

Герчаківський С., Коропатницький Т.

ПРАГМАТИЗМ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Розглянуто систему органів державного фінансового контролю у сфері бюджетного забезпечення діяльності митної служби, їхні повноваження, недоліки організації контролю. Проаналізовано темпи приросту надходжень митних платежів до державного бюджету та видатків на утримання митних органів України. Запропоновано шляхи поліпшення організації та підвищення ефективності контрольних заходів.

Ключові слова: *Державна митна служба України, фінансовий контроль, бюджетне забезпечення, органи державного фінансового контролю.*

Виділення з Державного бюджету України коштів на потреби митних органів потребує контролю за ефективністю та доцільністю використання виділених ресурсів. Особливої актуальності питання контролю в сфері бюджетного фінансування митної служби України набувають у період економічної кризи, коли бюджетні ресурси обмежені, а функціонування митних органів потребує виділення фінансових ресурсів на виконання доручених їм завдань.

Проблеми державного фінансового контролю, зокрема контролю в митних органах, досліджували вчені М. Каленський, Л. Копцева, С. Кохан, О. Машков, С. Мосов, В. Нагребельний, Н. Нижник, Л. Савченко та інші. Варто відзначити насамперед публікацію Л. Копцевої «Система та компетенція органів, що здійснюють фінансовий контроль у сфері митної діяльності», де розглянуті питання повноважень державних органів фінансового контролю, а також проблеми їх взаємодії та координації діяльності щодо контрольної роботи в митних органах. Разом із тим треба наголосити на фрагментарності досліджень контролю державних органів у сфері бюджетного забезпечення Державної митної служби України, а отже, дана проблематика потребує розгляду і наукового розроблення як у теоретичній, так і в практичній площинах.

Метою написання статті є аналіз системи державних органів, що здійснюють контроль у сфері бюджетного фінансування митної служби України, висвітлення проблем і розроблення шляхів поліпшення контрольної роботи стосовно бюджетного забезпечення діяльності митних органів.

Контроль за використанням коштів митними органами може бути внутрішнім (проводить контроль-ревізійний апарат Державної митної

служби України) і зовнішнім (за участю інших контрольних органів). Тому необхідно визначити коло державних органів, що працюють у сфері контролю за дотриманням бюджетної дисципліни митними органами, а також розглянути їхні повноваження.

До системи органів державного фінансового контролю у сфері бюджетного фінансування митної служби належать: Верховна Рада України, Рахункова палата України, Державне казначейство України, Державна контрольно-ревізійна служба України, а також контрольно-ревізійний апарат Державної митної служби України.

Серед повноважень Верховної Ради України у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства – заслуховування звітів про стан виконання Державного бюджету України, в т. ч. заслуховування звіту Державної митної служби України як розпорядника бюджетних коштів. Таким чином, Верховна Рада України контролює виконання Державного бюджету України та цільове використання бюджетних коштів митними органами.

Рахункова палата є органом контролю, який утворює Верховна Рада України, підпорядкований та підзвітний їй. Рахункова палата діє самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави, на основі Закону України «Про Рахункову палату» [2]. Якщо проаналізувати функціональне призначення Рахункової палати і Державної контрольно-ревізійної служби України, то можна побачити дублювання їхніх функцій у сфері бюджетного фінансування митних органів. Це пов'язано, насамперед, із тим, що Рахункова палата проводить контрольні заходи від імені Верховної Ради України, тобто представляє інтереси законодавчої влади, а контрольно-ревізійна служба – від імені Кабінету Міністрів України, тобто представляє інтереси виконавчої влади. Подолати дублювання функцій одних органів іншими може допомогти прийняття нормативно-правового акта, в якому були б визначені повноваження та функції кожного органу фінансового контролю.

