

Шестерняк М.М.,

к.е.н., викладач

кафедри аудиту, ревізії та аналізу ТНЕУ

ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

У сучасних умовах господарювання та розвитку постіндустріального суспільства контроль є одним з найбільш поширених та ефективних функцій управління, що зумовило його розвиток та потребу всіма учасниками господарського процесу. Глибокі політичні зміни, які охопили Україну та складний історичний період формування держави європейського рівня в українському суспільстві потребують радикального реформування системи влади, державного управління та контролю.

Проблемні питання державного фінансового контролю розглядають у працях такі вчені як: Н. Г. Виговська, Г. В. Дмитренко, С. Д. Дубенко, Р. В. Войтович, Н. Р. Нижник, О. І. Сушинський, В. О. Шевчук та ін. Незважаючи на значні здобутки у дослідженнях цих науковців, надзвичайно актуальними залишаються проблеми впливу глобалізаційних процесів на організацію державного фінансового контролю, закономірностей і особливостей здійснення цього контролю як в Україні, так і в зарубіжних країнах.

«Глобалізація» – це поняття, яке останніх кілька років є домінуючою характеристикою розвитку сучасного світу, оскільки впливає на зміну місця та ролі окремої держави в світових соціально-політичних та зокрема, економічних процесах.

Слід зазначити, що термін «глобалізація» уперше уживає американський економіст Т. Левіт (1983 р.), позначає ним феномен злиття ринків, який починає проявлятися на початку 80-х років ХХ ст. Так, дефініція «глобалізація» вказує на розширення соціальних зв'язків у масштабах земної кулі. Теорій глобалізації

у сучасній науковій думці багато, однак всі вони «... розглядають глобалізацію як процес інтеграції всього світового співтовариства», – трактує М. Манн [4].

Сучасні глобалізаційні процеси суттєво впливають на функції держави, як гаранта соціальної стабільності та відповідно, організацію державного фінансового контролю. Тому саме сьогодні, коли Україна знаходиться в економічній та політичній кризі має відбутися повне переформатування як практичної діяльності так і вимог щодо організації та здійснення системи контролю у всіх її проявах.

Адже, як стверджує Р. В. Войтович: «... кожний етап розвитку суспільства формує нову модель системи державного управління, яка зумовлюється конкретною державною ідеологією, відповідно до якої змінюється його функціональне значення і виводиться нова формула системи державного управління» [2, с. 33].

Вітчизняну систему державного фінансового контролю в Україні можна назвати трирівневою, що включає: 1) зовнішній контроль; 2) внутрішній аудит; 3) внутрішній контроль.

Зовнішній контроль є найбільш розвинутий та характеризується найвищим рівнем централізації та фіскальної спрямованості.

Натомість, у центр європейської контрольної системи покладено внутрішній аудит та внутрішній контроль як складові державного внутрішнього фінансового контролю, що дозволяє створити сприятливі умови для уникнення фінансових порушень у бюджетній сфері, підвищити ефективність використання бюджетних коштів та державного майна, відповідальність та підзвітність керівників підприємств, установ, організацій у системі державного управління.

У сучасний період Україна знаходиться на першому щаблі впровадження європейської моделі державного внутрішнього фінансового контролю. Водночас за останні два роки країна досить суттєво просунулась у сфері законодавчого та методологічного регулювання вітчизняної системи державного внутрішнього фінансового контролю.

Європейський досвід показує, що організація внутрішнього фінансового контролю відбувається на основі централізованої і децентралізованої моделі (табл. 1).

Таблиця 1

Європейські моделі державного внутрішнього фінансового контролю

<i>Назва моделі</i>	<i>Сутність моделі</i>	<i>Переваги</i>	<i>Недоліки</i>
Латинська (Наполеонівська) модель або Середземноморський підхід	Функція контролю централізована та реалізується окремим центральним органом виконавчої влади	Всебічний супровід внутрішніх аудиторів з боку координаційно-методологічного центру	Несприяття принципу підзвітності керівника установи, розподіл відповідальності між керівником та координаційним центром
Північно-європейська (Скандинавська) модель	Керівництво несе відповідальність за прийняті фінансові рішення та управлінські результати	Сприяє реалізації принципу підзвітності керівника установи	Відсутність супроводу діяльності внутрішнього аудиту координаційним центром

При застосуванні будь-якої із вищевказаних моделей потрібно оцінити специфіку державного управління та розвиток державних фінансів.

