

СУТНІСТЬ І РОЛЬ ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКОГО КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ

Реформування форм власності в Україні, перехід на ринкові умови господарювання, намір держави приблизитись до євроспільноти, створення нового механізму господарювання, спричинило суттєві зміни в організації та методах контролю фінансово-господарської діяльності. Сьогодні перед державою поставили складні завдання налагодження ефективного контролю з боку держави за економічними процесами, проведення ґрунтовних і, насамперед, об'єктивних ревізій з метою виявлення порушень, зловживань чи злочинів в економічній сфері.

У зв'язку з цим питання фінансово-господарського контролю в системі управління набуває особливо актуального змісту.

Метою статті є висвітлення сутності і ролі фінансово-господарського контролю, як дійового важеля впливу держави на стабілізацію і поліпшення економіки держави.

Питання фінансово-господарського контролю знайшли своє відображення в працях вітчизняних вчених-економістів: Бутинця Ф.Ф., Бутка А.Д., Гуцайлюка З.В., Калюги Є.В., Коцупатрого М.М., Кужельного М.В., Мниха Є.В., Нападівської Л.В., Рудницького В.С., Савченка В.Я., Усача Б.Ф., Шевчука В.О. та інших.

Ми підтримуємо думку Бутка А.Д., що „необхідність втручання держави в економіку викликана об'єктивними обставинами і, зокрема, потребою створення умов для ефективного функціонування ринкового механізму, усунення негативних наслідків ринкових процесів як на внутрішньому так і на світовому ринках, розв'язання проблем, які ринковому механізму або не під силу, або розв'язує він їх неефективно”[3:127], однак при цьому необхідно чітко розмежувати контроль з боку держави в економіку, і втручання держави як засіб адміністративного впливу в економічну діяльність підприємств.

Державний фінансовий контроль є однією із найважливіших функцій державного управління, яке останнім часом набуває більшого впливу на економіку в державі. І тут не ставиться питання про втручання держави в економічні, господарські чи інші аспекти діяльності підприємств, а через ефективний державний контроль забезпечити захист інтересів суспільства. Тільки належне використання контролю в управлінні державними фінансовими ресурсами дасть можливість створити необхідні передумови для здійснення в державі ефективної економічної політики.

Нині в Україні функціонує значна кількість державних органів і служб, які в тій чи іншій мірі здійснюють фінансовий контроль. Невизначеність нормативно-правового обґрунтування по розподілу контрольних функцій між державним контролюючими органами і службами надає право здійснювати фінансово-господарський контроль Рахунковій палаті, Головному контрольно-ревізійному управлінню, Державному казначейству, Державній податковій адміністрації, Міністерству фінансів, Національному банку, Фонду державного майна тощо. Така розмаїтість і „різношерстість” контролюючих органів негативно впливає як на підприємства та організації, які перевіряються, так і на ефективність роботи самих контролюючих органів. Більшість з цих контролюючих органів не забезпечують системного фінансового контролю, а виконують окремі, специфічні, властиві лише для їхньої сфери контролю функції, і відносити їх до контрольних органів, на нашу думку, буде неправильним і немає в цьому потреби. Так Державна податкова адміністрація є фіскальним органом і не здійснює контролю за використанням бюджетних коштів, а за забезпечення виконання дохідної частини бюджету і потребує контролю з боку державних контролюючих органів за виконанням своїх функцій. Аналогічно можна навести приклад контрольних функцій Фонду державного майна, Міністерства фінансів, Агентства з питань банкрутства та інші, які покликані виконувати свої, чисто специфічні функції.

На нашу думку, найбільш об'єктивним і логічним кроком є віднесення до органів державного фінансового контролю в межах держави Рахункової палати, Головного контрольно-ревізійного управління та ревізійних служб центральних органів державної влади, тому що дані органи можуть охопити весь комплекс діяльності держави, насамперед в контексті використання державних коштів.

Якщо говорити про місце фінансово-господарського контролю безпосередньо у виробничих підприємствах та організаціях, як правило, для перевірки на місцях залучаються контрольно-ревізійні органи Головного контрольно-ревізійного управління, а також контролюючі служби відповідних міністерств і відомств, які функціонують на території даного регіону.

Ще в 2002 році уряд своєю постановою від 22 травня 2002 року „Про здійснення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади внутрішнього фінансового контролю” за № 685 поставив завдання „забезпечувати якісне проведення ревізій (перевірок) господарсько-фінансової діяльності підприємств, установ та організацій ... в частині цільового та ефективного використання ними бюджетних коштів і збереження державного майна; своєчасно розглядати матеріали ревізій (перевірок), вживати необхідних заходів за встановленими фактами зловживань, розкрадань, безгосподарності та інших порушень фінансової звітності”[2].

