

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

У статті автор надав оцінку сучасному стану функціонування фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю, виявив його сучасні проблеми та визначив основні напрями його реформування.

Ключові слова: ефективність державного фінансового контролю, державний фінансовий контроль, програмно-цільове бюджетування, фінансово-бюджетний механізм державного фінансового контролю.

ВСТУП

Маастрихтською угодою та Амстердамським договором було визначено необхідність підпорядкування країнами-членами ЄС бюджетного процесу реальним цілям бюджетних програм. Зазначене актуалізує необхідність у подальшому запровадженні програмно-цільового бюджетування в Україні, обґрунтування його ролі у фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю. Проте обмеженість державних фінансових ресурсів потребує не тільки цільового застосування державних коштів, але й ефективного їх використання. У цьому контексті постає питання щодо визначення сучасного стану фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю, його проблем і визначення векторів його удосконалення.

Теоретичні питання державного фінансового контролю досліджуються у роботах М. Базася, І. Басанцова, Н. Вітвицької, П. Германчука, Л. Дідківської, Н. Рубана, Н. Позняковської, І. Стефанюка тощо. Проте, не зважаючи на суттєвий внесок вітчизняних науковців у розвиток теорії і практики державного фінансового контролю, недостатньо уваги приділяється питанням комплексної оцінки та виявлення проблем фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є комплексна оцінка сучасного стану функціонування фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю та виявлення його сучасних проблем (далі – ФБМДФК).

¹ Рецензент – д. е. н., доцент Савченко С. О.



РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

З моменту прийняття у 2003 р. Стратегії розвитку системи державного фінансового контролю було розроблено понад десятка законопроектів, у яких тим чи іншим шляхом пропонувалося реформувати систему державного фінансового контролю. Ці проекти закону про фінансовий контроль не визначили належним чином поняття державного фінансового контролю та системи його органів, їх повноваження та функції [5].

Важливим питанням, що потребує посиленої уваги, є розвиток основ програмно-цільового методу та аудиту ефективності цільових державних програм.

Зазначимо, що характерним при виконанні більшості державних цільових програм стало незабезпечення Кабінетом міністрів України їх заходів фінансуванням у повному обсязі, а Мінекономіки та Мінфіном, при плануванні показників соціально-економічного розвитку держави та проектів державного бюджету за умов недостатнього фінансування програм, – пропорційного розподілу державних ресурсів на їх виконання. Все це призводило до відставання темпів виконання програм державного значення від затверджених графіків, створює реальні ризики подальшого відставання у досягненні запланованих результатів та ставило під загрозу досягнення основної мети програм. У результаті більшість проблем, які планувалося розв'язати в рамках виконання тієї чи іншої державної програми, залишилися невирішеними [7].

При проведенні аудитів переважної більшості державних цільових програм було виявлено такі порушення закону України «Про державні цільові програми»:

- за своїми основними положеннями програми не відповідають статусу, визначеному законом;
- у деяких випадках затверджені державні цільові програми мають загальний характер, не визначають конкретних заходів, напрямів робіт, об'єктів, державних замовників, відповідальних виконавців, очікуваних результатів;
- не передбачають фінансування в розрізі конкретних завдань та заходів з визначенням джерел і обсягів фінансування з розбивкою за роками;
- не проводилась державна експертиза проектів програм;
- при розробленні і виконанні державних програм не було забезпечено упорядкування дій, спрямованих на досягнення визначених у програмі мети, завдань і кінцевих результатів;
- часто мета та напрями реалізації заходів програм потребують суттєвого перегляду і уточнення;
- планування видатків здійснювалось з порушенням;

- не призначалися керівники програм, до основних завдань яких належить управління та контроль за їх виконанням; у деяких випадках контроль за виконанням програм покладался на органи, які не можуть бути державними замовниками, що здійснюють загальне керівництво і контроль за розробкою державної цільової програми та виконанням її заходів;
- Кабінет міністрів України не здійснював контроль за виконанням державних цільових програм і не визначав ефективність їх реалізації шляхом розгляду проміжних, щорічних, заключного звітів про результати їх виконання та узагальненого висновку про кінцеві результати виконання програм, внаслідок надання недостовірної та неповної інформації про хід виконання державних програм безпосередніми виконавцями втрачався контроль з боку уряду за ходом виконання ряду державних цільових програм [4, 11].

