

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО  
ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ»

Студентки 2 курсу, 2 м групи,  
спеціальності 072  
«Фінанси, банківська справа  
та страхування»  
спеціалізації «Державні та муніципальні фінанси»

Науковий керівник  
д.е.н., професор

Гарант освітньої програми  
д.е.н., професор

Завідувач кафедри фінансів,  
д.е.н., професор,  
заслужений діяч науки і техніки України

Борисенко  
Ірини Віталіївни

Макогон  
Валентина Дмитрівна

Макогон  
Валентина Дмитрівна

Чугунов  
Ігор Якович

Київ 2020

**ЗМІСТ**

<b>ВСТУП</b>	<b>3</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ</b>	
1.1. Роль державного фінансового контролю в забезпеченні виконання функцій держави	6
1.2. Досвід розвитку систем державного фінансового контролю зарубіжних країн	11
<b>РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ</b>	
2.1. Складові системи державного фінансового контролю	17
2.2. Органи державного фінансового контролю в Україні	22
<b>РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ</b>	
3.1. Напрями удосконалення діяльності суб'єктів системи державного фінансового контролю	36
3.2. Пріоритети розвитку фінансового контролю за використанням бюджетних коштів	44
<b>ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ</b>	<b>50</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b>	<b>53</b>
<b>ДОДАТКИ</b>	<b>69</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми.** В умовах реформування економічних відносин у напрямі ринкових перетворень в Україні особливо актуальним є питання вдосконалення управління фінансовими та економічними процесами, важливою функцією якого є контроль. Саме за допомогою фінансового контролю держава вирішує такі важливі питання, як формування, розподіл, перерозподіл та ефективне використання державної, комунальної власності, коштів бюджетів всіх рівнів, раціонального та цілеспрямованого використання інших фінансових ресурсів.

В умовах трансформаційних перетворень посилюється необхідність поглиблення теоретико-методологічних засад державного фінансового контролю з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду стосовно його організації. Доцільним є удосконалення підходів щодо визначення пріоритетних напрямів державного фінансового контролю центральних органів виконавчої влади, в тому числі митних органів на середньострокову перспективу, що сприятиме посиленню рівня керованості системи державних фінансів.

Вагомий внесок у розвиток теорії державного фінансового контролю зробили такі відомі зарубіжні вчені: Р. Адамс, Т. Англерід, Дж. Бейлі, М. Грімвуд, П. Джексон, Д. Діамонд, П. Додж, В. Еверт, А. Едвард, Р. Зоді, Е. Лехан, Б. Палмер, Дж. Робертсон, С. Томкінс та інші.

Питанням розроблення теорії і методології державного фінансового контролю центральних органів виконавчої влади присвячені праці відомих вітчизняних вчених: В. Андрущенко, О. Барановського, М. Білухи, О. Василика, В. Гейця, І. Дрозд, І. Луїної, П. Мельника, В. Мельничука, К. Назарової, С. Онишко, В. Опаріна, Н. Рубан, М. Сивульського, В. Симоненка, І. Стефанюка, Л. Тарангул, І. Чугунова та інших.



Метою роботи є дослідження системи державного фінансового контролю в Україні та обґрунтування необхідності її вдосконалення.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити сутність державного фінансового контролю;
- узагальнити досвід функціонування системи державного фінансового контролю у зарубіжних країнах;
- розкрити повноваження та завдання органів державного фінансового контролю в Україні;
- проаналізувати основні складові системи державного фінансового контролю;
- здійснити аналіз бюджетних правопорушень та неефективного використання коштів державного бюджету;
- обґрунтувати пріоритети розвитку державного фінансового контролю центральних органів виконавчої влади;
- розглянути питання посилення фінансового контролю за використанням бюджетних коштів.

**Об'єктом дослідження** є система державного фінансового контролю.

**Предметом дослідження** є теоретичні та практичні аспекти функціонування системи державного фінансового контролю в Україні.

**Методи дослідження.** З метою досягнення поставленої мети в дослідженні використано загальнонаукові і спеціальні методи пізнання явищ і процесів у сфері функціонування системи державного фінансового контролю. Системний та структурний методи використано при розкритті сутності та ролі системи державного фінансового контролю. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено зарубіжний досвід функціонування системи державного фінансового контролю. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовані пропозиції щодо напрямів розвитку системи державного фінансового контролю.

Інформаційну базу дослідження становили нормативно-правове забезпечення функціонування системи державного фінансового контролю,

статистичні матеріали Верховної ради України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Державної аудиторської служби України, Рахункової палати України, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми, визначено об'єкт, предмет, мету, завдання та методи дослідження, зазначено теоретичне та практичне значення випускної кваліфікаційної роботи.

У першому розділі досліджено теоретичні основи функціонування системи державного фінансового контролю, розкрито сутність державного фінансового контролю, його роль в забезпеченні виконання функцій держави. Узагальнено досвід функціонування системи державного фінансового контролю у зарубіжних країнах.

У другому розділі розкрито систему державного фінансового контролю в Україні в розрізі основних складових. Здійснено аналіз завдань та повноважень органів державного фінансового контролю в Україні. Здійснено аналіз бюджетних правопорушень та неефективного використання коштів державного бюджету.

У третьому розділі визначені напрями підвищення ефективності діяльності суб'єктів системи державного фінансового контролю. Обґрунтовані шляхи зміцнення фінансового контролю за використанням бюджетних коштів.

У висновках наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в випускній кваліфікаційній роботі.

## РОЗДІЛ 1. ТЕОЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

### 1.1. Роль державного фінансового контролю в забезпеченні виконання функцій держави

В умовах реформування економічних відносин у напрямі ринкових перетворень в Україні особливо актуальним є питання вдосконалення управління фінансовими та економічними процесами, важливою функцією якого є контроль. Саме за допомогою фінансового контролю держава вирішує такі важливі питання, як формування, розподіл, перерозподіл та ефективне використання державної, комунальної власності, коштів бюджетів всіх рівнів, раціонального та цілеспрямованого використання інших фінансових ресурсів.

Фінансовий контроль - це обов'язковий елемент фінансової системи кожної країни, форма реалізації контрольної функції фінансів. Основу контрольної функції фінансів складає рух фінансових ресурсів як у фондovій, так і нефондових формах. Контрольна функція разом з розподільчою функцією дає змогу здійснити контроль за розподільчими процесами вартості суспільного продукту і відповідно управляти цими процесами.

Таким чином, фінансовий контроль - це: контроль за функціонуванням різних ланок фінансової системи країни; це сукупність дій та операцій з перевірки фінансових та пов'язаних з ними питань діяльності суб'єктів господарювання за допомогою спеціальних форм та методів; це контроль фінансових потоків і стану фінансових ресурсів окремих господарюючих суб'єктів та держави в цілому.

У вітчизняній науці державний фінансовий контроль розглядається як різновид фінансового контролю, що здійснюється відповідними органами державного фінансового контролю і полягає у встановленні фактичного стану справ щодо дотримання вимог чинного законодавства на підконтрольному



об'єкті, спрямований на забезпечення законності, фінансової дисципліни і раціональності в ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів, що належать державі, а також використання коштів, що залишаються у суб'єкта фінансових правовідносин у зв'язку з наданими пільгами за платежами до бюджетів, державних позабюджетних фондів та кредитів, отриманих під гарантії Кабінету Міністрів України.

Стефанюк І., розглядаючи державний фінансовий контроль на макрорівні, приходять до висновку, що він є «інструментом підвищення ефективності економіки, забезпечення обсягу фінансових ресурсів відповідно до визначених законодавством параметрів, повноти сплати податків і обов'язкових платежів, блокування діяльності, що загрожує національній безпеці, монополізує ринки, спрямована на організацію забороненого державою виробництва товарів і надання послуг, несе в собі значні соціальні загрози, які зачіпають інтереси великих груп громадян, порушує законні інтереси держави, суб'єктів господарювання та суспільства в цілому».

Трактуючи поняття державного фінансового контролю на мікрорівні, визначають, що він є «інструментом забезпечення дотримання правил ведення бухгалтерського обліку й фінансової звітності, соціальних гарантій та своєчасної виплати заробітної плати, стандартів ціноутворення і встановлення тарифів, платіжної дисципліни, запобігання фіктивним фінансовим операціям і фактам відмивання брудних грошей, попередження та усунення фактів незаконного, нецільового й неефективного використання бюджетних коштів, що передані суб'єктам господарювання, фінансових ресурсів, які ці суб'єкти додатково отримують за пільгами з оподаткування, а також забезпечення дотримання порядку й процедур державних і комунальних закупівель, виявлення нецільового й неефективного використання майна державної і комунальної власності, нецільового використання кредитів і позик, отриманих під гарантії уряду». Таке широке розуміння державного фінансового контролю повною мірою відповідає цілям та завданням, які на нього покладаються, і вимагає існування розгалуженої системи органів – його суб'єктів. До суб'єктів

державного фінансового контролю в широкому розумінні відносять органи державної влади і управління, а також спеціалізовані органи державного контролю.

I. Стефанюк відзначає, що історично склалася спеціалізація контрольної діяльності : одні суб'єкти контролю здійснюють його переважно у бюджетній сфері, другі – у податковій і валютній, треті – у банківській. В той же час, в українському фінансовому законодавстві останнім часом відбувся ряд змін, які кардинально вплинули на систему органів, які наділені повноваженнями у сфері державного фінансового контролю і можуть зруйнувати чи, принаймні, звести до мінімуму ефективність існуючої системи державного фінансового контролю.

Оскільки організація та функціонування ефективної системи фінансового контролю - обов'язковий елемент фінансової політики, то в загальній системі заходів щодо перебудови фінансового механізму вдосконалення фінансового контролю стало важливим елементом державної політики.

Державний фінансовий контроль:

- 1) складова частина, вид фінансового контролю, що здійснюється відповідними органами державного фінансового контролю;
- 2) важлива самостійна функція державного управління та регулювання економіки країни;
- 3) охоплює рух фінансових потоків державних коштів;
- 4) забезпечує своєчасність та повноту надходжень коштів до бюджету, а також їх цільове та ефективне використання відповідно до законодавства;
- 5) забезпечує інтереси держави та всього суспільства при вартісному розподілі та перерозподілі валового внутрішнього продукту та національного доходу через відповідні фонди грошових коштів та їх використання відповідно до цільового призначення;
- 6) призначений для реалізації фінансової політики держави та створення умов для фінансової стабілізації економіки.



Державний фінансовий контроль - це сукупність дій та операцій, що використовуються державними фінансовими органами при перевірці фінансових та пов'язаних з ними видів діяльності суб'єктів господарювання та управління із застосуванням специфічних форм та методів (Базилевич).

Державний фінансовий контроль - це заснована на нормах фінансового права, система органів та заходів щодо перевірки законності та доцільності дій у сфері формування, розподілу та використання грошових фондів держави.

Призначення державного фінансового контролю полягає у сприянні реалізації фінансової політики держави, забезпеченні процесу формування й ефективного використання фінансових ресурсів у всіх ланках фінансової системи.

За своєю суттю фінансовий контроль - це комплекс заходів, які здійснює держава для забезпечення ефективного використання державних фінансових ресурсів в інтересах суспільства, з метою успішного досягнення поставлених цілей та завдань.

Основна мета державного фінансового контролю - забезпечення процесу ефективного управління фінансовими ресурсами держави у всіх сферах виробництва та розподілення суспільного продукту відповідно до завдань фінансової політики держави.

