

УДК 336.025:005

Н. Шевченко

## ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ ФІНАНСОВИХ ВІДНОСИН

Досліджено теоретичні аспекти державного фінансового контролю, встановлено місце оцінки його ефективності в системі фінансових відносин. Проведено узагальнення основних елементів оцінки ефективності державного фінансового контролю, виявлено її мету, а також обґрунтовано принципи здійснення.

**Ключові слова:** фінанси, функції фінансів, фінансовий контроль, державний фінансовий контроль, оцінка ефективності.

Будь-який процес, навіть стабільний і налагоджений, вимагає проведення контролю за його реалізацією. В умовах постійного реформування і зміни параметрів керованої системи роль контролю зростає, оскільки підвищується необхідність в оперативному реагуванні на зміни, що вносяться, а також в адаптації самих контрольних систем і у використанні результатів їх роботи.

Потреба у дієвій системі державного фінансового контролю зумовлена необхідністю забезпечення формування та використання фінансових ресурсів держави для реалізації її функцій. Ця вимога універсальна і не залежить від форми державного управління, рівня розвитку економіки. Водночас питання підвищення ефективності державного фінансового контролю є актуальними на сьогодні, оскільки Україна знаходиться на новому етапі соціально-економічної модернізації, головним завданням якої є досягнення вищого рівня якості життя населення та підвищення глобальної конкурентоспроможності економіки. Від ефективної системи державного фінансового контролю залежить ефективність соціально-економічного розвитку країни, регіонів загалом, а також економічних суб'єктів зокрема.

Теоретичним, методологічним й методичним проблемам управління фінансами, зокрема фінансового контролю, присвячені праці відомих зарубіжних науковців Е. Аткинсона, Дж. Бюкенена, П. Самуельсона. Окремі напрями теорії та практики державного фінансового контролю висвітлені в працях українських вчених, а саме М. Білухи, О. Василика, В. Вишневецького, В. Геєця, В. Кравченка, В. Опаріна, Н. Рубан, М. Федосова та інші. Водночас проблеми розвитку державного фінансового контролю залишаються недостатньо висвітленими. Так, в економічній літературі майже відсутні науково обґрунтовані методичні підходи щодо оцінки ефективності державного фінансового контролю, а також недостатньо виявленим залишається місце цієї діяльності в системі фінансових відносин.

Метою статті є обґрунтування взаємозв'язку функцій фінансів і фінансового контролю, а також виявлення місця ефективності державного фінансового контролю в системі фінансових відносин.

Складність розуміння сутності державного фінансового контролю та його ефективності значною мірою обумовлена багатоаспектністю самої категорії фінансів, реально існуючих фінансових відносин та їх специфічних властивостей.

Відомо, що фінанси – це фундаментальна, узагальнююча багатозначна економічна категорія, яка характеризує процеси утворення, розподілу і

