

УДК 634.12.7

ТЕОРЕТИЧНІ УЗАГАЛЬНЕННЯ ЗМІСТУ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Н.В. Синюгіна, к.е.н., доцент

Харківського національного економічного університету, Харків, Україна

Синюгіна Н.В. Теоретичні узагальнення змісту принципів державного фінансового контролю в Україні.

В статті розглянуто та узагальнено існуючі підходи до трактування принципів державного фінансового контролю. Уточнено та запропоновано авторське бачення на перелік та зміст принципів державного фінансового контролю в Україні.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, принцип, система державних фінансів

Синюгин Н.В. Теоретические обобщения содержания принципов государственного финансового контроля в Украине.

В статье рассмотрены и обобщены существующие подходы к трактовке принципов государственного финансового контроля. Уточнено и предложено авторское видение на содержание принципов государственного финансового контроля в Украине.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, принцип, система государственных финансов

Synyugina N.V. Theoretical principles of contents summary of state financial control in Ukraine.

This paper reviewed and summarized existing approaches to the interpretation of the principles of public financial control. The author specifies and vision on the list and the content of the principles of public financial control in Ukraine.

Keywords: state financial control, principle, system of public finance

В сучасних умовах розвитку національної системи державних фінансів, на перше місце виходить питання забезпечення дієвості державного фінансового контролю як одного із головних важелів забезпечення сталості фінансової системи в країні. При цьому забезпечення дієвості та ефективності державного фінансового контролю в умовах сьогодення становиться можливим лише за умов дотримання принципів державного фінансового контролю. Отже, будь-які дослідження з цього приводу є своєчасним та актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Насьогодні проблемою дослідження принципів державного фінансового контролю займається ряд вчених, до яких слід віднести: Бардаш С.В. [1], Бондаренко А.І. [2], Дрозд І.К. [3], Лиско І.А. [4], Пожар Т.О. [5], Савченко Л. [6], Чуль О.М. [7] та багато інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Поряд із цим, як свідчить аналіз напрацювань перелічених авторів, на сьогодні спостерігається певна плутанина в теоретичному підґрунті окресленого питання.

З огляду на це, метою даної статті є уточнення переліку та змісту принципів державного фінансового контролю в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження

Перш ніж перейти до розгляду питань уточнення принципів державного фінансового контролю в Україні доцільно звернутись до висвітлення безпосередньо побудови поняття контролю (рис. 1).

При цьому контроль, який має місце в економіці – економічний контроль, а він, в свою чергу, поділяється на окремі види (табл. 1), форми та складові.

Класифікація фінансового контролю окрім поділу на види, передбачає існування окремих форм. В цьому сенсі слід зазначити наступне: форма фінансового контролю визначає саме вигляд та конкретний прояв фінансового контролю, а тому доречно враховувати закріплені в діючому законодавстві форми державного фінансового контролю (ревізія, інспектування), державний аудит, перевірка державних закупівель) та розширити їх саме тими формами фінансового контролю, які не відносяться (або відносяться частково) до держав-

ного сектору економіки або виходять за межі компетенції і характеризують макроекономічний рівень економіки. З урахуванням зазначеного можна узагальнити такі форми фінансового контролю: ревізія (інспектування), державний аудит, перевірка державних закупівель, незалеж-

ний аудит, податковий контроль, казначейський контроль та бюджетний контроль.

Окрім перелічених форм економічного контролю існують окремі складові економічного контролю, до яких прийнято відносити фінансовий контроль, господарський та загальноекономічний.