За сферою компетенції державний фінансовий контроль поділяється на загальнодержавний та бюджетний контроль.

Загальнодержавний фінансовий контроль спрямований на контроль виконання господарюючими суб'єктами всіх форм власності обов'язків перед державою. Основною метою цього контролю є контроль за додержанням фінансового законодавства і фінансових інтересів держави. Зазначають податковий, митний та валютний контроль.

Здійснюється загальнодержавний фінансовий контроль органами державної влади (наприклад, прокуратурою), а також спеціальними контролюючими органами: податковою службою, митною службою тощо.

Важливе значення у системі фінансового контролю загальнодержавної компетенції належить податковому контролю, від ефективної організації якого залежить повнота надходжень фінансових ресурсів до бюджету держави, що дає можливість своєчасно спрямовувати їх на виконання функцій та програм соціально-економічного розвитку країни (Додаток А).

Органи податкової служби здійснюють контроль господарюючих суб'єктів всіх форм власності за додержанням законодавства про податки та інші платежі, а також у межах своїх повноважень контролюють законність валютних операцій.

Особливе місце в системі контролю займає митний контроль, спрямований на стягнення податків та зборів при переміщенні товарами та транспортними засобами митного кордону.

Митний контроль передбачає проведення митними органами мінімуму митних процедур, необхідних для забезпечення додержання законодавства України з питань митної справи. Обсяг таких процедур та порядок їх застосування визначаються Митним кодексом України, іншими нормативно-правовими актами, а також міжнародними договорами України. Порядок здійснення митного контролю визначається Кабінетом Міністрів України.

Громадський контроль реалізується без участі спеціальних державних органів через громадські інститути. Цей контроль здійснюється на основі законодавчих актів, що зобов'язують державну владу надавати певну інформацію суспільству. Громадський бюджетний контроль здійснюють групи спеціалістів, об'єднання громадян, які створюються при комітетах та комісіях Рад народних депутатів, а також на підприємствах та установах на засадах добровільності та безоплатності.

Державний контроль за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції у сферах природних монополій здійснюється Антимонопольним комітетом України. Громадський контроль за діяльністю суб'єктів природних монополій здійснюють об'єднання споживачів у порядку, встановленому законодавством. Органи, які регулюють діяльність суб'єктів

природних монополій, сприяють здійсненню об'єднаннями споживачів громадського контролю за діяльністю суб'єктів природних монополій.

Аудит здійснюється незалежними особами (аудиторами), або аудиторськими фірмами за ініціативою господарюючих суб'єктів, а також у випадках, передбачених чинним законодавством (обов'язковий аудит). Незважаючи на подібність методик і прийомів, застосовуваних при аудиті та ревізіях, аудиторське обслуговування незалежно від державних управлінських структур, гарантує конфіденційність та комерційну таємницю.

Процес контролю - це діяльність органів державного контролю, яка здійснюється шляхом застосування певних методів та методик, і спрямована на досягнення поставлених цілей та завдань найбільш ефективними засобами. Усі розглянуті елементи фінансового контролю взаємодіють як єдине ціле в процесі досягнення його цілей і створюють систему контролю.

## **1.2. Досвід розвитку систем державного фінансового контролю зарубіжних країн**

У розвинутих країнах фінансовий контроль відповідно здійснюють: у державах парламентського типу - парламент, у президентських - виконавча влада. При цьому фінансовий контроль є невід'ємною складовою державного регулювання з метою виявлення відхилень від прийнятих положень і порушень принципів законності, ефективності та економії ресурсів. Здійснюється передусім у формі попереднього контролю для вжиття певних коригуючих заходів й недопущення таких порушень у майбутньому і навіть отримання компенсації за заподіяні збитки.

Відповідно до вимог Лімської декларації вищий контролюючий орган здійснює зовнішній контроль, має організаційну та функціональну незалежність, яка забезпечує об'єктивність розгляду дій урядів країн і прийнятих рішень щодо доходної та видаткової складової бюджету.



Матеріальна основа такої незалежності - фінансова (забезпеченість відповідними ресурсами для виконання поставлених перед вищим органом фінансового контролю завдань). Перевірка вищим контролюючим органом діяльності уряду (окремих підзвітних йому органів) не означає підпорядкування уряду, який повністю відповідає за свої дії незалежно від оцінок експертів цього органу. Для виконання своїх функцій вищий контролюючий орган має право доступу до потрібних документів, інформації. У разі виявлення недоліків, відхилень від законодавчо прийнятих рішень перевірені установи повинні інформувати його у встановлений термін про вжиті заходи. Вищий контролюючий орган може подати експертний висновок (в т.ч. зауваження) щодо проектів законів та інших постанов з фінансових питань.

У більшості країнах використовуються різні системи державного фінансового контролю. Двома головними типами таких систем є [44]: децентралізований фінансовий контроль, що передбачає перенесення додаткової відповідальності на розпорядників коштів; централізований фінансовий контроль, який переносить основну відповідальність на орган фінансового контролю.

У більшості розвинутих країн світу, у тому числі у країнах Європейського Союзу, зовнішній фінансовий контроль здійснює Рахункова палата у поєднанні з урядовими контрольно-ревізійними службами (внутрішній контроль) [62].

Так, у ФРН, Фінляндії та в інших країнах рахункова палата контролює діяльність усіх федеральних підприємств, страхових установ федерації, приватних підприємств із 50% часткою держави, решту організацій та відомств, якщо вони розпоряджаються державними коштами. В Австрії Рахункова палата уповноважена здійснювати перевірки не лише державного господарства федерації, а й контролювати фінансову діяльність місцевих органів влади, благодійних фондів і закладами, управління якими здійснюється органами федерації. Державна рахункова палата Угорщини, крім того, контролює

діяльність податкового управління, державної митниці, управління гербових зборів і навіть господарську діяльність партій.

Система державного фінансового контролю ФРН базується на визнаних європейських засадах незалежності, гарантованих статусом керівників установ, які ініціюють контроль: федерального президента, віце-президента та міністрів федеральних міністерств. У свою чергу діяльність рахункової палати та Палати незалежних аудиторів, які також залучаються до контролю за витрачанням федеральних коштів, регламентовано Конституцією, що гарантує невторчання і неможливість вплинути на їх рішення простою більшістю голосів у ландтагах (парламентах федеральних земель) [44, с.231]. Слід підкреслити виключний ступінь незалежності суб'єктів зовнішнього контролю у Німеччині: Палата аудиторів не є ані парламентським, ані урядовим органом. Вона надає звіти як обом палатам бундестагу, так і федеральному уряду, при цьому жоден з них не має права давати будь-які вказівки палаті аудиторів, що забезпечує інституціональну незалежність та політичну підзвітність конституції і суспільству. Головним завданням Палати аудиторів є контроль усіх аспектів, пов'язаних з надходженням, розподілом та використанням фінансових ресурсів державного сектора, насамперед, правильність управління доходами і видатками бюджетів, ефективність використання фінансових ресурсів, а також розслідування усіх випадків розкрадання, корупції і незаконного використання державних коштів. При цьому палата має право самостійно визначати, які аспекти управління державними коштами слід контролювати.

У Великій Британії функції державного фінансового контролю виконує Національна ревізійна рада.

У Сполучених Штатах Америки контроль у галузі фінансів на відміну від традиційної європейської побудови покладено на декілька контролюючих органів, які взаємодіють між собою: Головне контрольно-фінансове управління Конгресу, Адміністративно-бюджетне управління при президентові, Управління з добору і розстановки кадрів, Президентська рада з боротьби із

фінансовими зловживаннями в державних закладах, Рада честі й ефективності в уряді, інспектори Федеральної резервної системи, Федеральної корпорації зі страхування депозитів штатів та інші органи, не говорячи вже про податкову службу. До функцій цих органів належить проведення ревізій, перевірок, встановлення оцінки і складання оглядів про виконання федеральних програм. При цьому перевіряється законність, доцільність та ефективність здійснених витрат.

Зазначимо, що у фінансовому контролі державного сектору, застосовується наступний підхід: управління державними коштами всебічно контролюється, має бути прозорим і підлягати громадському контролю її основі державного фінансового контролю - наступний юридичний принцип: жодна державна установа або особа не має права стягувати податки, здійснювати платежі або будь-яким іншим способом розпоряджатися державними коштами, брати в борг від імені держави або давати дозвіл на здійснення цих дій, не отримавши повноважень, визначених законодавчими актами конгресу.

Ще одним прикладом реалізації децентралізованої системи державного фінансового контролю, однак уже в державі з унітарним устроєм, є модель Швеції, в якій державний контроль ґрунтується на зовнішньому аудиті фінансових операцій державних установ. У Швеції існує дві установи, що здійснюють аудит операцій центрального уряду: Державне ревізійне управління (RRV) є основним органом що відноситься до виконавчої гілки влади та ревізори рікседагу - додатковий орган державного контролю, підпорядкований парламенту Швеції.

У складі міністерства фінансів Швеції не існує спеціальних органів для здійснення контролю за установами, але бюджетне управління щомісячно відстежує динаміку доходів і видатків бюджету, частково перевіряється проведення операцій. Міністерству фінансів у проведенні контролю допомагають дві установи: управління державного боргу Швеції (RGK), що відповідає за управління боргом, позики, валютні операції і систему державних



платежів через систему єдиного рахунку. Іншою установою є управління фінансового регулювання (ESV), яке забезпечує консолідацію поточної і річної звітності у державному секторі, а також розробку методів, правил обліку та звітності. Ці установи беруть участь у процесі фінансового контролю, здійснюючи превентивні заходи: вони перевіряють роботу відповідних систем управління фінансами, дотримання правил та проведення процедур.

Ревізори Ріксдагу (RR) мають право контролювати усі операції державного сектора, однак їх головним завданням є забезпечення ефективного використання державних коштів. До підконтрольних об'єктів належать щорічні фінансові звіти ріксбанку, адміністрації ріксдагу, уряду і королівського двору. Канада, як країна - член Британської співдружності має парламентський державний устрій, який відповідає так званій Вестмінстерській структур.

У процесі здійснення державного контролю за державними видатками парламенту допомагає генеральний аудитор Канади, який є незалежним співробітником зовнішнього аудиту і призначається парламентом. Вищий аудиторський орган - установа генерального аудитора, що проводить аудит правильності, законності та ефективності систем управління державними фінансами. На відміну від європейських палат аудиторів, генеральний аудитор не має юридичних повноважень і лише повідомляє про виявлені порушення, розкрадання або корупцію правоохоронні органи.

Міністерство фінансів здійснює фінансовий аналіз бюджету, визначає податкову політику і міжбюджетні відносини, керує діяльністю органу боротьби з відмиванням «брудних» грошей, а також фінансових органів, регулює відносини з іноземними фінансовими установами. Казначейська рада Канади несе відповідальність розподіл ресурсів бюджету, фінансову політику і фінансовий контроль, внутрішній аудит, оцінку програм, управління ризиками тощо.

Галузеві міністерства здійснюючи свої повноваження у сфері управління державними коштами, піддаються внутрішньому аудиту. Його виконують підрозділи внутрішнього аудиту і група оцінки програм, котрі подають доповіді

тому департаменту, до якого вони відносяться, а функціональне керівництво ними здійснюється секретаріатом казначейської ради. Внутрішні аудитори приділяють основну увагу перевірці законності, надійності управління урядовими програмами. При виявленні будь-яких випадків розкрадань, корупції або іншої незаконної діяльності, аудиторська перевірка призупиняється і про це повідомляється поліції.