В Україні, як і в окремих країнах Східної Європи, переважає централізована модель державного внутрішнього фінансового контролю з елементами децентралізованої – в частині здійснення попереднього контролю. Тому, поки не створено належного правового і методологічного забезпечення функціонування служб децентралізованого внутрішнього аудиту в органах державного і комунального сектору, на початковому етапі запровадження внутрішнього аудиту у державному секторі економіки, доцільним є запровадження помірно централізованого підходу.

Дослідження свідчать про те, що органи державного контролю в зарубіжних країнах здійснюють контроль за витрачанням міністерствами та іншими органами управління коштів, відпущених на їхнє утримання та реалізацію державних програм, проводять оцінювання їх результативності, перевіряють виробничо-фінансову діяльність приватних фірм із виконання замовлень. У практиці діяльності враховують важливу складову управлінської діяльності – соціальне значення управлінських рішень.

Головним у даному разі виступають об'єктивні результати практичної реалізації управлінських рішень, у результаті чого в суспільних процесах, свідомості, поведінці та діяльності людей відбуваються суттєві зміни, формуються мотиви, установки, цінності, проявляються емоції, змінюються традиції, звичаї, орієнтації та ідеали [1, с. 20-21].

Так, у розвинутих країнах домінують дві базові моделі організації державного управління. Одна модель централізованого контролю із незначним ступенем деконцентрації (країни Азії, Франція, Німеччина, Нідерланди та (меншою мірою) США і Канада). Друга – система із зростаючою децентралізацією, гнучкістю і делегуванням повноважень державного управління на нижчі рівні (Велика Британія, Австрія, Нова Зеландія та Швейцарія). При цьому варто зазначити, що не слід абсолютизувати тільки одну з цих моделей, оскільки кожній з них притаманні свої переваги і недоліки.

Зарубіжний досвід організації і здійснення фінансового контролю показує, що існує дві основні форми господарського контролю – «державний» і «аудиторський».

Як стверджує Дмитренко Г. В. [1, с. 21], організаційна схема господарського контролю в зарубіжних країнах має такий вигляд:

- вищий орган державного фінансового контролю, який підпорядковується парламенту і на який покладено контроль за витрачанням коштів державного бюджету;

- державні контрольно-ревізійні підрозділи міністерств і відомств, що підпорядковуються як вищому органу державного фінансового контролю, так і відповідному міністерству або відомству. Вони здійснюють детальний контроль за правильністю витрачання державних коштів;

- незалежний аудиторський контроль, що проводить перевірку достовірності звітних даних балансу, законності господарських операцій та надає консультаційні послуги у сфері обліку та фінансів недержавного сектору економіки;

- податкове відомство, яке контролює надходження коштів до державного бюджету.

У країнах Євросоюзу існує чотири основних типи державних органів фінансового контролю:

– аудиторські суди (Франція, Бельгія, Люксембург, Португалія, Іспанія, Італія) або судові органи, що є складовими судової системи країни (Греція, Португалія);

– колегіальні органи, котрі не мають судових функцій (Нідерланди, Німеччина);

– незалежні контрольні управління на чолі з Генеральним контролером (Велика Британія, Ірландія, Данія);

– контрольні управління у структурі уряду (Швеція, Фінляндія).

У розвинутих зарубіжних країнах, поняття державного фінансового контролю, як правило, включають в систему «управління державними фінансами» і здійснення державним органом влади, крім парламентського контролю. Однак самі органи за своєю назвою і специфікою роботи суттєво різняться (табл. 2).

