

Надруковано: Слободяник, Ю.Б. Проблеми забезпечення функціонування вищого органу контролю державних фінансів [Текст] / Ю.Б. Слободяник // Фінансова система держави: проблеми та перспективи розвитку: зб. наук. праць. – К.: ЕКОМЕН, 2011. – С. 112-115.

*Слободяник Ю.Б.,
к.е.н., доцент, доцент кафедри бухгалтерського обліку і аудиту
ДВНЗ «Українська академія банківської справи НБУ», м. Суми*

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВИЩОГО ОРГАНУ КОНТРОЛЮ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ

Актуальність теми. Цільове та ефективне використання суспільних ресурсів є запорукою якісного управління державними фінансами та дієвості рішень органів влади. Для досягнення цієї мети кожна країна повинна мати Вищий орган контролю державних фінансів (ВОКДФ), незалежність якого гарантується законом. Україна з 1998 року приєдналася до INTOSAI – міжнародної професійної організації, що об'єднує вищі органи контролю державних фінансів 189 країн, які є членами ООН. Прийнята в жовтні 1977 року делегатами ІХ Лімського Конгресу вищих органів контролю державних фінансів Лімська декларація керівних принципів аудиту державних фінансів є обов'язковою для виконання усіма членами INTOSAI [1]. Отже, реформування чинних механізмів контролю державних фінансів в Україні, які оцінюються фахівцями як такі, що не сприяють підвищенню результативності витрачання бюджетних коштів, повинно бути гармонізоване з міжнародними принципами і стандартами.

Постановка проблеми. Вищим органом контролю державних фінансів в Україні є Рахункова палата, яка за статусом є постійно діючим органом контролю, що утворений Верховною Радою України, підпорядкований і підзвітний їй [2]. Незважаючи на це, чинні законодавчі акти не враховують повною мірою потреби функціонування Рахункової палати України як ВОКДФ, що може виконувати свої завдання об'єктивно та ефективно лише за умови незалежності від підконтрольних органів та захищеності від зовнішнього впливу. Отже, для забезпечення функціонування Рахункової палати України у відповідності до вимог світових стандартів, необхідно розв'язати низку проблем теоретико-методологічного, організаційного та практичного спрямування.

Викладення основного матеріалу. Рахункова палата як орган зовнішнього контролю державних фінансів функціонує в Україні з 1997 року. Основні її завдання полягають в організації і здійсненні контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів за обсягами, структурою та їх цільовим призначенням; в здійсненні контролю за утворенням і погашенням

внутрішнього і зовнішнього боргу України, у визначенні ефективності та доцільності видатків державних коштів, валютних та кредитно-фінансових ресурсів; в контролі за фінансуванням загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля; в контролі за дотриманням законності щодо надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям, передбачених у Державному бюджеті України; в аналізі встановлених відхилень від показників Державного бюджету України та підготовці пропозицій щодо їх усунення, а також щодо удосконалення бюджетного процесу в цілому [2]. В межах цих завдань Рахункова палата має організаційну і функціональну незалежність.

Аналіз норм Лімської декларації та вітчизняних законодавчих актів доводить, що сьогодні Рахункова палата України не має тих повноважень, що дозволили б їй повною мірою виконувати функції, покладені на ВОКДФ. Наведемо основні з них.

1. Стаття 18 Лімської декларації встановлює, що контрольні повноваження ВОКДФ мають бути визначені у Конституції [1]. І хоча обсяг контрольних повноважень ВОКДФ має визначатися відповідно до умов і потреб кожної конкретної країни, усі операції, пов'язані з державними фінансами, незалежно від відображення їх у державному бюджеті, повинні бути об'єктом контролю ВОКДФ. Крім цього, окремі складові управління державними фінансами, що не включаються до державного бюджету, не повинні виводитися з під контролю ВОКДФ. У Конституції України в редакції 1996 року зазначалося, що Рахункова палата здійснює контроль за використанням коштів державного бюджету [3]. В редакції Конституції України 2004 року ці обмеження були зняті, і відповідно на Рахункову палату вже поклали функцію контролю не лише за використанням коштів державного бюджету, а й за їх надходженням. Це не лише відповідало вимогам Лімської декларації, а й значно розширювало сферу незалежного публічного контролю, що є ознакою правової демократичної держави. Але останні зміни Конституції 2010 року повернули першу редакцію статті 98, а отже – відкинули назад на шість років напрацювання в цій сфері. На нашу думку, це є значним обмеженням повноважень Рахункової палати як ВОКДФ.