У Франції державний фінансовий контроль побудовано за наполеонівською системою, і є інструментом управління державними фінансами. На приватних підприємствах контроль держави за їхньою діяльністю обмежується перевітками своєчасності й повноти відрахувань до бюджету, правильності ведення бухгалтерських рахунків (обліку), дотримання чинного законодавства з питань оплати праці найманих працівників, виконання державних контрактів і зобов'язань (контроль за використанням бюджетних коштів).

## РОЗДІЛ 2.

### СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

#### 2.1. Складові системи державного фінансового контролю

Класифікація державного фінансового контролю за основними видами включає:

Внутрішній контроль - це управлінський контроль, який здійснюється в самому органі державного сектору на постійній основі з метою підвищення ефективності та результативності діяльності, а також зниження витрат. Внутрішній контроль дає змогу керівництву органу державного сектору перевірити стан виконання завдань відповідно до своїх повноважень. За впровадження системи внутрішнього фінансового контролю відповідає керівництво органу державного сектору. <sup>1</sup>

Система ефективного внутрішнього фінансового контролю представлена:

Внутрішній аудит - це контроль, який забезпечує функціонально незалежну оцінку діяльності органів державного сектору.

Централізований внутрішній аудит - це державний внутрішній аудит, що проводиться Головним контрольно-ревізійним управлінням (ГоловКРУ), спрямування та координацію діяльності якого здійснює Міністерство фінансів.

Децентралізований внутрішній аудит - внутрішній аудит, що здійснюється уповноваженим самостійним підрозділом (посадовою особою), підпорядкованим безпосередньо керівництву органу державного сектору, але функціонально незалежним від нього, в самому органі державного сектору або в межах системи його управління.

Інспектування - подальший контроль за дотриманням законодавства органами державного сектору при використанні і розпорядженні фінансовими та матеріальними ресурсами, формуванні бюджетних зобов'язань, веденні



бухгалтерського обліку і складанні фінансової звітності, що здійснюється у формі ревізій і перевірок.

Необхідність інспектування як форми внутрішнього контролю в Україні на сучасному етапі розвитку системи бюджетного контролю зумовлена наступними факторами:

- низьким рівнем фінансової дисципліни у бюджетній сфері та в державному секторі економіки;
- недорозвиненістю внутрішнього контролю;
- відсутністю децентралізованого внутрішнього аудиту в органах державного сектору.

Інспектування спрямоване не на оцінку результатів, досягнутих в управлінні державними ресурсами, а на виявлення правопорушень і притягнення до відповідальності осіб, винних в їх допущенні.

Метою державного фінансового контролю є виявлення відхилень від прийнятих норм та стандартів, порушень принципів законності, ефективності і економії витрачання матеріальних ресурсів на найбільш ранній стадії для того, щоб мати можливість вжити коригувальних заходів, а в окремих випадках — притягти винних до відповідальності, отримати компенсацію за заподіяну шкоду або здійснити заходи щодо запобігання або скорочення подібних порушень у майбутньому.

Основною метою державного фінансового контролю є:

- 1) викриття на підконтрольних об'єктах порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економії при формуванні та використанні державних фінансових і матеріальних ресурсів, відхилень від прийнятих норм, стандартів на якомога ранній стадії;
- 2) притягнення винних до відповідальності, забезпечений відшкодування заподіяних збитків;
- 3) ужиття заходів з метою запобігання таким порушенням у майбутньому.

Завданнями фінансового контролю є:

- забезпечення законності формування та ефективного використання фінансових ресурсів;
- запобігання прийняттю управлінських рішень, які можуть мати в майбутньому негативні наслідки для об'єкта фінансового контролю;
- нагляд за відповідністю об'єкта фінансового контролю прийнятим управлінським рішенням;
- аналіз виконання управлінських рішень, дослідження їх впливу на об'єкт фінансового контролю, виявлення і документальна фіксація фактів невиконання (неналежного виконання) управлінських рішень, які мають або можуть мати в майбутньому негативні наслідки для об'єкта фінансового контролю;
- прийняття за результатами фінансового контролю управлінських рішень, спрямованих на усунення наслідків невиконання (неналежного виконання) або на удосконалення, скасування попередніх управлінських рішень та подальший контроль за їх виконанням.

Реалізація мети та завдань державного фінансового контролю досягається через виконання функцій.

Державний фінансовий контроль є однією з важливих функцій державного управління, яка полягає у сприянні реалізації фінансової політики держави, забезпеченні процесу формування й ефективного використання фінансових ресурсів держави для досягнення поставлених нею цілей у сфері фінансів.

Основними функціями державного фінансового контролю є: спостереження і контролю за діяльністю та фактичним станом суб'єкта господарювання;

пізнавальна – виявлення причин та доведення фактів, які негативно впливають на функціонування системи управління та упорядкування адміністративних відносин;

інформаційно-аналітична – одержана під час проведення контролю інформація є підставою для прийняття адекватних управлінських рішень і

проведення коригуючи дій, щоб забезпечити нормальне функціонування об'єкта перевірки;

профілактична – виявлення фактів порушень законодавства та сприяння ліквідації явищ, які породжують безгосподарність підприємств та недотримання ними вимог чинних нормативних документів у майбутньому;

мобілізує – при здійсненні контролю виявляють і недоліки, і позитивне у діяльності підприємств, які як позитивний досвід можуть використовуватись на інших підприємствах;

культурна – виховання ощадливості при витрачанні матеріальних, трудових і фінансових ресурсів;

перспективно-дійова – надання пропозицій для вжиття заходів із вдосконалення системи управління.

Однією з особливостей функції контролю є те, що вона, хоча і займає в управлінському процесі особливе місце, разом з тим нерозривно пов'язана із реалізацією інших функцій управління. Найбільш наближена функція контролю до функції обліку.

Без обліку, спостереження, виміру, реєстрації і систематизації суспільних явищ і процесів контроль неможливий. Облік є одним з найважливіших засобів отримання інформації і основою раціонального управління. Контрольні функції виконують усі елементи бухгалтерського обліку (документація та інвентаризація. Оцінка і калькуляція, система рахунків і подвійний запис, балансове узагальнення і звітність).

Функція контролю тісно пов'язана з функцією прийняття управлінських рішень. Це впливає з призначення контролю як джерела інформації, використання якого дозволяє зробити висновки про зміст управлінської роботи, її якість, результативність.

Фінансовий контроль – необхідний у будь-якій сфері суспільної діяльності, він потрібен для того, щоб забезпечити якісне прийняття рішень та їх виконання. Систематичний, якісний фінансовий контроль допомагає



управлінню, а його відсутність або поверхнєве проведення дає негативні наслідки.

Тісний зв'язок існує між функцією контролю і функцією аналізу. Попередній аналіз звітності та інших джерел інформації дозволяє правильно підібрати об'єкти і тематику ревізій і перевірок. Одночасно прийоми економічного аналізу широко використовуються в проведенні контрольних дій, особливо в комплексних ревізіях діяльності господарських органів для виявлення різних негативних явищ. Навіть приховані розкрадання і приписки звичайно відображаються на результатах фінансово – господарської діяльності та призводять до неузгодженості показників. Зробивши попередній аналіз звітності і записів в облікових реєстрах, можна відібрати первинні документи для детального їх вивчення в процесі ревізії, зосередити увагу на ймовірних фактах порушень і недоліків.

Функції фінансового контролю полягають у сприянні діяльності підприємств різних форм власності за допомогою економічних важелів і стимулів. Фінансовий контроль допомагає державі здійснювати безперервне спостереження і перевірку діяльності на об'єктах управління, виявляти причини порушення законодавства, керувати процесом розподілу й споживання суспільного продукту і використання фінансових ресурсів. Функції фінансового контролю визначаються інтересами суспільства.

Значення фінансового контролю:

- 1) утвердження законності й демократії в суспільстві;
- 2) запобігання правопорушенням і зловживанням;
- 3) виявлення порушень і відхилень від вимог чинного законодавства й обґрунтування рішень та дій для притягнення до відповідальності винних посадових осіб;
- 4) захист і збереження власності.

## 2.2. Органи державного фінансового контролю в Україні

Після здобуття Україною незалежності постала потреба у забезпеченні належного рівня державного фінансового контролю за станом управління та використанням ресурсів держави. І у 1993 році було прийнято Закон України „Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні”.

Указом Президента України від 27 серпня 2000 року № 1031 „Про заходи щодо підвищення ефективності контрольно-ревізійної роботи «Головному контрольно-ревізійному управлінню України» надано статус центрального органу виконавчої влади.

Відповідно до Указу Президента України від 09 грудня 2010 року № 1085/2010 „Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” Головне контрольно-ревізійне управління України реорганізовано в Державну фінансову інспекцію України (Держфінінспекцію).

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 868 "Про утворення Державної аудиторської служби України" Держфінінспекцію реорганізовано в Державну аудиторську службу України (Держаудитслужбу).

Держаудитслужба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю.

Держаудитслужба та її міжрегіональні територіальні органи є юридичними особами публічного права, вони мають печатки із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки та рахунки в органах Державної казначейської служби України.

Нормативно-правовими актами, які регламентують діяльність органів Держаудитслужби України, є Бюджетний кодекс України, Закон України від 26 січня 1993 року № 2939-XII "Про основні засади здійснення

державного фінансового контролю в Україні", постанова Кабінету Міністрів України від 03 лютого 2016 року № 43 "Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України" тощо.

Держаудитслужба відповідно до покладених на неї завдань:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Кабінетові Міністрів України;

2) здійснює контроль у:

міністерствах, інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах, суб'єктах господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно (далі – підконтрольні установи);

суб'єктах господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні;

3) реалізує державний фінансовий контроль через здійснення:

державного фінансового аудиту;

перевірки державних закупівель;

інспектування (ревізії);

моніторингу закупівель;

4) здійснює контроль за:

цільовим, ефективним використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів;



досягненням економії бюджетних коштів і результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів;

цільовим використанням і своєчасним поверненням кредитів (позик), отриманих під державні (місцеві) гарантії;

достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах під час складання планових бюджетних показників та відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорта бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі);

відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів довгострокових зобов'язань за енергосервісом, затвердженим в установленому порядку умовам закупівлі енергосервісу;

дотриманням законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу щодо державного і місцевих бюджетів;

дотриманням законодавства про державні закупівлі;

веденням бухгалтерського обліку, а також складенням фінансової і бюджетної звітності, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі), кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету;

станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності;

виконанням функцій з управління об'єктами державної власності;

станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів, станом внутрішнього контролю в інших підконтрольних установах;

усуненням виявлених недоліків і порушень;

5) проводить оцінку управління бюджетними коштами, досягнення їх економії, стану фінансової і господарської діяльності, ефективності і результативності в діяльності підконтрольних установ;

б) проводить оцінку достовірності фінансової звітності підконтрольних установ;

7) сприяє забезпеченню законного та ефективного використання державних і комунальних коштів та/або майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку та складення фінансової звітності суб'єктами господарювання державного сектору економіки, визначеними в установленому порядку;

8) вживає в межах повноважень, передбачених законом, заходів до усунення виявлених недоліків та запобігання їм надалі, а саме:

проводить аналіз стану дотримання фінансової та бюджетної дисципліни, виявляє причини та умови, що призвели до недоліків і порушень, готує рекомендації та пропозиції щодо їх усунення і запобігання їм надалі;

подає зазначені рекомендації та пропозиції Кабінету Міністрів України, міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування та керівникам підконтрольних установ;

здійснює контроль за станом врахування і впровадження поданих рекомендацій та пропозицій;

9) вживає в установленому порядку заходів до усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства та притягнення до відповідальності винних осіб, а саме:

вимагає від керівників та інших осіб підприємств, установ та організацій, що контролюються, усунення виявлених порушень законодавства; здійснює контроль за виконанням таких вимог;

звертається до суду в інтересах держави у разі незабезпечення виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження і використання активів;

застосовує заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, накладає адміністративні стягнення на осіб, винних у порушенні законодавства;

передає в установленому порядку правоохоронним органам матеріали за результатами державного фінансового контролю у разі встановлення порушень законодавства, за які передбачено кримінальну відповідальність або які містять ознаки корупційних діянь;

10) забезпечує участь представників Держаудитслужби в ревізійних комісіях господарських організацій, у яких корпоративні права держави перевищують 50 відсотків статутного капіталу;

11) здійснює розгляд листів, заяв і скарг про факти порушення законодавства з фінансових питань та бюджетного законодавства, вживає згідно із законодавством відповідних заходів для їх усунення;

12) подає щомісяця Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України і Мінфіну звіти про узагальнені результати контролю за дотриманням бюджетного законодавства;

13) здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Держаудитслужби;

14) інформує громадськість про свою діяльність та стан реалізації державної політики у визначеній сфері;

15) здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю Держаудитслужби, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління;

16) здійснює міжнародне співробітництво з питань, що належать до компетенції Держаудитслужби;

17) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Держаудитслужба для виконання покладених на неї завдань має право в установленому порядку:

Залучати вчених і фахівців, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, державних фондів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій за погодженням з їх керівниками до виконання окремих робіт, а також для проведення контрольних обмірів будівельних, монтажних, ремонтних та інших робіт, контрольних запусків



сировини і матеріалів у виробництво, контрольних аналізів сировини, матеріалів і готової продукції, інших перевірок;

Отримувати безоплатно від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб, фізичних осіб - підприємців, а також громадян та їх об'єднань інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на неї завдань, у тому числі відомості, необхідні для проведення аналізу фінансово-господарської діяльності підконтрольних установ;

Отримувати інформацію про стан та рух коштів державного бюджету від Казначейства;

Скликати наради, утворювати комісії та робочі групи, проводити наукові конференції, семінари з питань, що належать до її компетенції;

Користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами;

Перевіряти під час державного фінансового контролю грошові та бухгалтерські документи, звіти, кошториси та інші документи, що підтверджують надходження і витрачання коштів та матеріальних цінностей, документи щодо проведення процедур державних закупівель, дані на електронних носіях, проводити перевірку фактичної наявності цінностей (коштів, цінних паперів, сировини, матеріалів, готової продукції, устаткування тощо);

Безперешкодного доступу під час державного фінансового контролю на склади, у сховища, виробничі та інші приміщення, що належать підприємствам, установам та організаціям, що контролюються;

Вимагати від керівників підконтрольних установ проведення інвентаризації основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, коштів і розрахунків;

Отримувати від службових і матеріально відповідальних осіб об'єктів, що контролюються, письмові пояснення з питань, які виникають під час здійснення державного фінансового контролю;

Отримувати від підприємств, установ та організацій, що контролюються, завірені копії, витяги з документів (у тому числі електронних), які свідчать про порушення законодавства;

Вилучати під час проведення ревізій у підприємств, установ і організацій копії фінансово-господарських та бухгалтерських документів, які свідчать про порушення, а на підставі рішення суду - вилучати до закінчення ревізії оригінали первинних фінансово-господарських та бухгалтерських документів із складенням опису, який засвідчується підписами представника органу Держаудитслужби та керівника відповідного підприємства, відповідної установи, організації, та залишенням копій зазначених документів таким підприємствам, установам, організаціям;

Отримувати від Національного банку і його установ, банків та інших кредитних установ необхідні відомості, копії документів, довідки про банківські операції та залишки коштів на рахунках об'єктів, що контролюються, а від інших підприємств і організацій, в тому числі недержавної форми власності, що мали правові відносини із зазначеними об'єктами, довідки і копії документів про операції та розрахунки з підприємствами, установами, організаціями. Отримання від банків інформації, що становить банківську таємницю, здійснюється у порядку та обсязі, встановлених законом;

Звертатися в установленому порядку за наявності відповідних міжнародних договорів до контролюючих чи правоохоронних органів іноземних держав за додатковою інформацією про порушення фінансової дисципліни на підприємствах, в установах та організаціях;

Проводити на підприємствах, в установах та організаціях зустрічні звірки з метою документального та фактичного підтвердження виду, обсягу і якості операцій та розрахунків для з'ясування їх реальності та повноти відображення в обліку підприємства, установи та організації, що контролюється;

Ініціювати проведення перевірок робочими групами центральних органів виконавчої влади;

Пред'являти керівникам та іншим особам підприємств, установ та організацій, що контролюються, обов'язкові до виконання вимоги щодо усунення виявлених порушень законодавства;

Надавати міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, державним органам, іншим підконтрольним установам обов'язкові до розгляду пропозиції та рекомендації щодо усунення причин і умов, які призвели (можуть призвести) до вчинення порушень та виникнення недоліків у діяльності підконтрольних установ, а також отримувати від зазначених органів інформацію про розгляд таких пропозицій та рекомендацій;

Призупиняти в межах повноважень, передбачених законом, бюджетні асигнування, зупиняти операції з бюджетними коштами в установленому законодавством порядку, а також застосовувати та ініціювати застосування відповідно до закону інших заходів впливу в разі виявлення порушень законодавства;

Вилучати в судовому порядку до бюджету виявлені під час проведення ревізій приховані, занижені валютні та інші платежі, порушувати перед відповідними органами питання про припинення бюджетного фінансування і кредитування у разі, якщо отримані підприємствами, установами та організаціями кошти і позички використовуються з порушенням законодавства;

Порушувати перед відповідними державними органами питання про визнання недійсними договорів, укладених з порушенням законодавства, у судовому порядку стягувати у дохід держави кошти, отримані підконтрольними установами за незаконними договорами, без установлених законом підстав та з порушенням законодавства;

Накладати у випадках, передбачених законом, адміністративні стягнення;

Порушувати перед керівниками відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій питання про притягнення до відповідальності осіб, винних у допущених порушеннях;



Державна казначейська служба України (Казначейство України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України.

Казначейство України входить до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів.

Казначейство України є учасником системи електронних платежів Національного банку України.

Основними завданнями Казначейства України є: внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів; реалізація державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів.

Казначейство України відповідно до покладених завдань:

- 1) здійснює через систему електронних платежів Національного банку України розрахунково-касове обслуговування розпорядників, одержувачів бюджетних коштів та інших клієнтів, операцій з коштами бюджетів, спільних із міжнародними фінансовими організаціями проектів;
- 2) управляє ліквідністю субрахунків єдиного казначейського рахунка;
- 3) за погодженням із Мінфіном України залучає на поворотній основі кошти єдиного казначейського рахунка для покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, Пенсійного фонду України та для надання середньострокових позик місцевим бюджетам;
- 4) здійснює відкриття та закриття рахунків поточного бюджетного періоду, а також відкриття рахунків наступного бюджетного періоду;
- 5) здійснює безспірне списання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів на підставі рішення суду;
- 6) здійснює безспірне вилучення коштів із місцевих бюджетів відповідно до Бюджетного кодексу України;

7) здійснює повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджету, за поданням органів, що контролюють справляння надходжень бюджету;

8) нараховує штрафи за неповне або несвоєчасне повернення коштів надміру сплачених податків відповідно до законодавства;

9) здійснює розподіл коштів між державним бюджетом, бюджетами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а також між місцевими бюджетами відповідно до нормативів відрахувань, визначених бюджетним законодавством, і перерахування розподілених коштів за належністю;

10) проводить взаємні розрахунки між державним бюджетом та бюджетами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а також між місцевими бюджетами у порядку, встановленому законодавством;

11) веде базу даних про мережу розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, складає та веде єдиний реєстр розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;

12) веде облік бюджетних асигнувань, доводить до розпорядників та одержувачів бюджетних коштів витяг із розпису державного бюджету та зміни до нього;

13) здійснює реєстрацію та облік бюджетних зобов'язань розпорядників та одержувачів бюджетних коштів і відображає їх у звітності про виконання бюджету;

14) забезпечує організацію та координацію діяльності головних бухгалтерів бюджетних установ та контроль за виконанням ними своїх повноважень шляхом оцінки їх діяльності;

15) погоджує призначення на посади та звільнення з посад головних бухгалтерів бюджетних установ;

16) веде бухгалтерський облік усіх операцій з виконання державного та місцевих бюджетів;

17) зводить та складає звітність про виконання державного, місцевих і зведеного бюджетів та подає звітність органам законодавчої і виконавчої влади в обсязі та строки, визначені бюджетним законодавством. Складає та подає відповідним місцевим фінансовим органам звітність про виконання місцевих бюджетів;

18) здійснює за дорученням Мінфіну України погашення та обслуговування державного боргу в національній та іноземній валютах;

19) розміщує на офіційному сайті Казначейства України квартальну та річну звітність про виконання Державного бюджету України;

20) здійснює у межах повноважень контроль за: веденням бухгалтерського обліку всіх надходжень і витрат державного бюджету та місцевих бюджетів, складанням та поданням фінансової і бюджетної звітності; бюджетними повноваженнями при зарахуванні надходжень бюджету; відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету; відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі); відповідністю платежів узятим бюджетним зобов'язанням та відповідним бюджетним асигнуванням; дотриманням правил валютного контролю за операціями з бюджетними коштами в іноземній валюті; дотриманням порядку проведення лотерей з використанням електронних систем прийняття сплати за участь у лотереї в режимі реального часу; закупівлею товарів, робіт і послуг за державні кошти при здійсненні розрахунково-касового обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства;

21) здійснює попередження учасників бюджетного процесу про неналежне виконання бюджетного законодавства;

22) зупиняє операції з бюджетними коштами та ініціює зупинення бюджетних асигнувань у разі вчинення учасником бюджетного процесу порушення бюджетного законодавства;



23) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністру;

24) надає консультаційну допомогу учасникам бюджетного процесу з питань, що належать до компетенції Казначейства України;

25) забезпечує функціонування багаторівневої інформаційно-обчислювальної системи, внутрішньої платіжної системи, вживає заходів до захисту інформації, яка обробляється органами Казначейства України;

26) здійснює відповідно до законодавства України управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління;

27) здійснює інші повноваження, визначені законами України та покладені на Казначейство України Президентом України.