Державний контроль в системі ринкових відносин в умовах зростаючої глобалізації суттєво модифікується і стає загальним, оскільки створюється ситуація, коли практично жодній країні світу не вдається вирішити проблеми нового сторіччя поодиночі, маючи лише свою систему державного контролю. Крім того, значущість уваги до глобалізаційних процесів при організації державного фінансового контролю зумовлена необхідністю врахування при формуванні системи забезпечення фінансової безпеки держави транснаціонального характеру загроз, що виходить з функціонування світової фінансової системи і світового валютного ринку. Глобалізаційні процеси накладають свій відбиток і на предмет фінансового контролю, виокремлюючи в ньому систему наднаціонального контролю [3, с. 395].

Сьогодні актуальним є новий погляд на систему контролю, оскільки контролеру слід відмовитися від пострадянської моделі контролю, а прийшовши на підприємство оцінити ризики, вивести шкалу, визначити небезпечні об'єкти, провести аудит та запропонувати шляхи вирішення порушень.

Органи фінансового управління і контролю світових країн [1, с. 22]

<i>Основні органи управління державними фінансами</i>			
<i>США</i>	<i>Велика Британія</i>	<i>Німеччина</i>	<i>Франція</i>
1) Мінфін (Казначейство) – є представником уряду, розробляє фінансову і податкову політику, здійснює емісію грошових знаків і чеканку монет, займається питанням внутрішніх позик та управлінням державним боргом, здійснює контроль за виконанням фінансових законів, за збором внутрішніх доходів та грошовим обігом	1) Казначейство – керує розробкою, складанням і виконанням держбюджету, визначає податкову політику, здійснює фінансово-економічне прогнозування, міжнародні фінансові відносини, контроль за витратами коштів державними підприємствами	1) Мінфін – розробляє основи фінансової, податкової, валютної, кредитної політики, складає проект бюджету і середньо-термінового фінансового плану, здійснює касове обслуговування бюджету, контроль за його виконанням і розробку основ розподілу фінансових ресурсів між ланками бюджетної системи	1) Мінекономіки – розробляє держбюджет і здійснює касове обслуговування бюджету, збирає податки, мито та інші надходження в казну, здійснює зв'язок держави з підприємством як акціонером, кредитором чи гарантом, забезпечує облік і контроль
2) Адміністративно-бюджетне управління при Президенті – складає видаткову частину бюджету і розробляє фінансові програми, організовує оперативний контроль за управлінням бюджетом, виступає як провідний орган виключної влади	2) Митне і акцизне управління – організовують виконання бюджету в частині збору мит і акцизів	2) Федеральне відомство з фінансів – займається податковою перевіркою підприємств, оподаткуванням іноземних капіталовкладень, проблемами усунення подвійного оподаткування	
		3) Федеральне управління державним боргом займається операціями з випуску та погашення позики, фінансуванням бюджетного дефіциту	

Таким чином, можна зробити висновок, що державний фінансовий контроль, зумовлений необхідністю створення досконалої системи, видозмінюється під впливом глобалізаційних процесів, які накладають свій

відбиток і на предмет фінансового контролю. При цьому органи державного контролю мають бути незалежними від державної влади і легітимними.

Література:

1. Дмитренко Г. В. *Організація і здійснення державного контролю в Україні (фінансово-економічні аспекти) [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. наук з держ. управління : спец. 25.00.02 – механізми державного управління / Г. В. Дмитренко. – Київ : НАДУ, 2011. – 35 с.*

2. Войтович Р.В. *Ідеологія, технологія та стиль у державному управлінні: Навч.-метод. посіб.-К.:Вид-во НАДУ, 2003. – 192 с.*

3. Шевчук О.А. *Роль державного фінансового контролю в глобальній економіці // Міжнародна економічна політика. Спецвипуск 2012. Частина 2. С. 389-396. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ir.kneu.edu.ua:8080/bitstream/2010/2562/1/Shevchuk.pdf>*

4. Карлова І.О. *Глобалізація: сутність, наслідки та вплив на соціально-політичний розвиток України / І.О. Карлова // Актуальні проблеми економіки. – 2008. - № 11. – С.41-52.*