Наявність численних порушень у формуванні та використанні Державного бюджету України, переважання неефективного управління державними фінансовими ресурсами, декларативне застосування сучасних форм ФБМДФК, спотворене розуміння програмно-цільового методу та нераціональна реалізація державних програм, недотримання фінансово-бюджетної дисципліни, на нашу думку, пов'язані з недоліками та проблемами діючого в Україні ФБМДФК.

За результатами аналізу у вказаних напрямках, до основних недоліків сучасного механізму ДФК можна віднести такі:

- переважна більшість контрольних процедур має фіскальний характер, порівняно з зарубіжними країнами низький рівень застосування аудиту їх ефективності;
- переважання заходів подальшого (наступного) контролю. Існуючі процедури попереднього та поточного контролю (які, як свідчить досвід зарубіжних країн, є найбільш дієвими) у межах діючого фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю є досить слабкими та неврегульованими;
- неусвідомлення важливості внутрішнього фінансового контролю як в системі управління державними фінансами, так і керівниками підприємств, установ, організацій;
- зростання обсягів фінансових порушень у сфері використання бюджетних коштів;
- неврегульованість діяльності та дублювання функцій суб'єктів фінансового контролю. В Україні зовнішній контроль у частині виконання коштів Державного бюджету України централізовано здійснюють два органи влади: Рахункова палата від імені Верховної Ради України та Державна фінансова інспекція від імені Уряду [2];



- низький рівень відшкодування завданих збитків за результатами бюджетних правопорушень, а відтак низька дієвість та ефективність ФБМДФК [10].

Зауважимо, що чільне місце серед вказаних недоліків посідає останній, оскільки він найбільш гостро сигналізує про необхідність реформування ДФК України: ретроспективно виявлені значні порушення у використанні бюджетних коштів не відшкодовуються, цим самим втрачається основна роль контролю – в усуненні та попередженні правопорушень у сфері державних фінансових ресурсів.

Так, у 2010 р. в межах проведення контрольних заходів органами ДКРСУ виявлено порушень на суму 35,13 млрд грн за 12830 встановленими фактами. Проте з них відшкодовано лише 1,75 млрд грн, що становить 5,0% від суми виявлених втрат фінансових і матеріальних ресурсів, допущених внаслідок порушень законодавства (рис. 1).

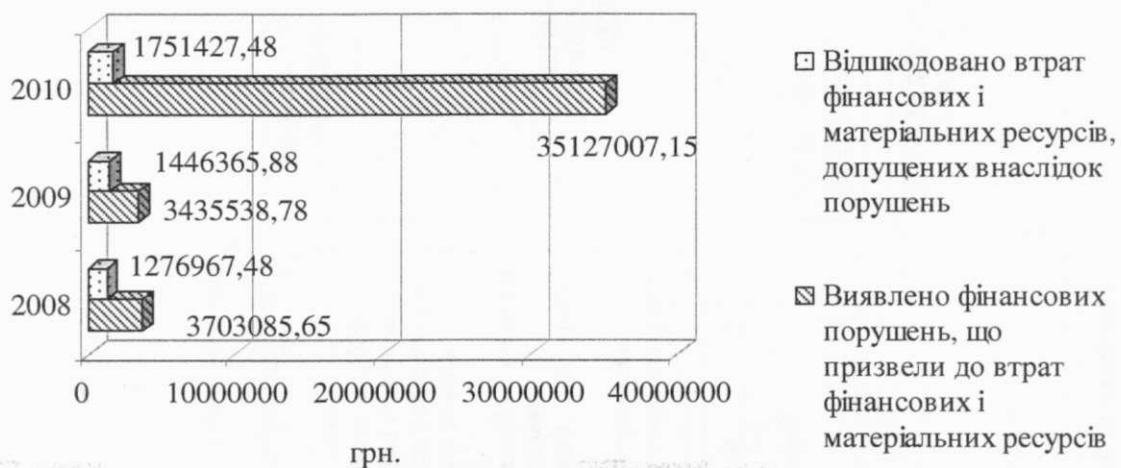


Рис. 1. Відшкодування виявлених органами ДКРСУ втрат фінансових і матеріальних ресурсів, допущених внаслідок порушень законодавства, грн [4]