Казначейство України з метою організації своєї діяльності: забезпечує в межах повноважень здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх здійсненням в апараті Казначейства України, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління; здійснює добір кадрів в апарат Казначейства України та на керівні посади в його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління, формує кадровий резерв на відповідні посади, організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників апарату Казначейства України та його територіальних органів; контролює діяльність територіальних органів Казначейства України; організовує планово-фінансову роботу в апараті Казначейства України, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку; організовує розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю Казначейства України,

його територіальних органів і підрозділів, підприємств, установ, організацій, що належать до сфери його управління; забезпечує у межах повноважень реалізацію державної політики стосовно державної таємниці, контроль за її збереженням в апараті Казначейства України; забезпечує у межах своїх повноважень виконання завдань мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави; організовує ведення діловодства та архіву в апараті Казначейства України відповідно до встановлених правил.

Казначейство України для виконання покладених на нього завдань має право в установленому порядку: відкривати поточні рахунки в іноземній валюті та рахунки для видачі готівки в Національному банку України та інших уповноважених банках; розміщувати за рішенням Міністра, погодженим із Національним банком України, тимчасово вільні кошти єдиного казначейського рахунка та кошти валютних рахунків державного бюджету на депозитах або шляхом придбання державних цінних паперів; складати протоколи про порушення бюджетного законодавства учасниками бюджетного процесу та на підставі цих протоколів у межах наданих законодавством повноважень зупиняти операції з бюджетними коштами, а також ініціювати зупинення бюджетних асигнувань; списувати позички, надані місцевим бюджетам, відповідно до законодавства; вимагати від посадових осіб міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій дотримання установленого порядку казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів, ведення бухгалтерського обліку, складення звітності; порушувати питання про притягнення до відповідальності за допущення порушення бюджетного законодавства згідно з законами України; звертатись до суду, в тому числі у разі виявлення порушень бюджетного законодавства; залучати до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, у тому числі на договірній основі, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади; одержувати інформацію, документи і матеріали від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ,

організацій усіх форм власності та їх посадових осіб; скликати наради, створювати комісії та робочі групи; проводити конференції та семінари з питань, що належать до компетенції Казначейства України; здійснювати у межах повноважень Казначейства України співробітництво з міжнародними фінансовими організаціями, з казначейськими службами інших держав щодо вивчення досвіду роботи з організації їх діяльності та готувати пропозиції щодо впровадження такого досвіду в Україні; брати участь у діяльності міжнародних організацій відповідно до міжнародних договорів, учасниками яких є Україна, а також відповідно до угод між Казначейством України та казначейськими службами інших держав за погодженням із Кабінетом Міністрів України; користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державними, в тому числі урядовими, системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами.

Здійснює свої повноваження Казначейство України безпосередньо та через свої територіальні органи в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, районах у містах, містах обласного, республіканського (Автономної Республіки Крим) значення (у разі їх утворення). У процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими органами виконавчої влади, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, з органами місцевого самоврядування, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також з підприємствами, установами, організаціями. У межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів і доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства фінансів України та доручень Міністра видає накази організаційно-розпорядчого характеру, які підписуються Головою.



## РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

### **3.1. Напрями удосконалення діяльності суб'єктів системи державного фінансового контролю**

Сучасний стан соціально-економічного розвитку української держави характеризується, з одного боку, динамізмом та багатовекторністю процесів розвитку та реформ у всіх сферах суспільного життя загалом та державного управління зокрема, які обумовлені передусім її євроінтеграційними прагненнями. А з другого – складністю реалізації загальнонаціональних завдань і цілей у різних сферах суспільного життя через обмежений обсяг необхідних фінансових ресурсів у державі для забезпечення на високому рівні всіх потреб суспільства та соціально-економічного розвитку країни.

У таких умовах особливої актуальності набувають питання щодо підвищення ефективності діяльності державних органів, управління і використання ними наявних державних ресурсів загалом та системи контролю за цим процесом зокрема. Адже ефективна система фінансового контролю за управлінням державними (місцевими) ресурсами та їх використанням є не лише інструментом гарантії прозорості, підзвітності і якості діяльності державних органів, а й по суті дієвим механізмом для забезпечення фінансової стабільності і безпеки країни, досягнення стратегічних цілей держави, ефективності державної політики, підвищення рівня якості життя населення та реформування системи управління державними фінансами.

Дотримання принципів контрольної діяльності, визначених тією ж Лімською декларацією та Кодексом етики державного аудитора забезпечить реалістичність виконання конкретних планів контрольного органу і не буде мати жодних обмежень під час оприлюднення результатів та здійснення заходів щодо їх реалізації.

Оцінку результатів контрольного органу здійснюють користувачі інформації, керуючись лише одним критерієм – наскільки важливим для суспільства є висновки контрольного органу, чи є дієвим механізм щодо подолання виявлених порушень.

Розвиток органів Держаудитслужби та Рахункової палати, які здійснюють контроль від імені різних гілок влади, проте наділені подібними повноваженнями в окремих сферах контролю за станом управління та використання державних (місцевих) ресурсів, на сьогодні є важливим та одним із пріоритетних завдань країни в умовах євроінтеграції. Тому значної уваги потребують питання налагодження плідної та конструктивної співпраці між ними, зокрема, щодо планування та проведення контрольних заходів, модернізації їх методологічного та нормативно-правового забезпечення, підвищення довіри громадян до результатів їх контрольних заходів тощо.

В Україні наявність схожих повноважень в органів, які здійснюють контроль від імені різних гілок влади у різних сферах контролю, вважається негативною практикою. Водночас у провідних країнах світу, де ефективно функціонує система фінансового контролю, зокрема, Королівстві Нідерланди, Сполучених Штатах Америки, наявність подібних або практично однакових повноважень у органів фінансового контролю, які здійснюють контроль від імені різних гілок влади, за умови мінімізації дублювання в практичній діяльності контрольних заходів, розглядається як система стримувань та противаг, що забезпечує принцип прозорості і результативності контролю, а також є стимулом для ефективної взаємодії цих органів.

На сьогодні для розбудови дієвої та ефективної системи фінансового контролю в країні, яка базувалась би на міжнародних стандартах, а також основоположних принципах та кращих практиках ЄС, доцільно зосередити увагу на вирішенні низки проблемних питань, які стримують або мають негативний вплив на розвиток фінансового контролю в країні. Зокрема, першочергово необхідно здійснити моніторинг реальної можливості забезпечення ефективності фінансового контролю на центральному,

регіональному і місцевому рівні відповідними органами та ідентифікувати проблеми законодавчого і організаційно-управлінського характеру у цій сфері.

Україна, починаючи з 2005 року, перебуває у процесі впровадження системи державного внутрішнього фінансового контролю (далі – ДВФК). Для досягнення цілей, визначених у частині третій статті 26 Бюджетного кодексу України, та забезпечення відповідності процедур та механізмів внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів міжнародним стандартам і кращим практикам ЄС, та створення цілісної системи ДВФК у розумінні міжнародної практики на сьогодні реалізується низка заходів. Водночас прогрес на сьогодні залишається недостатнім.

Практика свідчить, що така ситуація склалася через недосконалість законодавчих механізмів практичної реалізації принципів управлінської відповідальності та підзвітності, а керівники різних рівнів не повною мірою усвідомлюють свою відповідальність щодо забезпечення ефективного управління бюджетними коштами на всіх стадіях бюджетного процесу та не розуміють сутності ДВФК, зокрема внутрішнього контролю. Іншою проблемою є незабезпечення окремими підрозділами внутрішнього аудиту у тих установах, де він хоча б створений, ефективного виконання своїх функцій як інструменту із налагодження керівником ефективної системи внутрішнього контролю, спрямованої на запобігання порушенням бюджетного законодавства (що засвідчують також щорічно зростаючі обсяги фінансових порушень, виявлених за результатами діяльності органів Держаудитслужби та Рахункової палати).

Зважаючи на зазначене, забезпечення функціонування ДВФК, зокрема впровадження внутрішнього контролю (підвищення рівня усвідомленості керівників бюджетних установ щодо управлінської відповідальності та підзвітності) та підвищення ефективності внутрішнього аудиту, є одним із завдань держави в середньостроковій та довгостроковій перспективі.

Одночасно із розбудовою ДВФК у країні проводиться низка інших реформ у всіх сферах. Для досягнення євроінтеграційних прагнень держави окремої уваги заслуговує питання реформування системи управління державними



фінансами, зокрема, таких її складових частин і компонентів, як міжбюджетні відносини та фіскальна децентралізація, підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики (застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі) та забезпечення ефективного виконання бюджету, позаяк їх розвиток та реалізація може супроводжуватися імовірністю виникнення об'єктивних та суб'єктивних ризиків:

по-перше, фіскальна децентралізація передбачає передачу органам місцевого самоврядування значних повноважень і фіскальних інструментів для нарощування ресурсної бази бюджетів місцевих громад. Водночас цей процес через об'єктивні та суб'єктивні причини супроводжується підвищеним ризиком імовірних помилок, порушень і зловживань у фінансовій сфері та, відповідно, масштабними втратами бюджетних ресурсів, непрозорістю і неефективністю управління місцевими ресурсами;

по-друге, формальний підхід при плануванні бюджетів за програмно-цільовим методом, недотримання загальної бюджетної дисципліни, допущення імовірних помилок, порушень і зловживань при виконанні бюджетів потребує зміни фокусу фінансового контролю. Адже відтепер ефективність і результативність використання бюджетних коштів має досліджуватися з позиції виміру соціально-економічних наслідків від діяльності розпорядника бюджетних коштів та його управлінських рішень, зокрема, рівня досягнення поставлених перед ним цілей, ефективності виконання завдань у відповідній сфері, досягнення соціальних орієнтирів, очікуваних результатів тощо.

Вирішення зазначених та інших проблемних питань, що можуть поставати в процесі впровадження реформ у країні та попередження ризиків імовірних порушень і зловживань, вимагають від Уряду України ефективного реагування та невідворотних змін у підходах до функціонування системи державного фінансового контролю шляхом подальшого розвитку Держаудитслужби, реформування системи державного фінансового контролю та його інструментів, зокрема, модернізації та розвитку державного фінансового аудиту, його видів і форм; удосконалення інспектування шляхом спрямування

його на забезпечення реальної боротьби з проявами фінансового шахрайства; розвитку моніторингу та перевірки публічних закупівель.

Адже на сучасному етапі розвитку фінансового контролю в країні саме Держаудитслужба по суті є дієвим інструментом Уряду України, що має основу для забезпечення якісного контролю за законністю та ефективністю (результативністю, продуктивністю та економністю) управління і використання державних (місцевих) ресурсів та діяльності відповідних органів держави.

Проблеми реформування Держаудитслужби передбачено розв'язати шляхом виконання таких завдань:

Завдання 1. Розбудова уніфікованої нормативно-методологічної бази та стандартизація державного фінансового контролю

Держаудитслужба разом з іншими заінтересованими органами розробить проект Закону України "Про основні засади діяльності органів державного фінансового контролю в Україні".

Завдання 2. Удосконалення та посилення інституційної основи наявних видів державного фінансового аудиту, що здійснює Держаудитслужба, та впровадження в діяльність нових видів і форм аудиту

Держаудитслужба розробить проект Закону України "Про основні засади діяльності органів державного фінансового контролю", стандарти (методики) аудиту за новими його формами і видами, зокрема, фінансовий аудит (аудит фінансової звітності), IT-аудит, аудит коштів (фондів) і грантів ЄС, аудит інвестиційних проектів, аудит державних (регіональних) цільових програм тощо з урахуванням міжнародних стандартів та кращої практики ЄС, а також удосконалив методологію аудиту виконання бюджетних програм, аудиту місцевих бюджетів, аудиту окремих господарських операцій, аудиту діяльності суб'єктів господарювання тощо.