2. Статус Рахункової палати України як ВОКДФ до цих пір залишається не визначеним де-юре, адже ні Конституція, ні Закон України «Про Рахункову палату» не містить такої норми.

3. Повноваження Рахункової палати обмежені лише витрачанням коштів Державного бюджету України. При цьому 12 052 місцевих бюджети залишилися поза межами зовнішнього незалежного контролю. Зважаючи на високий рівень порушень при виконанні місцевих бюджетів, що виявляють органи контрольно-ревізійної служби під час перевірок, така ситуація не може оцінюватися позитивно.

4. Діяльність ВОКДФ повинна впливати на систему внутрішнього контролю органів державної влади (особливо в тому, що стосується їх надійності та ефективності), сприяти активній ролі цих органів у

загальнонаціональній системі фінансового контролю. Дії ВОКДФ мають забезпечувати надійний захист від різних форм шахрайства і корупції, сприяти формуванню етичних норм в органах державної влади. Отже, трансформація системи внутрішнього контролю державних фінансів, яка зараз відбувається, має бути обов'язково узгоджена з реформами системи зовнішнього незалежного контролю державних фінансів. Нажаль, розробка законодавчого і методичного забезпечення функціонування систем внутрішнього і зовнішнього контролю державних фінансів відбувається без належного узгодження дій законодавця в цій сфері, що значно стримує темпи потрібних трансформацій.

5. Аналіз законодавчо-нормативних актів і практики діяльності Рахункової палати свідчить про превалювання принципу законності використання державних ресурсів і недооцінку принципів ефективності, результативності й економії, на яких має базуватись незалежний контроль державних фінансів. Зарубіжний досвід організації незалежного контролю державних фінансів доводить необхідність гармонійного поєднання фінансового аудиту з дослідженням ефективності й результативності урядових заходів і програм з точки зору їх економічності й відповідності цілям розвитку (аудит ефективності). Це обумовлює потреби ґрунтовних методичних розробок в цій сфері.

6. Для ефективного виконання своїх функцій Рахункова палата має користуватись довірою Верховної Ради, громадськості та інших зацікавлених сторін, що можливе за умов забезпечення високої якості контролю. Вона має надавати достовірну і зрозумілу інформацію. На нашу думку, так само важливо і надавати інформацію щодо реагування на виявлені Рахунковою палатою порушення і факти неефективного використання державних ресурсів, надані нею рекомендації щодо усунення причин, що обумовлюють зловживання та порушення у фінансово-бюджетній системі країни тощо. Адже на сьогоднішній день, за словами фахівців Рахункової палати України, більшість матеріалів залишаються поза увагою громадськості та правоохоронних органів.

Висновки. Підсумовуючи сказане, необхідно зазначити, що нами перераховані лише основні принципові, з нашої точки зору, обмеження, що не дозволяють Рахунковій палаті України повною мірою виконувати функції ВОКДФ. Діяльність Рахункової палати не можна зводити суто до контрольної-ревізійної. Вона має стати органом, який дає суспільству і владним органам незаангажовану достовірну інформацію щодо стану управління коштами бюджетів усіх рівнів, керується у своїй діяльності принципами законності, плановості, об'єктивності, незалежності, професійності й гласності. Таким чином, повноцінна діяльність Рахункової палати України як незалежного вищого органу контролю державних фінансів, що відповідає європейським і міжнародним стандартам зовнішнього аудиту (INTOSAI), потребує подальших взаємопов'язаних реформ.

Список використаних джерел.

1. Лімська декларація керівних принципів аудиту державних фінансів [Електронний ресурс] / Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/140217?cat_id=32836.

2. Про рахункову палату : закон України від 11 липня 1996 р. № 315/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 24. – ст. 137.

3. Конституція України : закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс] / Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.