

УДК 65.762

Кривцова Т.О.*кандидат економічних наук,
доцент кафедри контролю і аудиту
Харківського національного економічного університету
імені Семена Кузнеця***Калінкін Д.В.***аспірант кафедри контролю і аудиту
Харківського національного економічного університету
імені Семена Кузнеця*

ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ФОРМА ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНТРОЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ФІНАНСІВ

STATE FINANCIAL CONTROL AS A FORM OF PRACTICAL REALIZATION OF CONTROL FUNCTION OF FINANCE

АНОТАЦІЯ

На шляху побудови дієвої системи ДФК в Україні в умовах ринку однією з ключових проблем, котра потребує негайного вирішення, є недосконалість теоретичної бази. В статті запропоновано підхід, згідно якого державний фінансовий контроль розглядається як форма практичної реалізації контрольної функції фінансів.

Ключові слова: фінанси, державний контроль; контрольна функція фінансів; фінансові ресурси держави; державний фінансовий контроль

АННОТАЦИЯ

На пути построения действенной системы ДФК в Украине в условиях рынка одной из ключевых проблем, которая нуждается в немедленном разрешении, является несовершенство теоретической базы. В статье предложен подход, согласно которого государственный финансовый контроль рассматривается как форма практической реализации контрольной функции финансов.

Ключевые слова: финансы, государственный контроль; контрольная функция финансов; финансовые ресурсы государства; государственный финансовый контроль

ANNOTATION

The building of the effective SFC system in Ukraine has one of key problems, which needs some immediate solution. It is connected with the imperfection of legislative framework. The article offered the approach to the definition of financial control as a form of practical implementation of control functions of finance.

Keywords: finances, state control; control function of finances; financial resources of the state; state financial control.

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

Потреба у дієвій системі державного фінансового контролю (далі – ДФК) в Україні зумовлена необхідністю забезпечення належного формування та ефективного використання фінансових ресурсів держави для реалізації її функцій. Від ефективної системи ДФК залежить ефективність соціально-економічного розвитку країни, регіонів загалом, а також економічних суб'єктів зокрема.

Останнім часом на шляху побудови дієвої системи ДФК в Україні в умовах ринку однією з ключових проблем, котра потребує негайного вирішення, є недосконалість теоретичної бази, яка включає в себе, перш за все, визначення поняття ДФК, мети, завдань та сфери дії ДФК.

ДФК є складною, багатоаспектною категорією, специфіка якої полягає в тому, що вона являє собою результат накладання контрольної функції державного управління на контрольну функцію фінансів. Через це при визначенні поняття ДФК у одних дослідників домінує фінансова складова, а у інших – управлінська (або «адміністративна»), що ускладнює розуміння сутності ДФК. Тим більше в Україні, де недосконале і досі законодавство в досліджуваній сфері тільки посилює невизначеність в розумінні поняття «державний фінансовий контроль».

Дослідженням питань державного фінансового контролю присвятили свої праці такі автори, як Ф.Ф. Бутинець, Є.В. Дейнеко, Л.В. Дікань, І. Іванова, Е.С. Карпов, В.К. Симоненко, О.І. Барановський, П.С. Петренко [1-9]. Однак питання стосовно визначення державного фінансового контролю, перш за все, як невід'ємного елементу фінансових відносин в державі досліджено недостатньо. Все це визначає та обґрунтовує актуальність теми дослідження.

Метою даної статті є теоретичне обґрунтування визначення поняття державного фінансового контролю як форми практичної реалізації контрольної функції фінансів. Відповідно до визначеної мети було поставлено наступні завдання: розкрити сутність фінансів; визначити зміст розподільної та контрольної функції фінансів; окреслити напрями практичної реалізації контрольної функції фінансів; уточнити визначення поняття державного фінансового контролю як форми практичної реалізації контрольної функції фінансів; розкрити мету, завдання та сферу дії ДФК.