Повноваження, функції і статус Державного казначейства України визначено Постановою Кабінету Міністрів України «Про Державне казначейство України» [7]. В межах своїх повноважень щодо контрольної роботи у сфері бюджетного фінансування митних органів виконує такі функції: контроль за дотриманням митними органами бюджетного законодавства; контроль за відповідністю кошторисів митних органів розпису державного бюджету; контроль за витрачанням бюджетних коштів у процесі перевірки відповідності підтвердних первинних документів митних органів бюджетним асигнуванням та вимогам бюджетного законодавства; контроль за дотриманням єдиних правил ведення бухгалтерського обліку,

складенням звітності про виконання бюджетів та кошторисів митних установ; контроль за закупівлею товарів, робіт і послуг за державні кошти.

Контрольно-ревізійна служба України у своїй діяльності керується низкою законодавчих актів, але повноваження, функції і завдання відображені у Законі України «Про Державну контрольно-ревізійну службу України» [1]. Державний фінансовий контроль реалізує державна контрольно-ревізійна служба – через проведення державного фінансового аудиту, перевірки державних закупівель та інспектування. Здійснюючи ревізії та перевірки за витрачанням коштів і матеріальних цінностей, їх збереженням, станом та достовірністю бухгалтерського обліку й звітності в митних органах, розробляючи пропозиції щодо усунення виявлених хиб і порушень та запобігання їх у подальшому, контрольно-ревізійна служба тим самим сприяє зменшенню потреби в бюджетних коштах, наповненню дохідної частини бюджетів і державних фондів та попереджає фінансові порушення й злочини.

Ефективність і доцільність проведення контрольно-ревізійною службою контрольних заходів підтверджують наступні дані. Ревізіями фінансово-господарської діяльності установ та організацій, що належать до сфери управління Державної митної служби України, з 01. 01. 2007 р. до 01. 05. 2008 р., якими охоплено 38 митних органів (76% від їх загальної кількості), встановлено порушень фінансово-бюджетної дисципліни на загальну суму понад 11 млн. грн. Види порушень, а також відображення їх питомих ваг подано на рис. 1.

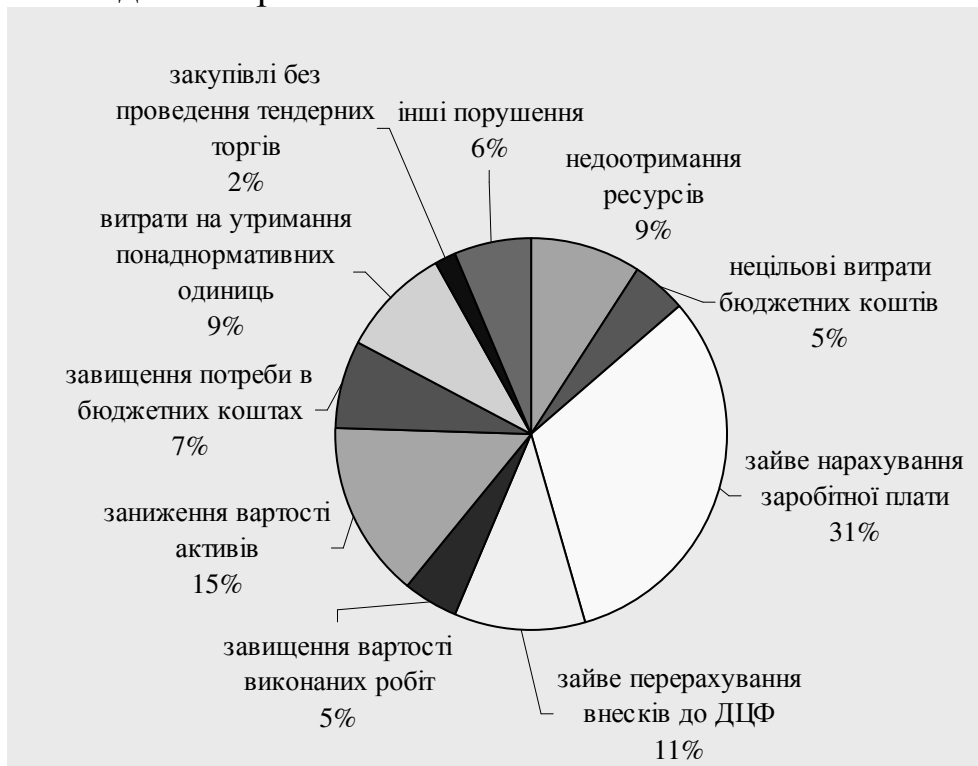


Рис. 1. Види порушень фінансово-бюджетної дисципліни митними органами України.