У контексті названих недоліків у функціонуванні ФБМДФК України необхідна систематизація проблем його розвитку, яку пропонуємо здійснювати у межах організаційного, правового, кадрового та методологічного характеру (рис. 2).

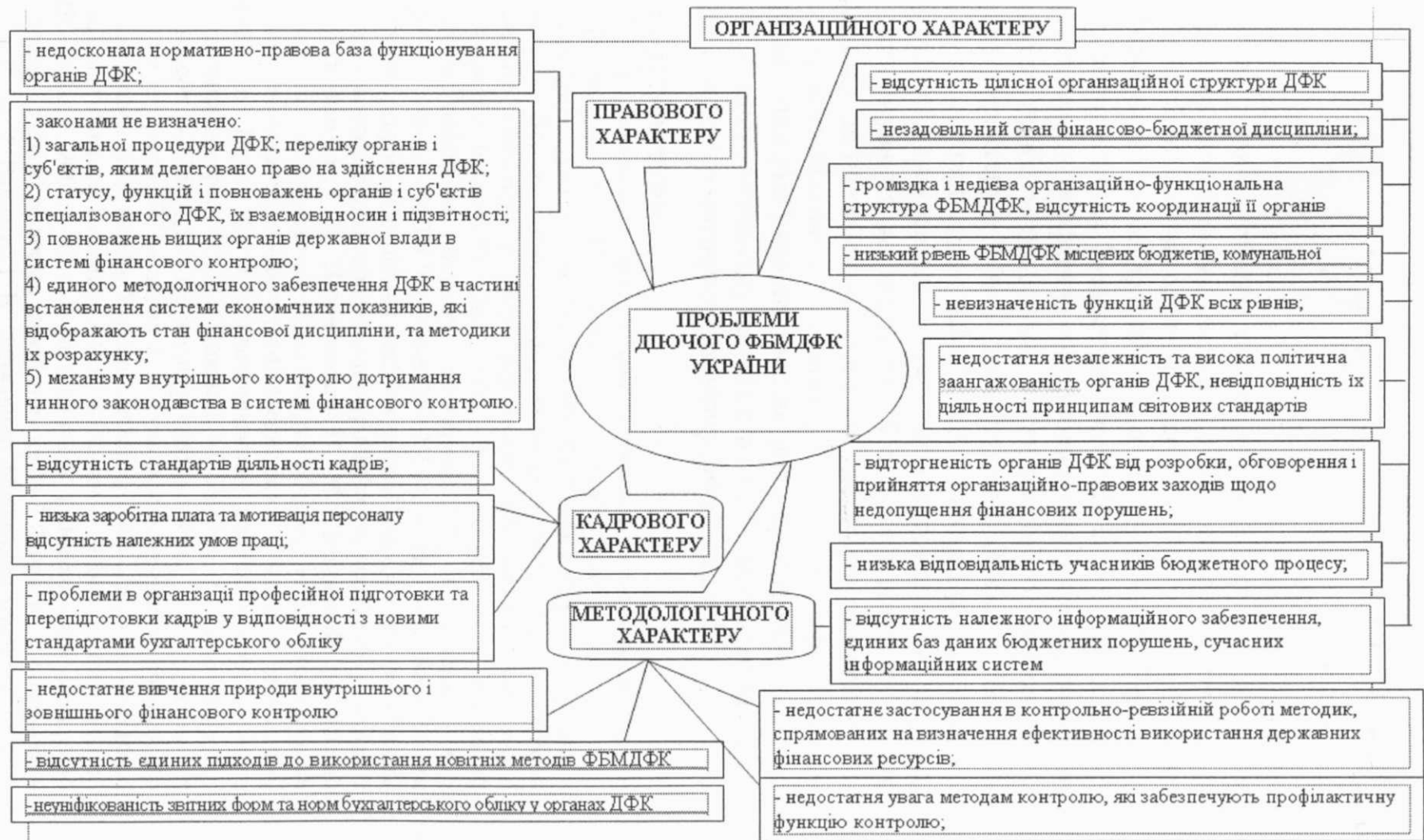


Рис 2. Проблеми розвитку ФБМДФК в Україні [1, 3, 6, 8, 9, 11]



ВИСНОВКИ

Проведений аналіз стану та результатів функціонування ФБМДФК України за напрямками аналізу й динаміка правопорушень у використанні державних фінансових ресурсів; структури виявлених порушень у формуванні та використанні коштів державного бюджету; неефективного використання бюджетних ресурсів їх розпорядниками; дієвості проведення аудиту ефективності бюджетних програм дозволив виявити комплекс проблем правового, організаційного, кадрового та методологічного характеру у його функціонуванні. Отже, незважаючи на активну діяльність уряду щодо забезпечення створення ефективного та дієвого ФБМДФК, його методи, елементи забезпечення потребують подальшого реформування та модернізації з урахуванням сучасних вимог державного менеджменту, який би дозволив розкрити усі переваги програмно-цільового бюджетування. З урахуванням євроінтеграційних намірів України зростає роль програмно-цільового методу як контрольного механізму на усіх стадіях бюджетного процесу в цілому та фінансово-бюджетного механізму ДФК зокрема.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Бардаш С. В. Про доцільність централізації державного контролю в Україні [Електронний ресурс] / С. В. Бардаш. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Menedzhment/2009_12/Bardach.htm. – Національна бібліотека України ім. Вернадського.
2. Бариніна-Закірова М. В. Деякі проблеми нормативно-правового характеру у сфері державного фінансового контролю / М. В. Бариніна-Закірова // Фінанси України. – 2005. – № 1. – С. 45 – 48.