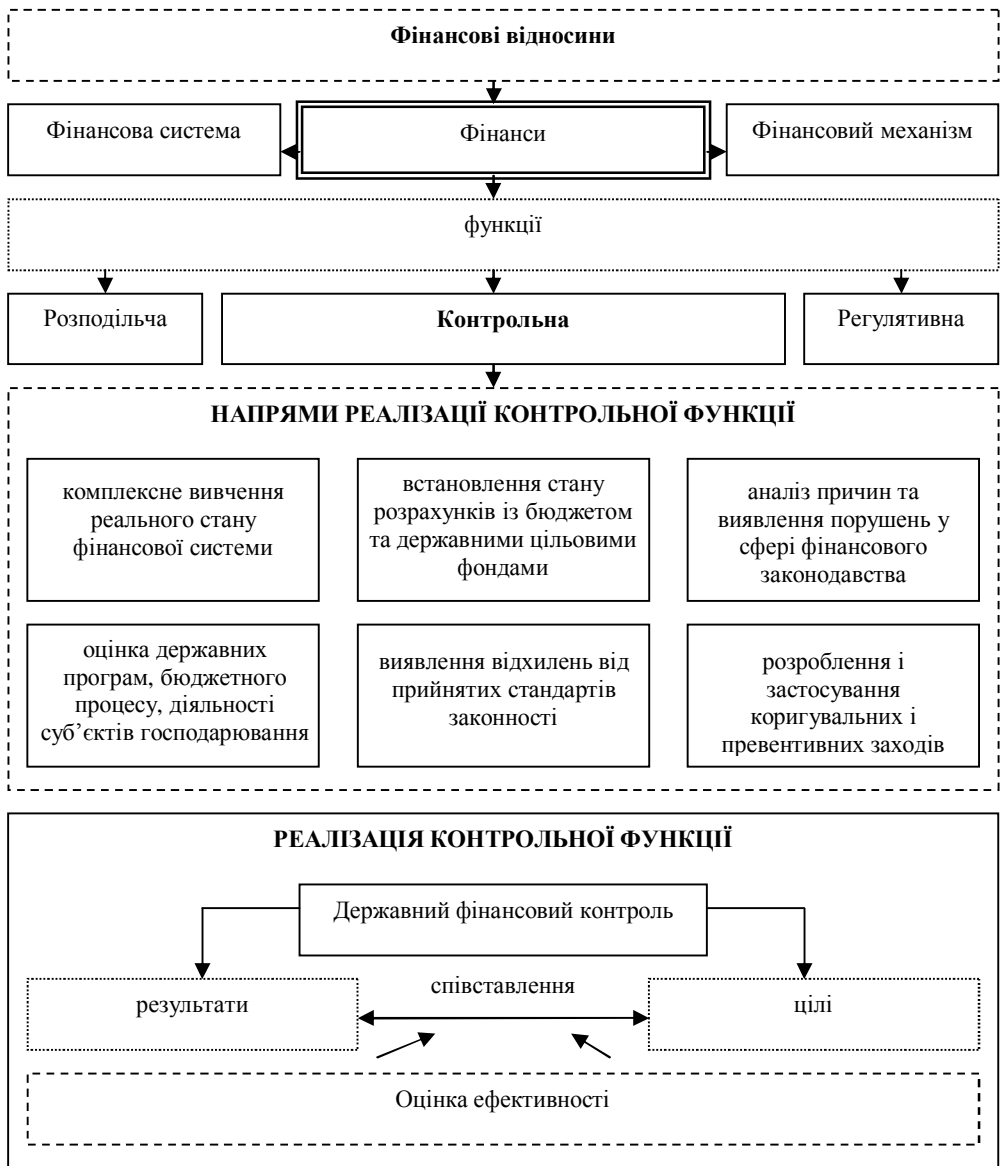
перерозподілу грошових коштів держави, регіонів, юридичних та фізичних осіб у процесі формування їх доходів, витрат, накопичень, і виникають при цьому грошові відносини [1]. Категорія фінансів відображає суспільно-політичну та соціально-економічну систему в певних умовах і в складі якої функціонує фінансова система. Будучи історичною категорією, фінанси зазнають змін у міру розвитку економіки і суспільства.

Сутність економічної категорії проявляється в її функціях, або, по-іншому, функція є формою прояву сутності. Шляхом виконання функцій відбувається об'єднання абстрактної сутності категорії з практичними формами її реалізації. Більшість економістів [2, 3] вважають, що фінансам притаманні три функції – розподільна, контрольна і регулятивна. Водночас у літературі можна знайти твердження, що фінансам притаманні й інші функції: оперативна, стимулююча, перерозподільна, відтворна.

Сутність фінансового контролю як провідної функції фінансів зводиться до перевірки точного дотримання фінансового законодавства, своєчасності й повноти виконання фінансових зобов'язань перед бюджетною системою, податковою службою, кредитно-банківською системою, а також взаємних зобов'язань підприємств за розрахунками і платежами [4]. В умовах переходу до ринкових відносин фінансовий контроль спрямовано на забезпечення динамічного розвитку суспільного та приватного виробництва, прискорення науково-технічного прогресу. Його призначення полягає у сприянні успішній реалізації фінансової політики держави, забезпеченні стану законності у процесі формування та використання фінансових ресурсів у всіх сферах господарської діяльності [5].

Фінансовий контроль існує в будь-якому суспільстві, що обумовлено необхідністю впорядкування економічних, розподільних, фінансових, бюджетних, податкових та інших відносин. Значні соціально-економічні перетворення, що відбувалися в Україні в останні роки, відповідним чином позначилися на трансформації змісту, функцій, методів та механізмів державного фінансового контролю. Державний фінансовий контроль реалізується в різних напрямках, але від імені та в інтересах держави [6].

На нашу думку, державний фінансовий контроль є одним із найважливіших видів фінансового контролю, що здійснюється державою. Справді, будь-яка діяльність (зокрема діяльність державних органів) вимагає певних фінансових витрат, результати ж її так чи інакше мають фінансові наслідки, які в сучасному світі певним чином визначають все інше, виступаючи так званою “відправною точкою” прийняття управлінських рішень. Взагалі ж на сучасному етапі економічного розвитку фінансові відносини пронизують усі сфери господарської діяльності держави і її економічних суб'єктів, всі стадії суспільного виробництва, а економічна ефективність в принципі є основою побудови кількісних критеріїв цінності прийнятих рішень у будь-яких сферах господарської діяльності на всіх рівнях. Отже, державний фінансовий контроль є об'єктивно необхідним елементом економічного механізму при будь-якому способі виробництва, функцією державного управління, проявом контрольної функції фінансів, через які реалізуються фінансові відносини (рис. 1).