Так, порушень, що призвели до збитків, виявлено на загальну суму 6,7 млн. грн., у т. ч.: недоотримання ресурсів – на 1 млн. грн., або 9% від загальної суми, нецільових витрат бюджетних коштів – на 0,5 млн. грн., або 5%, незаконних видатків та недостач – на 5,2 млн. грн. (31% від загальної суми виявлених незаконних витрат становлять порушення щодо зайвого нарахування заробітної плати, яких встановлено на суму майже 3,5 млн. грн., що, своєю чергою, призвело до зайвого нарахування та перерахування внесків до державних цільових фондів у сумі 1,2 млн грн., або 11%). Також встановлено інші незаконні видатки на суму 501,5 тис. грн., або 5%, причиною яких стали завищення обсягів чи вартості виконаних робіт, понаднормативне списання матеріальних цінностей тощо. Інших порушень фінансово-бюджетної дисципліни встановлено на загальну суму понад 4,3 млн грн., у т. ч.: заниження вартості активів – на 1,6 млн. грн., або 15%; завищення потреби в бюджетних коштах – на 808,5 тис. грн., або 7%; проведення витрат на утримання понаднормативних штатних одиниць – на 963,9 тис. грн., або 9%; здійснення закупівель без проведення тендерних торгів – на 213,1 тис. грн., або 2% [6].

Контрольно-ревізійний відділ ДМСУ організовує фінансовий контроль, перевіряє використання й збереження державних фінансових та матеріальних ресурсів, стан і достовірність бухгалтерського обліку та фінансової звітності, фінансово-господарської діяльності органів митної служби, підприємств, установ й організацій, заснованих за їх участі, а також перевіряє дотримання порядку закупівлі товарів, робіт, послуг за державні кошти.

Вчені розробили ряд ознак, що можуть характеризувати ефективність здійснення контрольних заходів у сфері бюджетного фінансування митної служби. Згідно з класифікацією С. Кохана, ці ознаки доцільно поділяти так: 1) стратегічне спрямування – перевірка найнеобхідніших показників, важливих для успіху; 2) орієнтація на результат – зіставлення результатів із певною метою, а не контроль як самоціль; 3) відповідність справі – узгодженість контрольованих показників із параметрами мети; 4) своєчасність – відповідність моменту контролю фазам діяльності об'єкта; 5) гнучкість – пристосування форм та методів контролю до змін у середовищі; 6) економічність – перевищення результатів контролю над витратами на його проведення [4, 68].

На нашу думку, до цього переліку варто також ввести ще такі ознаки, що характеризують ефективність контролю у сфері бюджетного фінансування митної служби України: 1) безперервність і систематичність – лише той контроль, що його здійснюють на постійній основі, дає змогу відстежувати динаміку змін досліджуваного об'єкта; 2) різнобічність форм і методів контролю – відповідно до мети контрольних заходів необ-

хідно визначати механізм їх проведення; 3) повнота – дає змогу відстежити загальний стан досліджуваного об'єкта.

Важливість контролю у сфері бюджетного фінансування митних органів підтверджується розрахунком відносних показників. На основі даних таблиці 1 подано розрахунок пропорційності збільшення надходжень митних платежів до державного бюджету та видатків на функціонування митної служби України.