Виходячи із вищевказаної постанови, основною метою внутрішнього фінансового контролю є перевірка фінансово-господарської діяльності, цільового та ефективного використання бюджетних коштів та збереження державного майна економічного використання матеріальних та фінансових ресурсів, достовірності ведення бухгалтерського обліку тощо. Мета внутрішнього фінансового контролю визначає і завдання роботи контрольно-ревізійних підрозділів, які перевіряють обґрунтованість бюджетних запитів, дотримання фінансово-бюджетної кошторисної дисципліни, збереження і цільове використання бюджетних коштів, вжиття заходів по запобіганню фінансових порушень і т.д.

Позитивними кроками в даній постанові, на наш погляд є:

- дано визначення внутрішнього фінансового контролю та сформульовано мету його завдання із врахуванням правових аспектів формування та діяльності органів внутрішнього фінансового контролю;

- значно розширено коло контрольних заходів підрозділів внутрішнього фінансового контролю, насамперед в частині перевірки дотримання встановленого порядку отримання товарно-матеріальних цінностей (робіт чи послуг) за державні кошти;

- врегульовано механізм проведення перевірок на одних і тих самих запланованих об'єктах контролю – вони проводяться одночасно, в терміни, визначені органами державної контрольно-ревізійної служби;

- наголошується не тільки на правильності ведення бухгалтерського обліку та фінансової звітності, але й на законності здійснення фінансових, розрахункових та інших операцій, і виконання зобов'язань перед державою і кредиторами.

Однак такий перелік завдань, на наш погляд, не визначає конкретного виконавця контрольної функції з боку державних контролюючих органів, наприклад, за цільовим використанням бюджетних коштів. Адже, відсутність чіткої концепції у сфері державного фінансового контролю, не обмежує коло контролюючих органів за цим процесом.

Сьогодні діяльність контролюючих органів проводиться за відсутності чіткої взаємодії по виконанні тих чи інших контрольних дій. Іншими словами, державний фінансовий контроль на практиці діє не як єдина система, а існує в формі відокремлених ланок. Із цього випливає висновок, що за таких умов зустрічаються неузгодженість, дублювання, відсутність взаємодії між контролюючими органами. Це може привести до:

- недостатньої ефективності в роботі органів фінансового контролю;
- нераціонального використання як працівників контролюючих органів, так і їхнього робочого часу;

- дублювання однієї і тієї ж роботи різними контролюючими ланками;
- до різних правових і методологічних точок формулювання одного і того ж факту, який є предметом перевірки.

Враховуючи вищезазначені проблеми, на нашу думку, необхідно сформувати такий стратегічний нормативно-правовий концептуальний документ, який дасть можливість чітко розмежувати повноваження і завдання контрольних органів, усунути дублювання в роботі і забезпечить більш високу ефективність їхньої діяльності. Ми вважаємо, що розподіл фінансового контролю на контроль органів законодавчої і виконавчої влади має перспективи, тому що:

- по-перше - будуть розділені конкретні контролюючі повноваження і функції між двома основними гілками влади;

- по-друге - даний розподіл сприятиме зникненню або мінімізації дублювання однієї і тієї ж роботи різними контрольними органами;

- по-третє - не буде пріоритетності у ролі того чи іншого контрольного органу, так як розподіл контролюючих повноважень автоматично ліквідує дані протиріччя.

Досить актуальним і проблематичним залишається фінансово-господарський контроль в підприємствах агропромислового комплексу. Реформування відносин, перехід сільськогосподарських підприємств на приватну форму власності, зумовило особливості не лише у формуванні нових організаційно-правових структур, відносин власності, реформуванні бухгалтерського обліку, але й у методах і формах фінансово-господарського контролю в даних підприємствах. Дане реформування породило проблеми в здійсненні відомчого фінансово-господарського контролю в реформованих підприємствах агропромислового комплексу. З одного боку – таке реформування майже повністю виключає можливість відомчого контролю за діяльністю підприємств, а з іншого – оскільки держава спрямовує фінансові ресурси на покриття збитків від стихійного лиха чи інших непередбачених обставин (страхові відшкодування за загиблі посіви сільськогосподарських культур), компенсації коштів за посіви зернових, дотації тваринницькій галузі, сортонадбавка за посіви елітним насінням і т. д., постає питання перевірки обґрунтованості підтвердження даних правильності, повноти і об'єктивності інформації сільськогосподарських підприємств про розмір збитків чи іншої інформації, які в тій чи іншій мірі пов'язані із використанням бюджетних коштів.