Держаудитслужба визначить об'єкти аудиту за погодженням із Кабінетом Міністрів України та органами державної влади і суб'єктами господарювання державного сектору, в яких буде реалізовано пілотні проекти з впровадження нових видів та форм аудиту.

Завдання 3. Посилення ефективності функції інспектування шляхом фокусування зусиль Держаудитслужби на найбільших фінансових ризиках

Держаудитслужба підвищить дієвість інспектування як інструменту виявлення і документування порушень з ознаками шахрайства, масштабних порушень та ризиків шляхом застосування методики ризикоорієнтовного підходу та налагодить взаємодію з OLAF.

Завдання 4. Удосконалення інформаційного забезпечення Держаудитслужби, а також унормування механізму взаємодії та обміну інформації з іншими державними органами

Держаудитслужба разом з іншими державними органами розробить стратегічний план розвитку інформаційного забезпечення у сфері фінансового контролю за управлінням та використанням державних (місцевих) ресурсів, який буде містити такі компоненти, як:

розроблення нормативно-правових актів щодо механізму взаємодії та обміну інформації між державними органами, які здійснюють контроль за управлінням та використанням державних (місцевих) ресурсів;

створення інтегрованої інформаційної бази даних контролю за управлінням та використанням державних (місцевих) ресурсів – Державної аудиторської служби України, Рахункової палати, Державної казначейської служби України, Державної служби фінансового моніторингу України, Державної фіскальної служби України, Антимонопольного комітету України, Національної комісії з цінних паперів та фінансових послуг тощо;

доступ органів Держаудитслужби до всіх баз даних, реєстрів та автоматизованих систем, функціонування яких фінансується з державного бюджету, тощо.

Водночас Держаудитслужба здійснить заходи щодо удосконалення та розвитку її внутрішнього інформаційного забезпечення, зокрема розробить:

інформаційно-аналітичні системи для планування та супроводження заходів державного фінансового контролю;



інформаційно-аналітичні бази для відображення результатів заходів державного фінансового контролю.

**Завдання 5. Формування системи запобіжників при здійсненні децентралізації та забезпечення належного контролю на місцевому та регіональному рівні**

Держаудитслужба вживе заходів щодо забезпечення належного рівня державного фінансового контролю за законністю, ефективністю і результативністю управління й використання коштів місцевих бюджетів та комунального майна в умовах децентралізації, досягнення економії та цільового використання місцевих фінансів шляхом створення та забезпечення функціонування відповідних структурних підрозділів Держаудитслужби на регіональному рівні, а також модернізації механізму здійснення контролю за місцевими бюджетами, зокрема, уніфікації та стандартизації підходів до проведення аудиту місцевих бюджетів.

**Завдання 6. Зміцнення кадрового потенціалу Держаудитслужби**

Держаудитслужба розробить і реалізує нову модель розвитку та підготовки висококваліфікованих кадрів, зокрема: Програму постійного професійного розвитку державних аудиторів; орієнтованих планів проведення семінарів, навчань, конференцій, брифінгів, круглих столів, пілотних проектів щодо розвитку чинних та впровадження нових видів і форм аудиту.

Крім того, з метою формування та збереження високопрофесійного кадрового потенціалу Держаудитслужба разом з іншими органами запропонує та здійснить заходи для забезпечення такого рівня фінансування, який дасть змогу виконувати органам Держаудитслужби свої функції у повному обсязі та забезпечувати відповідний рівень оплати праці.

**Завдання 7. Доступність, прозорість і зрозумілість інформації про результати діяльності Держаудитслужби**

Держаудитслужба вживе заходів щодо підвищення рівня якості інформування суспільства про результати проведених нею контрольних заходів, підвищить рівень доступності викладення суспільно важливих

результатів роботи, зокрема, у сфері контролю державних органів та органів місцевого самоврядування, ефективності управління ними, державними ресурсами для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності, соціально-економічного розвитку країни та її фінансової безпеки.

Завдяки такому підходу повною мірою буде враховано кращий світовий досвід щодо формування державної політики у сфері державного фінансового контролю і дасть змогу створити дієву та ефективну систему управління та використання державних (місцевих) ресурсів в Україні, забезпечити повне, узгоджене та ефективне функціонування Держаудитслужби зокрема та державного фінансового контролю загалом.

Завдання 8. Формування механізму побудови партнерських відносин органами Держаудитслужби з державними органами як об'єктами державного фінансового аудиту

Держаудитслужбою з метою підвищення рівня значущості аудитів, формування та впровадження партнерських відносин з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання державної або комунальної власності під час планування та проведення аудитів буде унормовано процедуру планування та проведення державних фінансових аудитів за зверненням таких органів. Крім того, для формування в органів держави розуміння сутності аудиту та концептуальних підходів, на основі яких він організовується та функціонує, Держаудитслужба разом з органами держави, науковими установами, міжнародними експертами проведе низку круглих столів, семінарів, конференцій тощо з цього питання.

За умови реалізації Концепції буде: створено цілісну й ефективну систему державного фінансового контролю; зміцнено фінансово-бюджетну дисципліну; мінімізовано зловживання у сфері використання державних ресурсів; удосконалено управління та використання державних ресурсів державними

органами; забезпечено розвиток правової та методологічної бази функціонування Держаудитслужби та наближено до кращих практик ЄС.

### **3.2. Пріоритети розвитку фінансового контролю за використанням бюджетних коштів**

З переходом до ринкової економіки в Україні відбулися докорінні зміни політичних та економічних основ державності, кардинальна реконструкція економіки, фінансової системи та ринкових інститутів, сформувався принципово нова модель державних фінансових потоків. У таких умовах реформації в Україні спостерігається постійне збільшення бюджетних правопорушень, а також численні факти неефективного використання коштів Державного бюджету та державних позабюджетних фондів. Фінансовий контроль держави - одна з найважливіших функцій державного управління, спрямована на виявлення відхилень від прийнятих стандартів законності, доцільності й ефективності управління фінансовими ресурсами та іншою державною власністю, а за наявності таких відхилень - на своєчасне вжиття відповідних коригувальних і запобіжних заходів. Від ефективності державного фінансового контролю залежить економічне, і, значною мірою, політичне благополуччя нації. Безумовно, у період, коли Україна розбудовує ринкові відносини, не можна недооцінювати роль фінансового контролю держави, яка полягає в забезпеченні фінансової дисципліни. Слід пам'ятати, що фінансовий контроль - це один із способів наповнення державного бюджету, що є важливим для такої країни, як наша. Це також інструмент боротьби зі злочинами у сфері фінансових відносин, спосіб збереження державного майна і коштів, що вкрай актуально останнім часом в Україні. Крім того, ефективність здійснення контрольних функцій є чинником підвищення авторитету держави у світовому співтоваристві.



Однією із головних причин низької ефективності внутрішнього державного фінансового контролю в нашій країні є відсутність гарантій незалежності (в сенсі самостійності, принциповості прийнятих рішень) органів контролю (особливо на регіональному рівні), що обумовлено головним чином їх підконтрольністю виконавчій владі, діяльність якої вони перевіряють.

Орган зовнішнього державного фінансового контролю в Україні (Рахункова палата України) законодавчо не має статусу Вищого органу державного фінансового контролю, а разом з тим – і відповідних повноважень, організаційно- координуючої функції, розгалуженої регіональної системи та повноцінних гарантій незалежності (мається на увазі за європейськими стандартами).

На сьогодні не напрацьована чітка концепція створення єдиної системи ДФК, яка має бути водночас і науковим, і політичним документом. Як науковий документ концепція повинна відображати теоретичні та методологічні основи контролю, як політичний – формулювати вимоги до законодавчої бази, до державної політики у сфері фінансового контролю. Головними напрямками розвитку та вдосконалення системи державного фінансового контролю в Україні, який здійснюється Рахунковою палатою, є: оптимізація функцій і повноважень; формування системної і довершеної нормативно-правової бази (в тому числі стандартизація державного фінансового контролю); приведення методологічних засад у відповідність із сучасними вимогами; розвиток і вдосконалення системи процедур фінансового контролю (методичної бази); створення науково-дослідницької і навчальної бази, формування системи кадрового забезпечення; реформування організаційних структур; організація адекватної інформаційно-комунікаційної інфраструктури; матеріально-технічне (включаючи соціально-побутове) і фінансове забезпечення функціонування контрольних органів; удосконалення відносин з Верховною Радою України, органами державної влади, органами фінансового контролю інших держав.

З метою вдосконалення нормативно-правової бази державного фінансового контролю, на нашу думку, доцільно: розробити й затвердити

програму законотворчої діяльності з удосконалення бюджетного законодавства у сфері державного фінансового контролю, визначивши в ній конкретні терміни розробки та прийняття законів, інших законодавчих актів, встановити терміни її реалізації і постійний контроль за виконанням; прийняти Закон України "Про державний фінансовий контроль", який би унормував усі найважливіші складові цього дуже важливого для життєдіяльності держави процесу, чітко розмежував органи парламентського та урядового фінансового контролю, визначив коло суб'єктів державного фінансового контролю, ієрархію органів, що його здійснюють, форми їх організації та взаємодії тощо; прийняти Закон України "Про державний контроль за дотриманням бюджетного законодавства і відповідальність за бюджетні правопорушення", який має регулювати відносини у сфері здійснення державного контролю за дотриманням бюджетного законодавства, визначати органи, покликані здійснювати такий контроль, їх повноваження, перелік бюджетних порушень залежно від стадії бюджетного процесу; порядок прийняття рішень щодо таких порушень; основні процедури накладання стягнень і вжиття санкцій до порушників бюджетного законодавства; прийняти в новій редакції, з урахуванням накопиченого досвіду роботи Рахункової палати та інших організацій, Закон України "Про Рахункову палату", спрямований на встановлення в Україні дієвого контролю за формуванням і використанням державних фінансових, матеріальних та інших ресурсів, державної власності (майнових активів і пасивів держави) та досягнення його відповідності Лімській декларації керівних принципів фінансового контролю; провести парламентські слухання з обговорення актуальних і загальних проблем організації ефективного державного фінансового контролю в Україні та визначення напрямів і термінів їх розв'язання; внести пропозицію до Міністерства фінансів України щодо необхідності запровадження Порядку доведення до бюджетних установ, виконавців різних державних програм паспортів, де чітко б визначався кінцевий результат та інші умови ефективного використання бюджетних

коштів; розробити методичку оцінки ефективності контрольно-перевірочної діяльності та забезпечити її використання у практичній роботі.

Під час формування цілісної нормативно-правової бази державного фінансового контролю в Україні слід вирішити такі завдання: визначити понятійний апарат державного фінансового контролю; розробити методологію державного фінансового контролю (цілі, завдання, принципи тощо) та здійснювати цю діяльність на наукових засадах; визначити (сформувати) організаційну структуру всієї системи державного фінансового контролю; органи нормативно-правового регулювання державного фінансового контролю, їх права й обов'язки; суб'єкти права державного фінансового контролю; предмет, відносини регулювання, цілі й завдання системи нормативно-правових актів державного фінансового контролю; основні джерела права державного фінансового контролю (нормативно-правові акти) й рівні нормативно-правового регулювання; порядок побудови системи нормативно-правових актів державного фінансового контролю, її структуру (частини, розділи, підрозділи тощо, їх розташування в певній послідовності) та зміст; розробити порядок систематизації нормативно-правових актів державного фінансового контролю; узгодити основні напрями взаємодії правових актів державного фінансового контролю з актами інших підгалузей (сфер) фінансового права, а також з іншими галузями права.

