrainian].
2. Kopieichykov, V. V. (Ed.). (2002). *Pravoznavstvo [Jurisprudence]*. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
3. Halchynskiy, A. S. (2018). *Superechnosti reform: u konteksti tsyvilizatsiinoho protsesu [Contradictions of reform: in the context of civilization process]*. Kyiv: Ukrainski propilei [in Ukrainian].
4. Pavliuk, S. M. (2019). Rol vyshchychk orhaniv finansovoho kontroliu u biudzhethnomu protsesi [The Role of Higher Financial Control Bodies in the Budget Process]. *Finansy Ukrainy — Finance of Ukraine*, 7, 143—147 [in Ukrainian].
5. Klimova, S. M. (2003). Instytutsionalna orhanizatsiia finansovoho kontroliu na tsentralnomu rivni derzhavnoho upravlinnia [Institutional organization of financial control at the central level of public administration]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].
6. Shevchuk, V. O. (1998). *Kontrol hospodarskykh system v suspilstvi z perekhidnoiu ekonomikoiu (problemy teorii, orhanizatsii, metodolohii) [Control of economic systems in a society with transition economics (problems of theory, organization, methodology)]*. Kyiv: Kyiv. derzh. torh.-ekon. un-t [in Ukrainian].
7. Kolehiia Rakhunkovoi palaty. (2019). *Zvit Rakhunkovoi palaty za 2018 rik: postanova vid 29.01.2019 № 2-1 [Report of the Accounting Chamber for 2018: Resolution dated 29.01.2019 № 2-1]*. Kyiv: Rakhunkova palata Ukrainy [in Ukrainian].
8. Proekt Polozhennia pro vnutrishnii finansovyi kontrol v ministerstvakh, inshykh tsentralnykh orhanakh vykonavchoi vlady za finansovo-hospodarskoiu diialnistiu pidpriemstv, ustanov i orhanizatsii, shcho nalezhat do sfery yikh upravlinnia [Draft Regulation on Internal Financial Control in Ministries, Other Central Executive Bodies for Financial and Economic Activity of Enterprises, Institutions and Organizations Related to Their Sphere]. (2019). *Finansovyi kontrol — Financial Control*, 2, 39—40 [in Ukrainian].
9. Pashkov, A. S., & Chechot, D. M. (1965). Effektivnost' pravovogo regulirovaniya i metody ee vyyavleniya [Efficiency of legal regulation and methods for its identification]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo — Soviet State and Law*, 8, 3 [in Russian].
10. Verkhovna Rada Ukrainy. (1998). Zakon Ukrainy «Pro Rakhunkovu palatu» [The Law of Ukraine «On the Accounting Chamber»]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy — Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 24, 137 [in Ukrainian].
11. Verkhovna Rada Ukrainy. (1997). Zakon Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini» [Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine»]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy — Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 24, 170 [in Ukrainian].
12. Symonenko, V. K. (2019). Pro systemu derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini [On the system of state financial control in Ukraine]. *Mizhnarodna nauково-praktychna konferentsiia «Biudzhethna reforma v Ukraini: problemy ta shliakhy yikh usunennia» — International scientific-practical conference «Budget reform in Ukraine: problems and ways of their elimination»*. Kyiv [in Ukrainian].
13. Neskorodeva, I. I., & Pustovgar, S. A. (2015). An Approach to Predicting the Insolvency of Ukrainian Steel Enterprises Based on Financial Potential. *Journal of Eastern European and Central Asian Research (USA)*, 2, 2, 33—43 [in English].
14. Melnychuk, V. H. (2016). Nezaleznyi derzhavnyi finansovyi kontrol v Ukraini i dosvid zarubizhnykh krain [Independent state financial control in Ukraine and the experience of foreign countries]. *Finansovyi kontrol — Financial control*, 2 [in Ukrainian].
15. Kolehiia Rakhunkovoi palaty. (2017). *Pro rezultaty analizu ta perevirky stanu finansuvannia i vykorystannia koshtiv Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy, vydilenykh na vykonannia Natsionalnoi prohramy informatyzatsii vid 21.03.2001 [On the results of the analysis and verification of the state of financing and use of the State Budget of Ukraine allocated for the implementation of the National Informatization Program of 21.03.2001]*. Kyiv: Rakhunkova palata Ukrainy [in Ukrainian].
16. Zhyber, T. V. (2019). Derzhavne kaznacheistvo Ukrainy: stanovlennia, problemy, perspektyvy [State Treasury of Ukraine: formation, problems, prospects]. *Finansy Ukrainy — Finance of Ukraine*, 1, 40—46 [in Ukrainian].
17. HolovKRU. (2017). Pro zatverdzhennia Instruksii pro poriadok provedennia revizii i perevirok derzhavnoiu kontrolno-reviziinoiu sluzhboiu v Ukraini [On approval of the Instruction on the procedure for conducting audits and inspections by the state control and audit service in Ukraine]. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy — Official Journal of Ukraine*, 44 [in Ukrainian].

The article is recommended for printing 16.09.2019

© Dubovik K.E., Hornyk V.G.,
Shpachuk V.V., Kravchenko S. A.