Складність розуміння сутності державного фінансового контролю значною мірою обумовлена багатоаспектністю самої категорії фінан-

сів, реально існуючих фінансових відносин та їх специфічних властивостей.

Відомо, що фінанси – це фундаментальна, узагальнююча багатозначна економічна категорія, яка являє собою грошові розподільчі відносини з приводу формування та використання фінансових ресурсів домогосподарств, суб'єктів господарювання та держави з метою вирішення соціально-економічних завдань [10, с. 11]. Категорія фінансів відображає суспільно-політичну та соціально-економічну систему в певних умовах, в складі якої функціонує фінансова система. Будучи історичною категорією, фінанси зазнають змін у міру розвитку економіки і суспільства.

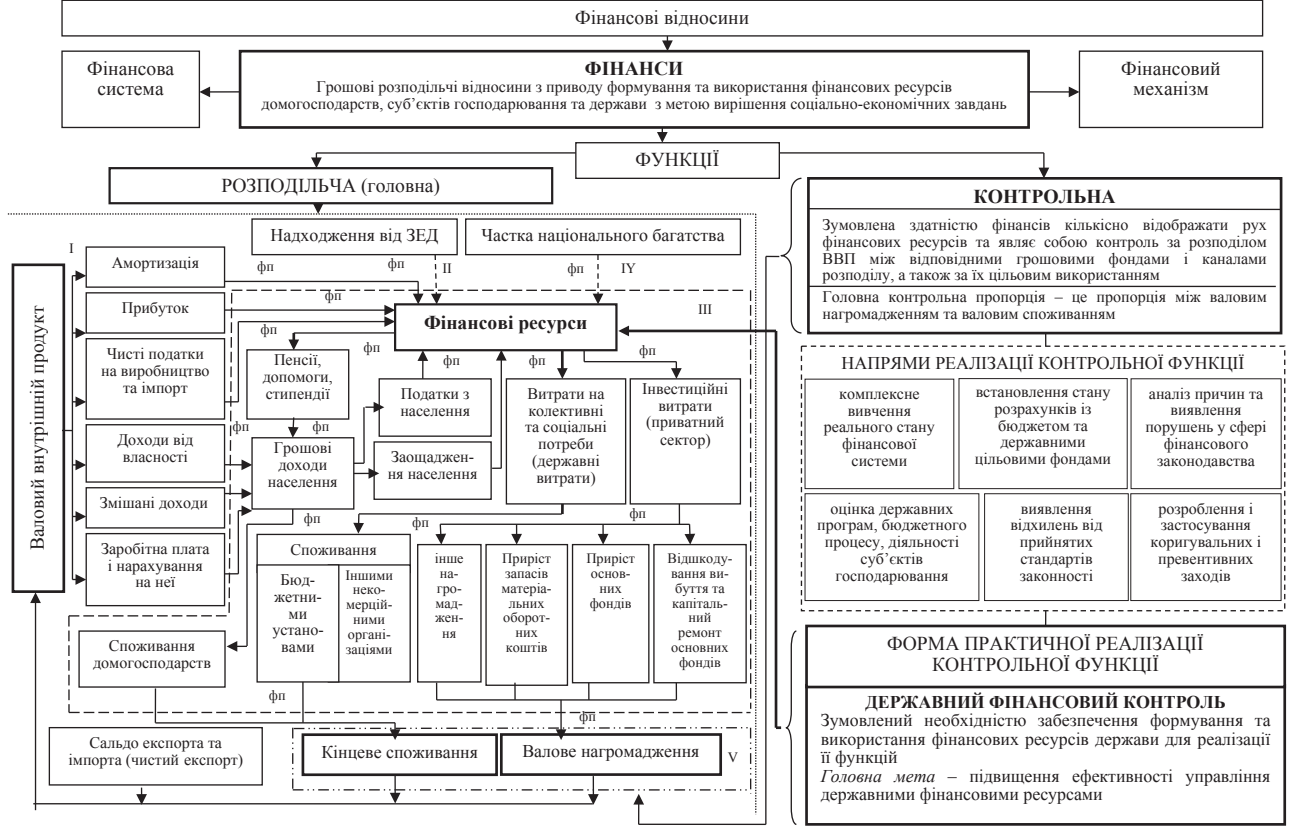
Сутність економічної категорії проявляється в її функціях, або, по-іншому, функція є формою прояву сутності. Шляхом виконання функцій відбувається об'єднання абстрактної сутності категорії з практичними формами її реалізації. Більшість економістів [11-13] вважають, що фінансам притаманні дві функції – розподільча та контрольна, що зображено на рис. 1.

