

Слободяник Ю.Б. Ефективність системи контролю державних фінансів / Ю.Б. Слободяник // Система обліку в умовах глобалізації: закономірності та протиріччя: матеріали наук.-практ. конференції (11 червня 2010 р.) / Ред. М.С. Пушкар. - Тернопіль: Тернопільський національний економічний університет, 2010. – С. 193–197.

Слободяник Ю.Б.

Державний вищий навчальний заклад
«Українська академія банківської справи
Національного банку України», м. Суми

ЕФЕКТИВНІСТЬ СИСТЕМИ КОНТРОЛЮ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ

Побудова в Україні громадянського суспільства тісно пов'язана з розвитком ефективного і прозорого державного управління з обов'язковою участю громадськості. Можливість економічних і соціальних успіхів країни напряму залежить від співробітництва на основі довіри між громадянами, соціальними інститутами і державою. Особливо важливою в умовах глибокої економічної і фінансової кризи виявляється роль держави в підвищенні ефективності управління економічними, людськими, природними і фінансовими ресурсами.

Основні характеристики системи контролю державних фінансів залежать від державного устрою. В умовах командно-адміністративної системи превалював жорсткий контроль, що проводився у формі ревізій і перевірок, направлених на виявлення порушень законодавства і покарання винних. Ринкова економіка побудована на партнерських взаємовідносинах держави і господарюючих суб'єктів. При цьому виникає потреба застосовувати переважно нефіскальні форми контролю, основна мета яких полягає у попередженні порушень і підвищенні ефективності управління суспільними ресурсами.

Аналіз сучасного стану системи контролю державних фінансів в Україні виявляє наступні проблеми:

- відсутність концепції розвитку системи контролю державних фінансів;
- нерозвиненість термінології, часткова підміна понять;
- наявність розгалуженої системи контролюючих органів, які працюють неефективно внаслідок відсутності загальної координації їх роботи;
- невідповідність функцій, повноважень і завдань контролюючих органів, які представляють різні гілки влади;
- відсутність єдиної інформаційної бази контрольних заходів та їх результатів тощо.

За оцінками фахівців зазначені проблеми призвели до того, що з року в рік результативність контрольних заходів зростає, але при цьому погіршується ситуація з усуненням порушень и реагуванням на їх виявлення. За останній рік було відшкодовано лише 6 % від загальної кількості виявлених порушень. Такий контроль не досягає мети – законного, економічного, ефективного, результативного і прозорого управління державними фінансами, не може задовольнити ні суспільство, ні державу.

Істотною проблемою залишається визначення статусу, повноважень і функцій контролюючих органів, що представляють законодавчу і виконавчу гілки влади. Відсутнє чітке розмежування зовнішнього і внутрішнього фінансового контролю, значна частина контрольних функцій з розпорядження фінансовими ресурсами належить органам виконавчої влади, що уповноважені розпоряджатися цими ресурсами тощо.

На жаль, в Україні, як і в інших країнах пострадянського простору, система контролю державних фінансів не була перебудована кардинально. Всі реформи були частковими і не мали системного характеру, отже, – поки що не принесли й значного успіху.

Суспільство повинно мати гарантію цільового і ефективного використання коштів, що акумулюються в бюджеті і позабюджетних фондах на забезпечення колективних суспільних потреб. У розвинутих країнах таким гарантом зазвичай виступає наділений відповідними повноваженнями вищий орган контролю державних фінансів. Таким органом в Україні є Рахункова палата, статус, права і функції якої визначені Конституцією і Законом України «Про Рахункову палату» [1]. За статусом вона є постійно діючим органом контролю державних фінансів, що створений Верховною Радою України, і підзвітний їй. Як незалежний орган парламентського контролю державних фінансів Рахункова палата функціонує з 1997 року. Основні її завдання полягають у наступному:

- організація і проведення контролю своєчасності виконання видаткової частини Державного бюджету України, витрачання бюджетних коштів за обсягами, структурою та їх цільовим призначенням;
- контроль створення і погашення внутрішнього і зовнішнього державного боргу;
- визначення ефективності і необхідності витрачання бюджетних коштів, валютних і кредитно-фінансових ресурсів;
- контроль фінансування загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони навколишнього середовища;
- аналіз встановлених відхилень від показників Державного бюджету і підготовка пропозицій щодо їх усунення, а також удосконалення бюджетного процесу в цілому тощо.