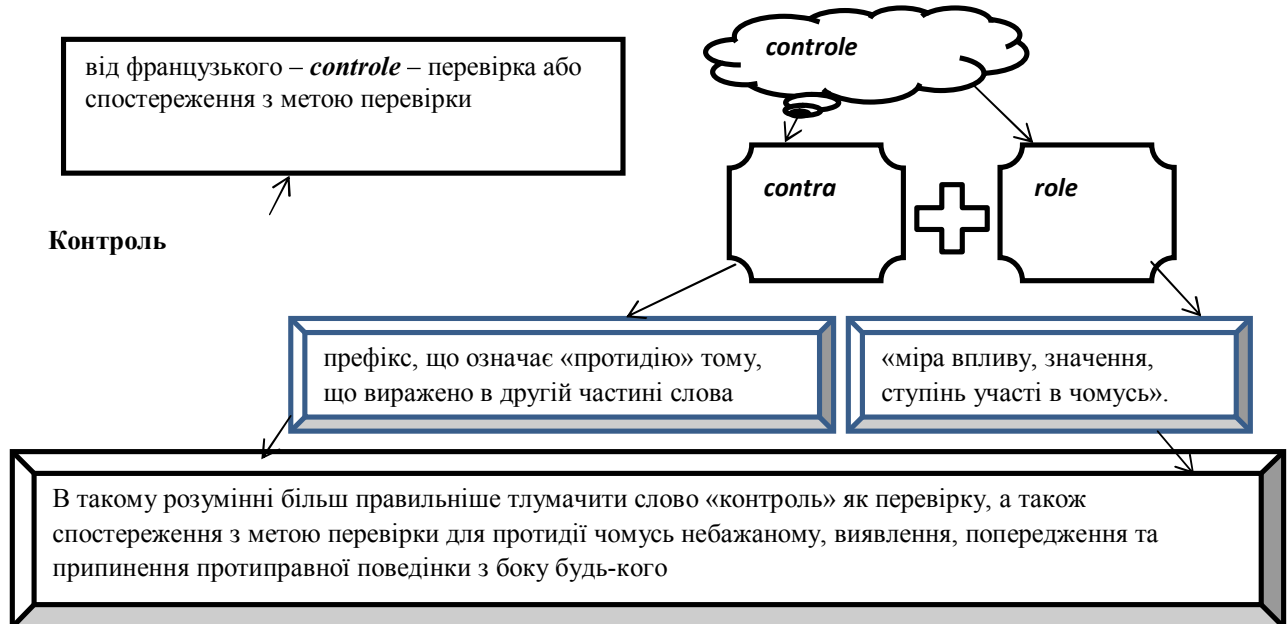


Рис. 1. Етимологічна побудова поняття «контроль» (узагальнено з використанням [8])

Така логічна послідовність висвітлена в даній статті з метою надання уяви про те, що державний фінансовий контроль з'явився як симбіоз виду економічного контролю – «державний» та його складової – «фінансовий». Через це перелік принципів державного фінансового контролю повинен бути узгоджений із такими твердженнями.

На сьогодні однозначного трактування поняття контролю серед вчених не існує. Вітчизняні науковці по-різному підходять до його визначення, підкреслюючи ті або інші риси та властивості контролю.

Таблиця 1. Види економічного контролю та їх характеристика [8]

Класифікаційна ознака	Вид	Характеристика
За повнотою охоплення суб'єктів господарювання, що контролюються	Повний	охоплює всі сторони діяльності господарюючого суб'єкта, що вивчається, всі ділянки його роботи та види здійснених операцій
	Частковий	перевіряються тільки окремі види діяльності підприємства або окремі види господарських операцій, вивчається один або декілька аспектів діяльності підприємства, певні види операцій, або зберігання і правильність використання окремих видів сировини, товарів, підзвітних сум, готівки тощо
	Наскрізний	проводиться одночасно на декількох підприємствах, що входять до складу однієї організації
За повнотою вивчення господарських процесів	Суцільний	перевіряються всі документи і реєстри бухгалтерського обліку, в яких відображені факти господарювання за весь період, що контролюється
	Вибірковий	передбачає вивчення не всіх, а лише певної частини документів, що відбираються на підставі науково-обґрунтованої схеми за той чи інший період часу (квартал, місяць, окремі дні)
	Комбінований	в ході якого одна частина документів та інформації вивчається суцільно, а інша – вибіркоким способом

Продовження табл. 1

За етапами контролю господарських процесів	Попередній	основними функціями якого слід вважати розробку процедур і правил поведінки працівників у процесі реалізації прийнятих планів
	Поточний	здійснюється в процесі діяльності по ланцюжку ієрархії управління та спрямований на попередження відхилень у виробничому процесі
	Наступний	охоплює перевірку правильності в законності проведених господарських операцій, виявляє порушення і зловживання, а також дає можливості розробити заходи щодо усунення недоліків та їх попередження в майбутньому
За періодичністю проведення	Перманентний	триває безперервно, постійно
	Періодичний	здійснюється через певні проміжки часу, повторюється час від часу
За способом сприйняття господарських процесів	За участю суб'єкта контролю	здійснюється безпосередньо перевіряючими особами
	Автоматизований	проводиться з використанням комп'ютерної техніки та інформаційних технологій
За статусом здійснення	Державний	здійснюється державними контролюючими органами
	Відомчий	проводиться певним відомством на підпорядкованому об'єкті
	Контроль власника	проводиться власником на власному підприємстві
	Незалежний	проводиться незалежними приватними суб'єктами контролю
Відносно господарюючого суб'єкта	Зовнішній	здійснюється суб'єктами контролю, які не входять до складу структурного підрозділу підприємства, діяльність якого контролюється
	Внутрішній	здійснюється органами внутрішнього контролю (головним бухгалтером підприємства, ревізійною комісією, спостережною радою

Як зазначалось вище, вчені по-різному підходять до трактування принципів державного фінансового контролю в Україні.