Сутність розподільчої функції фінансів деталізовано наведено на рис.1. Вартість валового внутрішнього продукту як результат валового виробництва без урахування проміжного споживання розпадається на первинні доходи (прибуток, доходи від власності, чисті податки на виробництво та імпорту, заробітна плата і нарахування на неї у вигляді

відрахувань на соціальне страхування, змішані доходи індивідуальних підприємців, підсобних особистих господарств, членів кооперативів) та амортизацію (область I на рис.1), які є основою формування фінансових ресурсів суб'єктів господарської діяльності, держави і домогосподарств (термін « змішані доходи» використовується в тому випадку, коли не можна розділити дохід від підприємницької діяльності та винагороди за працю – доходи підсобних господарств, індивідуальних підприємців, членів кооперативів).

У формуванні фінансових ресурсів економічних суб'єктів також беруть участь надходження, пов'язані із зовнішньоекономічною діяльністю (зовнішні запозичення; дивіденди з цінних паперів іноземних емітентів; пенсії, право на які отримані під час роботи за кордоном та інші надходження) (область II на рис. 1).

Процес перерозподілу зачіпає рух коштів (фінансовий потік) між економічними суб'єктами (область III на рис. 1). Перерозподіл відбувається, перш за все, через бюджетну систему – надходження до бюджету прямих податків на прибуток організацій, доходи фізичних осіб; державні та муніципальні запозичення; грошові надходження суб'єктам господарювання у порядку державної фінансової підтримки, домогосподарствам у вигляді соціальних виплат (пенсій, стипендій, допомог – трансфертів).



Умовні позначення: фп – фінансовий потік

Рис. 1. Державний фінансовий контроль як форма практичної реалізації контрольної функції фінансів

У процесі розподілу і перерозподілу бере участь і частина національного багатства (нагромадження минулих років: заощадження, амортизаційні відрахування, виручка і надходження від продажу майна і т.д.) (область IV на рис. 1).

Сформовані доходи і нагромадження економічні суб'єкти використовують з метою споживання (наприклад, витрати бюджетних установ соціальної сфери), а також направляються для подальшого накопичення (інвестиції та заощадження) (область V на рис. 1).

Таким чином, можна зробити висновок про те, що участь фінансів у розподілі і перерозподілі новоствореної вартості і частково вартості минулих років – це досить складний процес, що характеризується великою мобільністю створюваних і витрачених грошових доходів – фінансових потоків. Специфічною особливістю фінансових потоків (на відміну від грошових) є їх безеквівалентний характер. В результаті цього саме фінанси породжують незалежний рух грошей, в чому криються передумови незбалансованості національного господарства.

Фінансові потоки охоплюють не тільки розподіл і перерозподіл вартості між суб'єктами господарювання, державою і домогосподарствами, але також між рівнями державної влади та місцевого самоврядування, між суб'єктами господарювання різних сфер і видів діяльності, між окремими соціальними групами, між територіями і галузями, всередині галузей і навіть окремих господарств. Нарешті, механізм грошових накопичень дозволяє говорити про розподіл в часі (зокрема, створення резервів в сприятливі періоди і їх витрачання при настанні відповідних подій).