Слід зазначити, що Рахункова палата України визнана світовою спільнотою одним з кращих вищих органів контролю державних фінансів серед країн Європи. Підтвердженням цього є те, що Рахункова палата є членом Міжнародної організації Вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) з 1998 року, Європейської організації Вищих органів фінансового контролю (EUROSAI) з 1999 року, Ради керуючих Вищих органів фінансового контролю країн – учасниць СНД з 2000 року. Також у квітні 2009 року Рахункову палату України було обрано зовнішнім аудитором Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) терміном на один рік з правом переобрання ще на два роки. І хоча Україна є членом цієї організації, факт обрання її в якості зовнішнього аудитора є надзвичайним, оскільки вперше в історії ОБСЄ цю посаду посіла країна колишнього СРСР. До цього зовнішній аудит здійснювався вищими органами фінансового контролю Швейцарії, Фінляндії, Швеції, Великобританії та Норвегії. А вже у квітні 2010 року на засіданні Постійної Ради ОБСЄ термін повноважень Рахункової палати України, як зовнішнього аудитора цієї організації, було продовжено ще на два роки. За це рішення одностайно проголосували всі 56 членів цієї організації.

Крім цього, Рахункова палата України співпрацює зі Світовим банком, зокрема перевіряє усі кредитні лінії, відкриті ним в Україні. Експерти GRECO також визнали Рахункову палату України дієвою в питаннях боротьби з корупцією.

Все ж таки діяльність Рахункової палати не можна зводити суто до контрольно-ревізійної, оскільки вона має надавати суспільству і органам влади незаангажовану об'єктивну інформацію щодо стану управління суспільними ресурсами. Проблемними в цьому плані залишаються питання ефективності контролю державних фінансів.

Так, за словами керівника Рахункової палати України В. Симоненка, у 2009 році було виявлено близько 40 млрд. грн. коштів державного бюджету, які були витрачені неефективно. Третя частина зазначених коштів була витрачена ще й незаконно. При цьому штат Рахункової палати налічує 479 осіб, на яких у 2009 році було витрачено 54 млн. грн. [2]. Отже, на кожного співробітника було витрачено близько 100 тис. грн., при тому на кожного з них припадає близько 80 млн. грн. виявлених порушень. На перший погляд – ефективна робота. Але кількість знайдених порушень, навіть порівняна з коштами, що були витрачені на проведення такого контролю, не може надати повне уявлення про ефективність або неефективність системи контролю державних фінансів в країні.

На наш погляд, питанню ефективності системи контролю державних фінансів необхідно приділити більше уваги. І весь комплекс заходів щодо трансформації і розвитку національної системи контролю державних фінансів має виходити з міркувань її ефективності. Для цього необхідно виконати наступне:

- на законодавчому рівні закріпити статус вищого органу контролю державних фінансів за Рахунковою палатою, яка як спеціальний конституційний орган, здійснюватиме загальну координацію контрольної діяльності суб'єктів державного фінансового контролю, розробку стандартів проведення контрольних та експертних заходів, їх уніфікацію, методологічне та нормативне забезпечення діяльності органів державного фінансового контролю, перевірку та аналіз результатів діяльності контрольних органів, надання допомоги та консультацій з питань змісту контролю, узгодження планів контрольних заходів;
- розробити концептуальні основи і уточнити нормативно-правове забезпечення діяльності органів, що проводять контроль державних фінансів;
- визначити перелік контрольних органів, їх ієрархію, підпорядкованість, сформувавши узгоджену концепцію координації діяльності усіх контрольних органів;
- щорічно складати єдиний план заходів загальнодержавного фінансового контролю;
- створити науково-дослідницьку та навчальну бази діяльності органів державного фінансового контролю і аудиту, сформувавши систему кадрового забезпечення;
- організувати адекватну інформаційну інфраструктуру;
- створити систему постійного оцінювання якості і результатів контролю, розробити критерії його ефективності.

Таким чином, демократизація суспільства, зміни в економіці потребують трансформації національної системи контролю державних фінансів, яка має бути орієнтованою на якість, інновації, ефективність кадрового потенціалу тощо. Досягти ефективності такої системи можна лише за допомогою розробки і впровадження чіткого механізму взаємодії всіх органів контролю державних фінансів на всіх рівнях державної влади. Адже сучасна ефективна система контролю має забезпечувати глибокий аналіз питань ефективності використання бюджетних коштів і якості фінансового менеджменту для більш широкого використання результатів цього аналізу при формуванні бюджетів і прийнятті управлінських рішень.

Література

1. Про рахункову палату: закон України від 11.07.1996 № 315/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
2. Симоненко, В. Бюджетной системе Украины необходимо глубокое стационарное лечение [Электронный ресурс] / В. Симоненко. – Режим доступа : <http://www.as-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16726183>