Наприклад, Пожар Т.О. [5] дуже вдало у власному науковому дослідженні узагальнила принципи державного фінансового контролю (табл. 2).

Таблиця 2. Принципи державного фінансового контролю за Пожар Т.О. [5]

Принцип	Характеристика
Незалежність	Незалежність вищих органів контролю – вищі органи державного контролю можуть виконувати свої завдання об'єктивно та ефективно лише за умови незалежності від підконтрольних їм органів та захищеності від зовнішнього впливу; Незалежність членів і службовців вищих органів державного контролю – процедура відкликання, порядок призначення та звільнення членів вищого органу контролю має встановлюватися Конституцією; Фінансова незалежність вищих органів контролю – вищий орган контролю повинен бути забезпечений фінансовими ресурсами, необхідними для виконання покладених на нього завдань
Законність	Передбачає дотримання нормативно-правових актів України та врахування основних вимог міжнародних принципів організації державного фінансового контролю
Неупередженість	Вибір підконтрольних об'єктів та підходи до здійснення контролю за їх станом і діяльністю повинні бути єдиними, об'єктивними та неупередженими
Системність	Державний фінансовий контроль повинен розглядатися як цілісна система, що включає горизонтальні та вертикальні взаємозв'язки між об'єктами і суб'єктами державного фінансового контролю
Систематичність	Здійснення і вибір методів державного фінансового контролю повинні мати систематичний та періодичний характер, що передбачає складання певних планів впровадження контрольних заходів
Економічність	Ефект від впровадження тих чи інших заходів повинен перевищувати затрати на таке впровадження
Оперативність	Передбачає постійне відстеження стану підконтрольних об'єктів та своєчасне втручання в разі виникнення непередбачуваних обставин
Публічність	Дані, одержані контролерами, якщо вони не пов'язані з комерційною таємницею, повинні через засоби масової інформації бути доведені до відома громадян
Конфіденційність	Недопущення розповсюдження інформації, що є комерційною та державною таємницею, що охороняється законом

Розглядаючи питання принципів державного фінансового контролю, Л. Савченко пропонує власний перелік їх: законність, плановість, об'єктивність, незалежність, публічність, компетентність, оперативність.

Причому такі принципи, як гласність та публічність, розмежовуються автором, оскільки під гласністю розуміється обов'язковість проходження фінансових документів, висновків про діяльність відповідних контрольних органів через представницькі органи, а публічність – це доведення результатів діяльності органів фінансового контролю до відома громадськості [6].

В свою чергу, Бондаренко А.І. погоджується із думкою Савченко Л. щодо виокремлення принципів державного фінансового контролю та підкреслює необхідність врахування при здійсненні державного фінансового контролю принципів Лімської декларації керівних принципів контролю [2, 10].

Якщо звернутись до діючого законодавства, то принципи державного фінансового контролю перелічені наступним чином: принцип законності, плановості, об'єктивності, незалежності та гласності [9].

Поряд із цим, Дрозд І.К. пропонує поділяти принципи державного фінансового контролю на загальні, аналітичні й етичні. [3]

Загальні принципи державного фінансового контролю за думкою Дрозд І.К. [3] поділяються на такі:

- принцип законності, який декларує неухильне дотримання норм і правил, визначених чинним законодавством, державними органами, що уповноважені здійснювати функції фінансового контролю, та їхніми посадовими особами;
- принцип незалежності визначає, що органи державного фінансового контролю незалежні в частині виконання своїх повноважень від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних або інших громадських об'єднань, окремих осіб;
- принцип об'єктивності полягає в тому, що державний фінансовий контроль здійснюється кваліфікованими фахівцями з використанням фактичних документальних даних, згідно з порядком, визначеним законодавчо, шляхом використання методів, які б гарантували отримання повної і достовірної інформації;
- принцип гласності декларує відкритість і доступність для суспільства й засобів масової інформації результатів контрольних-ревізійних і експертно-аналітичних заходів, проведених у межах повноважень контрольного органу за умов збереження державної та комерційної таємниці, які охороняються законом;
- принцип системності передбачає єдність правових засад контрольної діяльності, що здійснюється в межах державного фінансового контролю, нормативне регламентування періодичності його виконання, законодавчо

визначену організацію взаємодії контролюючих суб'єктів;

- принцип відповідальності означає, що до порушників фінансової дисципліни застосовуються заходи правової відповідальності.