Таблиця 1 [5]

Показники	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Надходження митних платежів до Державного бюджету України, млн грн.	13822,9	18093,1	31001,1	41173,9	54119,5	96047,2
Видатки Державного бюджету України на потреби ДМСУ, млн грн.	442,9	487,5	863,0	1225,2	1294,3	1656,1

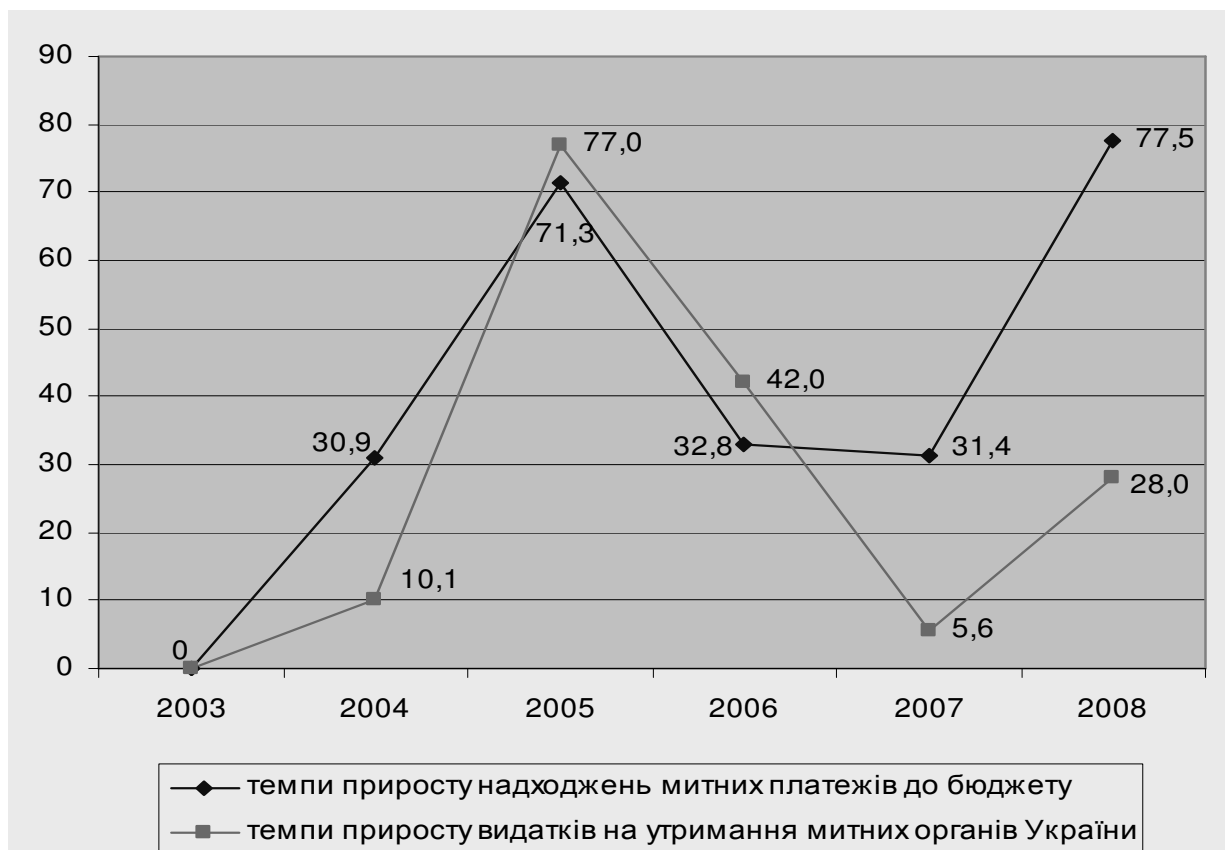


Рис. 2. Темпи приросту надходжень митних платежів до Державного бюджету України та державних видатків на утримання митних органів України, %.