**Рис. 1. Місце державного фінансового контролю та оцінки його ефективності в системі фінансових відносин**

Питання підвищення ефективності державного фінансового контролю є актуальними на сучасному етапі, оскільки від ефективної системи державного фінансового контролю безпосередньо залежить ефективність соціально-економічного розвитку країни, регіонів, місцевого самоврядування і суб'єктів господарювання. Для того, щоб визначити напрямки підвищення ефективності державного фінансового контролю, необхідно виробити чіткий науково-методичний підхід до оцінки ефективності системи державного фінансового контролю і, відповідно, контрольних органів.

Ефективність фінансового контролю – це складна економічна категорія. Вона характеризується певними критеріями і показниками. Зазвичай, коли розглядають питання про ефективність управлінської діяльності, насперед мають на увазі адекватність досягнутих у процесі її здійснення результатів наміченим цілям, ступінь наближення результату до мети з одночасним урахуванням витрат (часу, матеріальних і грошових коштів, трудових ресурсів тощо) [7]. З урахуванням цього положення, на нашу думку, оцінка ефективності державного фінансового контролю буде полягати у співвідношенні досягнутих контролюючими органами результатів з поставленими цілями (рис. 1).

У широкому сенсі цілями державного фінансового контролю є: зростання темпів розвитку економіки, забезпечення стабільності фінансової системи, збільшення дохідної частини бюджету та економія коштів у його видатковій частині. Методологічною проблемою встановлення критеріїв за цими цілям є визначення “внеску” державного фінансового контролю в рівень досягнення кінцевої мети. У вузькому сенсі метою державного фінансового контролю є скорочення кількості та обсягів правопорушень у фінансовій сфері.

Кінцевий результат, тобто сукупність об’єктивних наслідків державного фінансового контролю, – це головний критерій визначення його ефективності. Отримання даних про такий результат вимагає знання конкретного змісту діяльності певного контролюючого органу, реакції на його дії суб’єкта контролю, змін, що відбуваються під впливом контролю в управлінській діяльності. Неможливо робити висновки про результати контролю без виявлення практичних результатів, які він надав у результаті діяльності суб’єкта або посадової особи. Облік наслідків контролю для управлінської діяльності тим більше необхідний тому, що ефективність державного фінансового контролю – це досягнення не будь-якого позитивного результату, а тільки того результату, що є наслідком контролю. Наприклад, якщо контрольний орган виявив якісь недоліки чи порушення, з’ясував, хто в них персонально винен, він зобов’язаний не тільки вжити заходів до винних, але, насамперед, вказати шляхи і способи поліпшення роботи, як і хто має усунути виявлені недоліки або порушення, встановити для цього певний термін, а потім перевірити виконання.

Однак результати державного фінансового контролю будуть неточними, якщо не враховувати витрати на проведення контрольних заходів, тривалість перевірок, число осіб, що беруть участь у перевірках. Так, витрати на проведення контролю можуть бути більшими або меншими і повинні порівнюватися з його результатами. Ступінь ефективності державного фінансового контролю тим вищий, чим менше зусиль і коштів витрачається на досягнення позитивного результату. З огляду на це одним із критеріїв ефективності державного фінансового контролю повинна бути його економічність.

Оцінка ефективності державного фінансового контролю повинна здійснюватися, враховуючи такі принципи: 1) комплексного підходу, орієнтованого на кінцевий результат; 2) функціональності (відповідальність контролю за конкретний процес і результат); 3) орієнтованості контролю на майбутнє, а не тільки на минуле; 4) концептуальності контролю (контроль всього процесу управління, а не окремих його частин). Таким чином, ефективна система державного фінансового контролю повинна бути орієнтована на майбутні події, а не тільки на минуле. Окрім того, ефективність досягаються лише за умови, коли контролюється увесь процес, а

не окремі частини. Також необхідно контролювати формування і виконання бюджету, а не лише результати його виконання.