Правові норми про фінансові порушення повинні містити санкції, що передбачають заходи впливу на порушників:

- принцип ендогенності полягає в тому, що метою забезпечення зворотних зв'язків у будь-якій сфері суспільно-господарської діяльності є об'єктивна необхідність здійснення контролю;
- принцип розподілу контрольних повноважень передбачає розмежування функцій ініціювання та виконання контролю між суб'єктами;
- принцип компаративності розкриває сутність механізму контролю і передбачає порівняння двох або більше величин, що мають нормативне та фактичне значення;
- принцип своєчасності та превентивності контрольних дій зумовлює досягнення такої узгодженості між перебігом діяльності господарських систем і здійсненням контролю, яка запобігає виникненню відхилень, з орієнтацією на завчасне його проведення [3].

Такий вчений як Бардаш С.В. [1] поділяє принципи державного фінансового контролю на загальні та специфічні і на внутрішні практичні та моральні і теоретичні переконання людини.

В той же час, до етичних принципів вона відносить: принцип чесності, незалежності, об'єктивності, політичного нейтралітету, конфіденційності та компетентності.

Цікавою є думка Лиско І.А., який пропонує до переліку загальноновизначених принципів додати принцип відповідальності [4].

На думку, Чуль О.М., Барського Ю.М. [7] державний фінансовий контроль повинен здійснюватись на основі принципів:

- законності, що означає неухильне і точне дотримання норм і правил, установлених чинним законодавством, всіма органами, що здійснюють державний фінансовий контроль, і їх посадовими особами;
- розподілу контрольних повноважень, який передбачає розмежування функцій ініціювання та виконання фінансового контролю між суб'єктами;
- збалансованості контрольних дій, яка передбачає узгодженість їх внутрішньої та зовнішньої спрямованості й забезпечує рівновагу фінансового контролю;
- ефективності – передбачає, що контроль повинен здійснюватися безперервно, регулярно й систематично, бути своєчасним за терміном здійснення, якісним і повним щодо охоплення об'єктів контролю, бути оперативним, дієвим, гласним і різнобічним [7].

Узагальнення поглядів вчених до виокремлення принципів державного фінансового контролю наведені в таблиці 3.

Таблиця 3. Погляди вчених до виокремлення принципів державного фінансового контролю

Принцип \ Автор	Бардаш С.В. [1]	Бондаренко А.І. [2]	Дрозд І.К. [3]	Лиско І.А. [4]	Пожар Т.О. [5]	Савченко Л. [6]	Чуль О.М., Барський Ю.М. [7]
Незалежність		+	+		+	+	
Законність		+	+		+	+	+
Неупередженість					+		
Системність			+		+		
Систематичність					+		
Економічність					+		
Оперативність					+	+	
Публічність					+	+	
Конфіденційність					+		
Плановість		+				+	
Об'єктивність		+	+			+	
Компетентність						+	
Гласність		+	+				
Загальні	+		+				
Аналітичні			+				
Етичні			+				
Специфічні	+						
Внутрішні практичні	+						
Моральні і теоретичне переконання	+						
Відповідальності			+				
Ендогенності			+				
Розподілу контрольних повноважень			+				+
Компаративності			+				
Своєчасності та превентивності контрольних дій			+				
Збалансованості контрольних дій							+
Ефективності							+

Як видно з таблиці 2, існує багато різних поглядів, кожен з яких має місце на існування.

Але, на думку автора, поділ принципів на окремі групи: загальні, етичні, специфічні, тощо не є доцільним через те, що такий поділ нібито ранжує принципи за їх важливістю.

В той же час, принципи повинні мати один рівень важливості.

Тому доцільно виокремити певні принципи державного фінансового контролю та закріпити їх в законодавстві.

Авторське бачення на перелік та характеристику принципів державного фінансового контролю наведено в таблиці 4.