При характеристиці участі фінансів у процесі розподілу важливо мати на увазі наступне. Процес розподілу вартості є похідним від процесу її створення, проте від того, як буде розподілена вартість, залежить новий виробничий цикл. Ігнорування об'єктивних економічних закономірностей при організації фінансових відносин загрожує негативними наслідками для економічної системи в цілому. Оскільки в розподілі беруть участь всі економічні суб'єкти, то, змінюючи його кількісні пропорції, можливо впливати на економічні та соціальні процеси. Отже, одним із головних завдань фінансової політики є пошук оптимального співвідношення між валовим нагромадженням і валовим споживанням.

Таким чином, беручи активну участь у розподілі і перерозподілі створеної вартості, фінанси сприяють трансформації пропорцій, що виникли під час первинного розподілу, в пропорції кінцевого використання.

Тому, поряд з розподільчою фінанси виконують контрольну функцію, сутність якої проявляється в контролі за розподілом ВВП між відповідними грошовими фондами і каналами розподілу та їх цільовим використанням.

Основа контрольної функції становить рух фінансових ресурсів (фінансовий потік), який відбувається у фондовій та нефондовій формах. Через кількісний вираз фінансових ресурсів фінанси здатні кількісно відображати вартісні пропорції, що формуються в суспільстві, і контролювати їх. Саме завдяки контрольній функції фінансів суспільство контролює повноту і своєчасність забезпечення фінансовими ресурсами різних економічних суб'єктів, економічне й ефективне використання коштів. Головною контрольною пропорцією є пропорції між валовим нагромадженням і валовим споживанням.

Контрольна функція діє не ізольовано, вона тісно пов'язана з розподільчою [13, с. 23].

У практичній діяльності контрольна функція проявляється у фінансовому контролі. Сутність фінансового контролю 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 [7, с. 17]. Фінансовий контроль, в залежності від суб'єкту, що його здійснює, можна поділити на державний контроль (який в сою чергу включає загальнодержавний та відомчий (внутрівідомчий)) та недержавний контроль (який включає аудиторський контроль, внутрішньогосподарський та суспільний).

Фінансовий контроль існує в будь-якому суспільстві, що обумовлено необхідністю впорядкування економічних, розподільчих, 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 саме державного фінансового контролю. Державний фінансовий контроль реалізується в різних напрямках, але від імені та в інтересах держави [7, с. 38].

На думку автора, державний фінансовий контроль є одним з найважливіших видів фінансового контролю, що здійснюється державою, а також – проявом контрольної функції фінансів, через яку реалізуються фінансові відносини (див. рис. 1). 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.

Так, на думку автора, головною метою ДФК в сучасних ринкових умовах слід вважати підвищення ефективності управління державними фінансовими ресурсами.

В процесі досягнення головної мети основними завданнями ДФК можна визначити наступні: забезпечення стійкості фінансової системи та дотримання фінансових інтересів всіх суб'єктів фінансової системи; створення умов

для зростання фінансових ресурсів у всіх сферах та ланках фінансової системи; забезпечення результативності фінансової політики держави; виконання суб'єктами господарювання своїх фінансових зобов'язань, перш за все, перед органами державної влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення прозорості (транспарентності) фінансових потоків, в першу чергу, в бюджетній сфері; посилення відповідальності всіх суб'єктів фінансових відносин за додержання встановлених норм права в процесі формування, розподілу та використання фінансових ресурсів держави; попередження та припинення правопорушень в фінансовій сфері; формування антикорупційної середовища та забезпечення фінансової безпеки держави.

Щодо сфери дії ДФК, то слід відмітити, що державний фінансовий контроль охоплює не тільки державний сектор економіки, він розповсюджується на суб'єктів господарювання всіх форм власності, головним чином, шляхом перевірки додержання ними податкового законодавства, виконання державних та муніципальних наказів, цільового використання субсидій, субвенцій, бюджетних кредитів та бюджетних асигнувань, а також доцільності надання та законності використання податкових пільг. Таким чином, сферою дії (або об'єктом) ДФК виступають всі грошові відносини, що складаються в процесі діяльності суб'єктів господарювання, які зв'язані із формуванням та використанням фінансових ресурсів держави.