У Законі України "Про державний фінансовий контроль" всі органи державного фінансового контролю в Україні доцільно законодавче розмежувати на: органи загальної компетенції, які здійснюють контроль щодо достатньо широкого кола об'єктів і питань відповідно до сфер своєї діяльності. Такими органами, зокрема, є: Рахункова палата, ГоловКРУ, контрольні органи, створені при державних адміністраціях, органи державного фінансового контролю, що здійснюють окремі функції фінансового контролю, тощо; органи державного фінансового контролю галузевої компетенції (здійснюють контроль у конкретних галузях). Здебільшого це органи державного фінансового контролю у складі міністерств, відомств та інших органів державної влади й



управління, що здійснюють державний фінансовий контроль у певних галузях чи видах діяльності (Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг, Національний банк України тощо); органи державного фінансового контролю міжгалузевої компетенції контролюють певні сфери фінансово-господарської діяльності об'єктів контролю незалежно від їх галузевої приналежності (Державна податкова адміністрація України, Державне казначейство України, Державний митний комітет України, інші державні комітети й комісії тощо); органи державного фінансового контролю спеціальної компетенції здійснюють контроль незалежно від галузевої приналежності об'єктів контролю, але їхній контроль має вузьке спрямування (наприклад, Фонд державного майна України).

З метою вдосконалення й розвитку незалежного фінансового контролю доцільно прийняти в новій редакції Закон України "Про Рахункову палату", чітко визначивши в ньому спрямованість її основної діяльності: Рахункова палата здійснює незалежний системний контроль за формуванням і використанням державних фінансових, матеріальних та інших ресурсів, золотовалютних резервів, державної власності (майнових і немайнових активів і пасивів держави). З метою забезпечення незалежності Рахункової палати при виконанні покладених на неї функцій потрібно визначати і встановлювати обсяги фінансування для забезпечення діяльності Рахункової палати безпосередньо Верховною Радою України в Державному бюджеті України на підставі бюджетного запиту Рахункової палати. Підставою для прийняття такого рішення є те, що Рахункова палата конституційне має бути незалежним від виконавчої влади з усіх питань діяльності, включаючи питання фінансування та встановлення посадових окладів працівникам, органом державної влади, підзвітним лише Верховній Раді України. Слід визначити в новій редакції Закону України "Про Рахункову палату" порядок і обсяги інформаційного забезпечення діяльності Рахункової палати, щоб підкріпити її статус не тільки фінансове, а й інформаційно-незалежної від владних органів державної структури. Доцільно передбачити в Законі України "Про Рахункову

палату", що під час прийняття Державного бюджету України, державних цільових програм Верховною Радою України розглядаються і враховуються висновки, оцінки і пропозиції Рахункової палати України. У Законі України "Про Рахункову палату" слід передбачити, що Рахункова палата здійснює економічну й фінансову оцінку великомасштабних економічних рішень, реалізація яких потребує істотних фінансових ресурсів. Масштабність таких рішень має бути визначена в конкретних цифрах. Потрібно розширити повноваження Рахункової палати в частині перевірки формування дохідної частини місцевих бюджетів України на предмет достовірності нарахувань, оцінки законності та правильності застосування різних джерел його наповнення і повноти сплати податків і зборів, перевірки використання коштів місцевих бюджетів та здійснення аудиту діяльності Національного банку України (а не тільки перевірки (оцінки) його кошторису).

Водночас за Рахунковою палатою слід нормативно закріпити низку додаткових функцій: фінансовий моніторинг (у рамках боротьби з відмиванням брудних грошей); аудит попереднього продажу стратегічно значущих великих об'єктів державної власності; висновок на право Уряду України виділяти кошти з державного бюджету недержавним комерційним організаціям у рахунок передачі у власність держави їхніх пакетів акцій; з перевірки ефективності внутрішнього фінансового контролю, контроль за усією управлінською діяльністю, контроль за витрачанням коштів держави в міжнародних організаціях; методичне керівництво, в тому числі участі у впровадженні міжнародних стандартів у практику державного фінансового контролю; запровадження методик проведення контрольних заходів і критеріїв узагальнення їх результатів на підставі стандартів INTOSAI; забезпечення міжнародного обміну ідеями і досвідом у рамках професійної спільноти державних аудиторів, контроль за заходами, що можуть мати фінансові наслідки.

## ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Еволюція становлення та розвитку інституту державного фінансового контролю в Україні сформувалася під впливом соціально-економічних формацій. Тому розвиток ринкової економіки спільно з демократичними перетвореннями потребують впровадження механізмів контролю державних ресурсів. Вони з одного боку мають ґрунтуватися на вітчизняних, історично сформованих контрольних інституціях та їх повноваженнях, а з іншого боку сприйняти найкращі здобутки інших держав, які формували контрольні структури в умовах поступового розвитку ринкових механізмів. У цілому, принципи організації контролю в окремих країнах визначаються не тільки історичними і культурними особливостями, а і економічною ситуацією і розподілом повноважень між певними органами державної влади. Тому доцільно розглянути особливості стану державного фінансового контролю в Україні та у зарубіжних країнах і виявити ті моменти, які доцільно імплементувати з метою поліпшення управління державними фінансами в цілому.

У розвинутих країнах фінансовий контроль відповідно здійснюють: у державах парламентського типу - парламент, у президентських - виконавча влада. При цьому фінансовий контроль є невід'ємною складовою державного регулювання з метою виявлення відхилень від прийнятих положень і порушень принципів законності, ефективності та економії ресурсів. Здійснюється передусім у формі попереднього контролю для вжиття певних коригуючих заходів й недопущення таких порушень у майбутньому і навіть отримання компенсації за заподіяні збитки.

Відповідно до вимог Лімської декларації вищий контролюючий орган здійснює зовнішній контроль, має організаційну та функціональну незалежність, яка забезпечує об'єктивність розгляду дій урядів країн і прийнятих рішень щодо доходної та видаткової складової бюджету. Матеріальна основа такої незалежності - фінансова (забезпеченість



відповідними ресурсами для виконання поставлених перед вищим органом фінансового контролю завдань). Перевірка вищим контролюючим органом діяльності уряду (окремих підзвітних йому органів) не означає підпорядкування уряду, який повністю відповідає за свої дії незалежно від оцінок експертів цього органу. Для виконання своїх функцій вищий контролюючий орган має право доступу до потрібних документів, інформації. У разі виявлення недоліків, відхилень від законодавчо прийнятих рішень перевірені установи повинні інформувати його у встановлений термін про вжиті заходи. Вищий контролюючий орган може подати експертний висновок (в т.ч. зауваження) щодо проектів законів та інших постанов з фінансових питань.

Головними завданнями органу державного фінансового контролю є: здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності у міністерствах та інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно (далі - підконтрольні установи), за дотриманням законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу щодо державного і місцевих бюджетів, дотриманням законодавства про державні закупівлі, діяльністю суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за рішенням суду, винесеним на підставі подання прокурора або слідчого для забезпечення розслідування кримінальної справи.

Пріоритетним напрямом контролю використання бюджетних коштів впродовж усіх років діяльності Рахункової палати були соціальні питання, які тим чи іншим чином пов'язані з умовами життя людини, її праці та відпочинку.

Загалом за даним напрямом аудиторами у 2017 році було виявлено, що порушенням чинного законодавства використано понад 630 млн. грн. бюджетних коштів.

Для підвищення ефективності здійснення державного фінансового контролю необхідно: формуванню концептуальних засад створення і розвитку єдиного законодавчого фундаменту та нормативно-методологічного забезпечення державного фінансового контролю, стандартизації окремих інструментів здійснення державного фінансового контролю, унормування функцій державних інститутів, що здійснюють фінансовий контроль, та забезпечення чіткого розподілу відповідних повноважень і ресурсів між ними; мінімізації ризиків імовірних помилок, порушень і зловживань у фінансовій сфері та зменшенню втрат бюджетних ресурсів. Зміні фокусу контрольної діяльності, зосередженню також на відстеженні соціальних орієнтирів і досягненню нематеріальних інтересів; зміщенню акцентів інспектування та підвищенню його дієвості як інструменту виявлення і документування порушень з ознаками шахрайства, ризиків та налагодження взаємодії з OLAF; підвищенню рівня якості управління державними (місцевими) ресурсами шляхом дотримання принципів економічності, ефективності, результативності та прозорості органами державної влади та органами місцевого самоврядування під час діяльності; підвищенню відповідальності керівників органів державної влади, суб'єктів господарювання державного та комунального секторів, органів місцевого самоврядування за наслідки їх хибних управлінських рішень; створенню інтегрованої інформаційно-аналітичної бази результатів державного фінансового контролю; налагодженню та інституційному забезпеченню механізму взаємодії і обміну інформацією між Держаудитслужбою та іншими органами (Рахункова палата, Мінфін, Казначейство, Держфінмоніторинг, ДФС тощо).

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Анисимов А.А. Финансовый контроль в капиталистических странах /А.А.Анисимов. – М. : Финансы, 1966. – 99 с.
2. Ануфрієва К. В. Інституційні та фінансові складові нарощування експорту України. Економіка України. 2018. № 8. С. 30–49.
3. Бавико О. Є. Правове регулювання державного фінансового контролю [Електронний ресурс] / О.Є. Бавико. –Режим доступу:[http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr/pravo/2010\\_2/files/LA210\\_04.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr/pravo/2010_2/files/LA210_04.pdf)
4. Базась М.Ф. Методика і організація фінансового контролю в Україні: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.06.04 “Бухгалтерський облік, аналіз та аудит” / М.Ф. Базась. – К.: КНТЕУ, 1999. – 18, [1] с.
5. Базилевич В.Д., Баластрик Л.О. Державні фінанси: Навчальний посібник. – [вид. 2-ге, доп. та перероб.] / В.Д.Базилевич, Л.О.Баластрик. – К.: Атіка, 2004. – 386с., с. 49
6. Барановський О. І., Басанцов І. В. Шляхи формування та розвитку взаємодії органів державного фінансового контролю з аудиторськими організаціями / О. І. Барановський, І. В. Басанцов // Формування ринкових відносин в Україні : зб. наук. пр. – Вип. 5(84) / наук. ред. І. К. Бондар. – К., 2008. – 152 с. – С. 138-142.
7. Бардаш С.В. Економічний контроль в Україні: системний підхід: монографія /С.В.Бардаш. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2010. – 656 с.
8. Бариніна-Закірова М.В. Деякі проблеми нормативно-правового характеру у сфері державного фінансового контролю / М.В. Бариніна-Закірова // Фінанси України. – 2005. – № 1. – С. 145-154.
9. Басанцов І. В. Теоретичні і методичні основи оцінки ефективності державного фінансо-вого контролю / І. В. Басанцов // Вісник СумДУ. – № 6(65). – 2004. – С. 149-155



10. Басанцов І. В. Організаційно-правові засади створення цілісної системи державного фінансового контролю / І. В. Басанцов // Формування ринкових відносин в Україні : зб. наук. пр. – К. : НДЕІ, 2005. – № 9(52). – С. 32-35.