На нашу думку, основними джерелами забезпечення ефективності державного фінансового контролю є: 1) зростання обсягів надходжень до бюджету, економія бюджетних коштів внаслідок здійснення державного фінансового контролю; 2) скорочення витрат, виробничих та інших ресурсів на проведення державного фінансового контролю (рис. 2). Виходячи з такого підходу, метою оцінки ефективності державного фінансового контролю повинно стати визначення ступеня наблизеності досягнутих результатів наміченим цілям із одночасним урахуванням понесених витрат (часу, матеріальних і грошових коштів, трудових ресурсів).



**Рис. 2. Джерела забезпечення і основні чинники вдосконалення механізму ефективності державного фінансового контролю**

Ефективність державного фінансового контролю необхідно визначати як сукупність декількох складових. По-перше, це ефективність та економія

використання бюджетних коштів, які означають, що при складанні та виконанні бюджетів уповноважені органи та одержувачі бюджетних коштів мають виходити з необхідності досягнення заданих результатів із використанням найменшого обсягу коштів або досягнення найкращого результату з використанням визначеного бюджетом обсягу коштів. По-друге, ефективність державного фінансового контролю необхідно визначити як сукупність критеріїв якості, народногосподарської ефективності (сукупного ефекту контрольної діяльності держави) та відповідальності контрольних органів.

Необхідно зазначити, що ефективність державного фінансового контролю може бути забезпечена тільки за умови встановлення чіткої відповідальності. Таке твердження може бути розглянуто у трьох аспектах: 1) відповідальність органів та працівників органів державного фінансового контролю, що виражається у трьох взаємопов'язаних аспектах: фінансовому, організаційному та соціальному; 2) відповідальність контрольованих осіб (відповідальність за точне і неухильне дотримання бюджетного законодавства при здійсненні фінансово-господарської діяльності об'єктів контролю, яку несуть, відповідно до законодавства, відповідні посадові особи об'єктів контролю (кримінальну, фінансову, дисциплінарну, адміністративну)); 3) відповідальність третіх осіб (включаючи тих, які приймають рішення, тобто володіють виконавчими повноваженнями, зокрема державних органів).

### **Висновки**

Державний фінансовий контроль як форма реалізації контрольної функції фінансів є самостійною функцією держави і суб'єктів господарювання, має свої, тільки йому притаманні, до того ж відносно обмежені, цілі, завдання і сферу дії. Контрольна функція фінансів і, відповідно, державного фінансового контролю як особливий вид практичної діяльності не підміняють і об'єктивно не можуть підміняти інші функції, а головне, – форми їх реалізації, але взаємодіють з ними, істотно впливаючи на підвищення ефективності фінансового механізму загалом.

Проведення оцінки ефективності державного фінансового контролю є однією з найважливіших функцій державного управління, яка повинна виявляти відхилення від установлених норм, доцільності й ефективності управління фінансовими ресурсами та іншою державною власністю, оцінювати їх вплив на господарську діяльність, визначати причини їх появи та давати рекомендації органам державного управління.

### **Література**

1. Фінанси // Фінансово-кредитний енциклопедичний словник [Текст] / за заг. ред. А. Г. Грязнова. — М. : Фінанси і статистика, 2002. — 1045 с.
2. Симоненко В. К. Основи єдиної системи державного фінансового контролю в Україні (макроекономічний аспект) [Текст] : монографія / В. К. Симоненко, О. І. Барановський, П. С. Петренко. — К. : Знання України, 2006. — 280 с.
3. Шутов М. І. Державний фінансовий контроль в Україні (теорія і практика) [Текст] : монографія / М. І. Шутов, В. А. Бабенко, Н. М. Стоянова. — Одеса : Юридична література, 2004. — 136 с.
4. Там само. — 136 с.
5. Микитюк, І. Система управління якістю державного фінансового контролю / І. Микитюк // Вісник КНТЕУ [Текст]. — 2008. — № 3. — С. 41—48.

6. Овсянников Л. Н. Контроль внешний и внутренний: условия взаимодействия / Л. Н. Овсянников // Финансы [Текст]. — 2008. — № 11. — С. 58—64.

7. Чугунок І. Я. Державний внутрішній фінансовий контроль: стратегія розвитку / І. Я. Чугунов, В. М. Федосов // Фінанси України [Текст]. — 2009. — № 4. — С. 3—12.

**N. Shevchenko**

#### **ASSESSMENT OF THE STATE FINANCIAL CONTROL EFFICIENCY IN THE SYSTEM OF FINANCIAL RELATIONS**

**The theoretical aspects of public financial control are studied; the place of its efficiency assessment in the system of financial relations is identified. The generalization of basic elements of assessment the efficiency of state financial control has been summarized, its purpose are determined and principles of implementation are grounded.**

**Key words: finance, finance's functions, financial control, public financial control, assessment of efficiency.**