Із даних рисунка 2 можна зробити висновок, що з 2004 до 2008 р. надходження митних платежів до державної казни зростали нерівномірно порівняно зі зростанням державних видатків на утримання митних органів. Так, у 2004 р. надходження зросли на 30,9%, а видатки порівняно з 2003 р. – на 10,1%. Такі темпи приросту даних показників ілюструють зростання ефективності використання митними органами державних коштів, однак у наступних роках ця тенденція не зберігалася, а навпаки – змінилася на протилежну: у 2005 і 2006 рр. видатки на утримання митної служби перевищили надходження митних платежів. Така зміна свідчить про нерівномірне зростання розмірів надходжень митних платежів до бюджету та видатків на утримання митної служби. Тобто, обсяги видатків на функціонування митних органів зростали швидшими темпами, ніж обсяги надходжень митних платежів до бюджету. З точки зору контролю постає запитання про ефективність і шляхи використання митною службою виділених бюджетних коштів.

Ефективність контрольних заходів державних органів у сфері бюджетного фінансування Державної митної служби України доцільно підвищувати, по-перше, належним виконанням функцій, а також спрямовуючи на ефективний контроль за всіма згаданими органами державної влади, що, своєю чергою, є одним із засобів здійснення ефективної митної політики України.

По-друге, через поліпшення взаємодії державних органів, що проводять контрольну роботу в сфері бюджетного фінансування митної служби через прийняття Верховною Радою України проекту Закону України «Про державний фінансовий контроль». Даним документом передбачено усунення дублювання функцій державних органів, а також створено можливості для кращої координації контрольних заходів. Це дасть змогу підвищити ефективність контрольної роботи, зекономить час, витрачений на перевірки, спростить сукупність процедур документального оформлення результатів перевірок, а також зменшить фінансові витрати на проведення контрольних заходів.

По-третє, є потреба в розробленні методики оцінки ефективності контрольної роботи державних органів у сфері бюджетного забезпечення діяльності митної служби. Будь-які контрольні заходи мають бути економічно виправдані. Якщо перевірки не дають додаткових економічних вигод, то необхідно ставити питання про доцільність подальшого проведення даного виду контрольних заходів. Саме розроблення методики оцінки ефективності контрольної роботи державних органів дасть змогу підвищити якість цих заходів.

The system of organs of state financial control is considered in the field of the budgetary providing of activity of custom service, their plenary powers, lacks of organization of control. Growth of receipts of custom payments rates are analysed in the state budget and charges on maintenance of custom organs of Ukraine. The ways of improvement of organization and increase of efficiency of control measures are offered.

Keywords: *State Customs Service of Ukraine, financial control, budgetary support, state finance control.*

Рассмотрены система органов государственного финансового контроля в сфере бюджетного обеспечения деятельности таможенной службы, их полномочия, недостатки организации контроля. Проанализированы темпы прироста поступлений таможенных платежей в государственный бюджет и расходы на содержание таможенных органов Украины. Предложены пути улучшения организации и повышения эффективности контрольных действий.

Ключевые слова: *Государственная таможенная служба Украины, финансовый контроль, бюджетное обеспечение, органы государственного финансового контроля.*

Література

1. Закон України «Про Державну контрольно-ревізійну службу в Україні» від 26. 01. 1993 р. № 2939 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 13. – С. 110.
2. Закон України «Про Рахункову палату» від 11. 07. 1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 43. – С. 212.
3. Копцева Л. О. Система та компетенція органів, що здійснюють фінансовий контроль у сфері митної діяльності // Митна справа. – 2009. – № 4. – С.11–17.
4. Кохан С. А. Системний локус класифікації контролю // Університетські наукові записки. – 2007. – № 3. – С. 63–69.
5. Мартинюк В. П. Митна система та економічна безпека держави: теорія і методологія / Монографія. – Тернопіль: Астон, 2010. – 256 с.
6. Офіційний веб-сайт Державної контрольно-ревізійної служби України // <http://dkrs.kmu.gov.ua/kru/uk/publish/article/52942>.
7. Постанова Кабінету Міністрів України «Питання Державного казначейства України» від 21. 12. 2005 р. № 1 232 // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1232-2005-%EF>