3. Державний фінансовий контроль: парадигми розвитку : монографія / [Ірина Іванова]. – К. : Академвидав, 2010. – 168 с. – ISBN 978-966-8226-92-2.
4. Звіти Рахункової Палати України [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Рахункової Палати України. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826>. – Назва з домашньої сторінки Інтернету.
5. Позняковська Н. М. Державний фінансовий контроль в Україні: стан та перспективи [Електронний ресурс] / Н. М. Позняковська – Режим доступу : nuwm.rv.ua/methods/asp/vd/v41ek32.doc. – Назва з домашньої сторінки Інтернету.
6. Цивак Ю. Ю. Удосконалення державного фінансового контролю [Електронний ресурс] / Ю. Ю. Цивак, І. М. Корбка. – Режим доступу : http://www.rusnauka.com/34_NIEK_2010/Economics/74907.doc.htm. – Назва з домашньої сторінки Інтернету.
7. Басанцов І. В. Розвиток державного фінансового контролю в умовах ринкової економіки України : автореф. дис. ... д-ра економ. наук, спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» / І. В. Басанцов. – Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2008. – 40 с.
8. Мельничук В. Г. Незалежний державний фінансовий контроль в Україні та досвід зарубіжних країн // Фінансовий контроль. – 2002. – № 2. – С. 33-36.
9. Ващенко І. В. Державний фінансовий контроль та його вдосконалення у трансформаційній економіці України : автореф. дис... канд. екон. наук: 08.04.01. – К. : Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2005. – 22 с.
10. Барабаш Н. Удосконалення системи державного фінансового контролю / Н. Барабаш, М. Никонович // Фінансовий контроль. – 2005. – № 3. – С. 44-47.
11. Гуцаленко Л. В. Державний фінансовий контроль : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коупатрий. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 452 с.