В зв'язку із цим виникає запитання: „Який орган фінансового контролю в даному регіоні має право проводити такий контроль. Державне казначейство, контрольно-ревізійні відділи ГоловКРУ чи ревізійна група районного управління сільського господарства і продовольства ?

Обґрунтування перевірки даних питань органами Державного казначейства пояснюється тим, що через районні відділення проводиться перерахування коштів, що, на перший погляд справедливо, підтверджує пріоритет даної контролюючої структури на проведення перевірки, однак їхнє основне завдання в даному контролі полягає в перевірці цільового використання бюджетних коштів.

Контролюючим гарантом держави в районі є ревізійні відділи ГоловКРУ, які „де-юре” повинні бути „оком держави” у контролі забезпечення збереження і цільового використання бюджетних коштів та коштів державних цільових фондів підприємствами певного регіону, що вони в значній мірі і виконують.

Оскільки використання бюджетних коштів здійснюється сільськогосподарськими підприємствами, які є в підпорядкуванні районного управління сільського господарства і продовольства, то перевірку правильності подачі інформації даних, які служать підставою виділення бюджетних коштів, а також їх збереження і цільове використання повинні проводити ревізори управління сільського господарства і продовольства.

Отже, враховуючи кожне із вищенаведених обґрунтувань, виникає триєдина проблема у виборі органу фінансового контролю на місцевому рівні за використанням бюджетних коштів. На нашу думку, найефективнішим органом даного виду контролю може бути районний відділ ГоловКРУ, тому що відділення Державного казначейства, як правило, проводить перевірку цільового використання бюджетних коштів, ревізійні відділи районного управління сільського господарства і продовольства перевіряють правильність інформації а також контроль за цільовим використанням коштів. Однак як свідчать дані про ефективність фінансового контролю в першому півріччі 2001 року відомчий контроль Міністерства аграрної політики виявив недочет і розкрадань коштів та матеріальних цінностей на 1,9 тис. грн., а ГоловКРУ – 2,7 млн. грн. До того ж ГоловКРУ забезпечило відшкодування 36,4% виявлених збитків, тоді як відомчий контроль – 10% [3:126].

На нашу думку, потрібно радикально покращити роботу відомчого контролю міністерств, та їх структурних підрозділів зокрема в питаннях планування і проведення ревізій, щоб їх дані не були фрагментарними або викривленими, а були об'єктивними та обґрунтованими.

Виходячи із вищенаведеного необхідно вирішити на загальнодержавному рівні питання, пов'язані із формуванням належної нормативно-правової бази фінансового контролю, обґрунтувати його методологічно, інформаційно, а також матеріально-технічно. В компетенції і в силах держави, з метою вдосконалення фінансового контролю в сфері управління, сформувати правове поле розвитку системи контролю; удосконалити форми і методи фінансового контролю; чітко визначити як суб'єктів фінансового контролю в межах держави, так і розмежувати їхні функції; значно укріпити кадрами і забезпечити інформаційно-методичними матеріалами органи фінансового контролю на місцях; законодавчо закріпити і визначити єдині концептуальні засади організації даного контролю. Тільки в комплексі вирішення цих завдань можна сподіватись на ефективність фінансово-господарського контролю в усіх сферах життя держави.

Література

1. Закон України „Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні”//Бухгалтер. - 2003.-грудень(№47).-С.2-7.
2. Постанова КМУ від 22.05.2002р. №685 „Про здійснення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади внутрішнього фінансового контролю.
3. Бутко А. Внутрішній фінансовий контроль у системі фінансового контролю держави// А.Бутко, Б.Марченко//Фінанси України.-2003.-№8.-С.127-136
4. Внутрішній фінансовий контроль – на рівень сучасних вимог//Фінансовий контроль.-2003.-№1-С.2-7.
5. Калюга Є.В. Фінансово-господарський контроль в системі управління: Монографія.-К.: Ельга, Ніка-Центр,2002.-360с.
6. Калюга Є.В. Сучасний стан відомчого контролю та можливі шляхи його реформування//Фінансовий контроль.-2002.-№2.-С.41-49
7. Романів М.В. Державний фінансовий контроль і аудит.-К.: ТОВ „НІОС”,1998.-224с.

Анотація

Розглядаються питання ролі і проблем фінансово-господарського контролю в системі управління та можливі шляхи їх вирішення.

Annotation

Questions of role and problems of financial economical control in the system of administration and possible ways of their solution are analysed in this article.