Виходячи з наведеного вище, слід зазначити, що адаптація вітчизняного державного фінансового контролю до ринкових умов відбувається, перш за все, шляхом перегляду сутності та змістовного наповнення останнього. Оскільки невірна трактовка ДФК може спричинити шкоду ефективності контрольних мір з боку держави. У зв'язку з чим пропонується при визначенні поняття ДФК робити упор на фінансову складову та розглядати досліджуване поняття не тільки як функцію державного управління, а, перш за все, як форму практичної реалізації контрольної функції фінансів.

Відхід же державного фінансового контролю в управління бюджетним процесом призведе до злиття контролера і виконавця, що поставить під питання його незалежність. Злиття контрольних і правоохоронних або судових функцій в області фінансового контролю призведе до того, що карати буде той, хто перевіряє. Звідси витікає можлива необ'єктивність висновків

контролера, його націлювання на правоохоронні функції.

До певної міри це положення може нейтралізувати не тільки переосмислення сутності ДФК в частині домінування фінансової складової але й впровадження в практику та закріплення на законодавчому рівні прогресивної форми державного фінансового контролю – державного аудиту.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Бутинець Ф. Ф., Виговська Н. Г., Малюга Н. М., Петренко Н. І. Б 90 Контроль і ревізія: Підручник для студентів спеціальності «Облік і аудит» вищих навчальних закладів. / За редакцією проф. Ф.Ф. Бутиця. – 3-є вид. доп. і перероб. – Житомир: ПП «Рута», 2002. – 544 с.
2. Дейнеко Є. В. Державний фінансовий контроль: зарубіжний досвід і його адаптація до національного середовища / Є. В. Дейнеко // Вісник університету банківської справи Національного банку України. – 2011. – № 1 (10). – С. 289–292.
3. Дейнеко Є. В. Реформування системи державного фінансового контролю в Україні / Є. В. Дейнеко // Вісник Житомирського державного технологічного університету. Економічні науки. – 2012. – №1 (59). – С. 61–64.
4. Дікань Л. В. Фінансовий контроль: теорія та методологія : монографія / Л.В. Дікань, Ю. О. Голуб, Н. В. Синюгіна. – Харків : Вид. ХНЕУ, 2009. – 92 с.
5. Система фінансового контролю в Україні: сучасний стан організації та перспективи розвитку : монографія / Л. В. Дікань, Ю. О. Голуб, Н. В. Синюгіна та ін. ; за заг. ред. к.е.н., проф. Дікань Л. В. – Харків : Вид. ХНЕУ, 2010. – 96 с.
6. Контроль у бюджетних установах: теорія та практика : монографія / Л. В. Дікань, Н. В. Синюгіна, Є. В. Дейнеко, Д. В. Калінкін. – Х. : ВД «ІНЖЕК», 2013. – 232 с.
7. Державний фінансовий контроль: Парадигми розвитку: монографія / І. Іванова. – К.:Академвидав, 2010. – 168 с.
8. Карпов Э. С. Организационно-правовые основы государственного финансового контроля в зарубежных странах / Э. С. Карпов // Вестник Владимирского юридического института. – 2007. – № 3 (4). – С. 216–219.
9. Симоненко В. К. Основи єдиної системи державного фінансового контролю в Україні (макроекономічний аспект) / В. К. Симоненко, О. І. Барановський, П. С. Петренко. – К.: Знання України, 2006. – 280 с.
10. Финансы: учебник / коллектив авторов; под ред. Е. В. Маркиной. – М.: КНОРУС, 2013. – 432 с.
11. Финансы: учебник / С. В. Барулин. – 2-е изд. – М.: КНОРУС, 2013. – 640 с.
12. Dynamic Social Security for Europe: A social model for recovery and growth. Social policy highlight. ISSA, 2010, №11.
13. Фінанси: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. – 2-ге вид., перероб. і доп. / О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн, А. А. Славкова. – К.: КНЕУ, 2003. – 387 с.