Отже, на думку автора, такий перелік принципів державного фінансового контролю є вичерпним. Інші принципи, виділені вченими, відносяться до окремих характеристик державного фінансового контролю. Наприклад, відповідаль-

ність, моральні і теоретичні переконання, етичні принципи, компетентність відносяться до принципів діяльності суб'єктів державного фінансового контролю. В той же час, гласність є синонімом публічності, неупередженість – об'єктивності. А такі принципи як економічність, оперативність, плановість не доцільно закріплювати в якості принципів тому, що вони не можуть мати місце у всіх без виключення заходах державного фінансового контролю. Принцип конфіденційності взагалі протирічить принципу публічності, а принцип розподілу контрольних повноважень входить до складу принципу системності. До того ж, перелік принципів, на думку автора, доцільно доповнити принципом розвитку. Необхідність такого принципу зумовлена тим, що лише в разі постійного розвитку державного фінансового контролю буде дієвим та ефективним.

Таблиця 4. Принципи державного фінансового контролю та їх характеристика (авторське бачення)

Принцип	Характеристика
Незалежність	Полягає в обособленості державного фінансового контролю від інших взаємопов'язаних систем та окремих ланок фінансової системи держави
Законність	Методи, способи і процедури, які застосовуються в процесі державного фінансового контролю повинні в повній мірі відповідати діючому законодавству
Системність	Державний фінансовий контроль повинен бути не тільки організований як система, а й здійснюватись системно із урахуванням комплексного підходу
Систематичність	Державний фінансовий контроль повинен здійснюватись систематично, а бажано, щоб він відбувався на постійних засадах. Це ґрунтується на тому, що одноразові контрольні заходи не можуть бути ефективними
Об'єктивність	Результати державного фінансового контролю повинні бути неупередженими
Публічність	Результати державного фінансового контролю повинні бути оголошені та знаходитись у відкритому доступі для зацікавлених осіб
Розвиток	Державний фінансовий контроль повинен знаходитись у постійному розвитку та удосконалюватись в розрізі всіх передбачених елементів

Висновки

Наукова новизна даного дослідження полягає в уточненні принципів державного фінансового контролю.

При цьому в якості напрямів подальшого розвитку слід вказати необхідність розробки механізму дії уточнених принципів державного фінансового контролю в Україні.

Список літератури:

1. Бардаш С. Щодо побудови базової класифікаційної моделі господарського контролю / С. Бардаш // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2009. – № 2. – С. 66-71.
2. Бондаренко А.І. Принципи здійснення державного фінансового контролю / А.І. Бондаренко // Державне регулювання процесів економічного і соціального розвитку. – 2011. – Вип. 2(33). – С. 16-22.
3. Дрозд І.К. Державний фінансовий контроль: навч. посіб. / І.К. Дрозд, В.О. Шевчук; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Держ. акад. статистики, обліку та аудиту Держкомстату України. – К. : Імекс-ЛТД, 2007. – 304 с.
4. Лиско Н.А. Основні принципи державного фінансового контролю в Україні / Н.А. Лиско // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 5(119). – С. 42-47.
5. Пожар Т.О. Сутність, функції і види державного фінансового контролю / Т.О. Пожар // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. – Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2011. – Вип. 31. – С. 237-242.
6. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : монографія / Л.А. Савченко. – Ірпінь : Акад. держ. податк. служби України, 2001. – 407 с.
7. Чуль О.М. Система державного фінансового контролю: функціонування, проблематика, оптимізація / О.М. Чуль, Ю.М. Барський // Економічний простір. – 2011. – № 45. – С. 193-202.
8. Дікань Л.В. Фінансовий контроль : теорія та методологія [Текст] : монографія / Л.В. Дікань, Ю.О. Голуб, Н.В. Синюгіна ; Харк. нац. екон. ун-т. – Х. : ХНЕУ, 2009. – 91 с.
9. Про Рахункову палату : Закон України // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 43. – ст. 212.
10. Лімська декларація керівних принципів контролю [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал «Верховна Рада України». Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/604_001

Надано до редакції 30.08.2013

Синюгіна Наталя Вікторівна / Natalia V. Synyugina
topsik2009.84@mail.ru

Посилання на статтю / Reference a Journal Article:

Теоретичні узагальнення змісту принципів державного фінансового контролю в Україні [Електронний ресурс] / Н.В. Синюгіна // Економіка: реалії часу. Науковий журнал. – 2013. – № 3 (8). – С. 106-111. – Режим доступу до журн.: <http://economics.opu.ua/files/archive/2013/n3.html>