11. Басанцов І. В. Проблеми формування, реалізації та контролю державних програм розвитку економіки / І. В. Басанцов, В. В. Сергієнко // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наук. пр. – Випуск 21. – 2007. – С. 130-139.

12. Башкатова Т.А. Сущность и функции финансового контроля. / в учебнике Финансы, под ред.проф. Л.А.Дробозиной. – М. : ЮНИТИ, 2015. – 527 с.

13. Белінська Г.В. Відмивання коштів через фінансовий сектор України в умовах посилення державного контролю за діяльністю фінустанов: матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. [«Глобалізаційні виклики розвитку національних економік»], (м. Київ, 19 жовтня 2016 р.) Ч. 2 / відп. ред А.А. Мазаракі. – Київ: Київ. нац. торг.-екон.уУн-т, 2016. – С. 33–42.

14. Білуха М.Т., Микитенко Т.В. Фінансовий контроль: теорія, ревізія, аудит: Підручник / М.Т.Білуха, Т.В.Микитенко. – К.: Українська академія оригінальних ідей. – 2005. – 888с.

15. Богдан Т. П. Зовнішнє боргове навантаження та виклики для валютно-фінансової політики України. Економіка України. 2018. № 7. С. 21–32.

16. Богдан Т. П. Стратегічне управління державним боргом в умовах нестійкої боргової позиції. Фінанси України. 2018. № 4. С. 75–92

17. Богданів І. Блій-аналіз концепцій аудиту ефективності державних фінансів / І.Богданів // Фінансовий контроль. – 2011. – №1 (62). – С.44–47.

18. Бондаренко О.С., Адаменко І.П. Перспективи розвитку фінансових інститутів в економіці України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 5. С. 8-11

19. Бондарук Т. Г., Вінницька О. А. Оцінка стану децентралізації місцевих бюджетів України. Економіка України. 2018. № 7. С. 59–76.
20. Боровкова Т., Байдашнікова Т. І чужому научайтесь, й свого не цурайтесь. Фінансовий контроль. 2011. №1 (62). С.48–51.
21. Буряченко А. Є., Філімошкіна О. І. Фіскальна децентралізація та фінансова спроможність місцевого самоврядування в Україні. Фінанси України. 2018. № 5. С. 56–68.
22. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 01.10.2011 р. № 2456-17. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
23. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки : монографія / за заг. ред. І. Я. Чугунова. К. : Глобус-Пресс, 2018. 350 с.
24. Варналій З. С. Економічна безпека та конкурентоспроможність регіонів України : монографія. Чернівці, 2018. 454 с.
25. Васанцев І.В. Система фінансового контролю в Україні / І.В. Васанцев // Фінанси України. – 2005. – № 11. – 132–139.
26. Василик О.Д. Теорія фінансів: Підручник / О.Д. Василик– К. : НІОС, 2000. – 416 с.
27. Васильєва М.В. Государственный финансовый контроль в управлении регионом. -[Електронний ресурс] / М.В. Васильєва. - URL: [http://publish.cis2000.ru/books/book\\_76/ch1\\_1.shtml](http://publish.cis2000.ru/books/book_76/ch1_1.shtml)
28. Внутрішній контроль та аудит у секторі державного управління України та європейський досвід / П.П.Андрєєв, Л.В.Гізатуліна, І.К.Дрозд, та ін. – К.: Кафедра, 2011. – 120 с., С. 12
29. Воронин Ю. М. Государственный контроль: вопросы теории и практики / Ю. М. Воронин. – М. : Финансовый контроль, 2005. – 432 с.
30. Воронова Л. Фінансове право України : підручник / Л. Воронова. – К. : Прецедент ; Моя книга. – 448 с 4
31. Геєць В. Інституційна обумовленість ендогенізації економічного розвитку. Журнал європейської економіки. 2018. Т. 17, № 2. С. 155–166.

32. Головань М. М. Державний фінансовий контроль і його реформування / М. М. Головань // Фінанси України. – 2003. – № 9. – С. 133-140.

33. Городецкий А., Морукова А. Формирование единой концепции государственного финансового контроля / А. Городецкий, А. Морукова // Вопросы экономики. – 2004. – № 1. – С. 85-97.

34. Городецкий А. Формирования единой системы государственного финансового контроля / А. Городецкий, А. Морукова // Вопросы экономики. – 2004. – № 1. – С. 86.

35. Господарський кодекс України : станом на 5 січ. 2018 р. : відповідає офіц. тексту. Харків : Право, 2018. 228 с.

36. Государственный финансовый контроль: учебник [для высш. учеб. заведений] / С.В. Степашин, Н.С. Столяров, С.О. Шохин, В.А. Жуков. – СПб: Питер, 2004. – 557 с.

37. Гуцаленко Л.В. Державний фінансовий контроль: навч. посіб. / Л.В. Гуцаленко, В.А. Дерій, М.М. Коцупатрий – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 424с.

38. Давидов Г.М. Аудит: Навч. посіб / Г.М. Давидов. – 3-є вид., стер. – К. : Т-во "Знання", КОО, 2002. – 363 с.

39. Данилишин Б. М. Основні напрями монетарної політики України. Фінанси України. 2018. № 2. С. 9–25.

40. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: [монографія] / В.Г. Дем'янишин. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с

41. Державне казначейство України у документах, цифрах та особах 1995 – 2010 : збірник матеріалів, присвячений 15-й річниці створення Державного казначейства України / Харченко С. І., Даневич О. С., Сушко Н. І. та ін. – К. : Піраміда, 2010. – 416 с.

42. Державне фінансове регулювання економічних перетворень / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канєва та ін.; за заг. ред. А.А. Мазаракі. –



К.:Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2015. 376 с.

43. Державний внутрішній фінансовий контроль: проблеми й перспективи // Матеріали семінар-наради 20 січня 2007 року. – К. : Фінансовий контроль. – 2007, № 1(36). – С. 2. Державний фінансовий контроль виконання бюджетних програм [ЄфименкоТ.І., Стефанюк І.Б., Рубан Н.І. та ін.]. –К.: НДФІ, 2004. –320 с.

44.Державний фінансовий контроль: ревізія та аудит / П.К.Германчук, І.Б.Стефанюк, Н.І.Рубан, та ін. – Київ: НВП «АВП», 2014.

45.Державні фінанси: державний фінансовий контроль / С.О.Булгакова, В.Г.Барановська, Л.В.Єрмошенко, та ін. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2007. – 303с.

46.Діденко С. О.Економічна роль державного фінансового контролю [Електронний ресурс] /С. О. Діденко. – Режим доступу :<http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/vkhnu/Ekon/802/08ddeeco.pdf>

47.Дробышевский С. М., Трунин П. В. Киюцевская А. М. Возможности процентной политики центральных банков. Экономическая политика. 2018. 13 (4). С. 42–61.

48. Дрозд І. К. Взаємодія незалежного аудиторського та державного фінансового контролю в умовах формування системи економічного контролю в Україні / І. К. Дрозд // Держава та регіони : науково-виробничий журнал Гуманітарного університету ЗІДМУ. – 2002. – № 4. – С. 89-93. – (Сер. Економіка та підприємництво).

49. Дрозд І. К. Удосконалення класифікації контролю та її використання в практиці контрольної діяльності / І. К. Дрозд // Формування ринкових відносин в Україні : зб. наук. праць Науково-дослідного економічного інституту Мінекономіки України. – 2005. – Вип. 11(54). – С. 83-88.

50.Дрозд І.К. Державний фінансовий контроль: результат є, а результативність? / І.К. Дрозд // Збірник тез всеукраїнської науково-практичної конференції “Сучасний стан та перспективи розвитку

державного контролю і аудиту в Україні” / За заг. ред. проф. В.Д.Базилевича. – К.: 2009. – С. 64-65. )

51.Дрозд І.К., Чечуліна О.О. Державний фінансовий контроль.: – К.: 2009. – С. 64-65. )

52.Дрозд І.М., Гунько М.В. Шляхи підвищення результативності роботи контрольно-ревізійної служби України / І.М.Дрозд, М.В.Гунько// Наука й економіка. – №2. – 2010. – С.30-34

53.Ермішова С. В. Внутрішній аудит в системі державного фінансового контролю / С. В. Ермішова// Економіка і організація управління. – Випуск № 3, 2008. – С. 149–158.

54.Європейська хартія про місцеве самоврядування від 15.10.1985р., яка ратифікована Законом України №452/97-ВР від 15.07.1997р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: [сайт]. – Режим дост.: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036)

55.Єпіфанов А.О. Бюджет України / А.О.Єпіфанов, І.В.Сало, І.І.Д’яконова – [I том] - Суми, 2015р. – 201с

56. Єрмілова Т. Держзакупівлі по-європейськи: прозорість, відкритість, справедливість / Т.Єрмілова // Фінансовий контроль. – 2013. – №1 (84). – С.50–52.

57.Жданов І.Ф. Новий англо-російський економічний словник / Під редакцією Жданова І.Ф. – М.: Рос. мова – Медіа, 2005. – 1025с, с. 105-107

58.Загорський В.С., Благун І.Г. Бюджетна система України: Навч. посібник / В.С.Загорський. – Л.: Ви-цтво Львівської комерційної академії, 2006. – 276с. , с. 21-22

59.Закон України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» від 22.12.2011р. №4282-VI (з останніми змінами від 08.06.2012р. №4961-VI) [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: [сайт]. – Режим дост.: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>

60. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 17.05.2012р. №4719-VI [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : [сайт]. – Режим дост.: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
61. Зверяков М. І. Теоретична парадигма сталого розвитку та українські реалії. Економіка України. 2018. № 10. С. 10–31.
62. Ирвин Дэвид. Финансовый контроль / Ирвин Дэвид; пер. с англ. И.М. Шетинской, В.В. Бикова. – М.: Финансы и статистика, 1998. – 253 с. 165
63. Иванова І. Держаний фінансовий контроль: Парадигми розвитку: монографія / Ірина Іванова. – К.: Академвидав, 2010. – 168с.
64. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації/ В.Р.Сіденко, М.І.Скрипниченко, В.С.Пономаренко, І.Я.Чугунов та ін.; за ред. В.Р.Сіденка. – К.: Київ.нац.торг.-екоп.ун-т, 2017. – 648 с.
65. Калюга Є. В. Класифікація фінансового контролю за видами та формами / Є. В. Калюга // Аудит фінансової та господарської діяльності бюджетних установ: проблеми та шляхи запровадження : мат. наук.-практ. конф. – К. : ТОВ «Піраміда», 2005. – С. 50-53.
66. Калюга Є.В. Фінансово-господарський контроль у системі управління: Монографія /Є.В.Калюга. 2002. 360с
67. Кизим М. О., Іванов Ю. Б., Губарева І. О. Оцінювання рівня економічної безпеки України та країн Європейського Союзу. Фінанси України. 2018. № 4. С. 7–18.
68. Кириленко О.П. Фінанси (Теорія та відчизняна практика): навчальний посібник /О.П.Кириленко. – Тернопіль: Економічна думка, 2000. – 243 с.
69. Ковалюк О.М. Роль контролю у фінансовому механізмі економіки / О.М. Ковалюк //Фінанси України. – 2002. – № 7. – С. 15.



70. Козюк В. Цінова стабільність і тергетування інфляції в сировинних економіках: макроекономіка чи політекономія? Вісник Національного банку України. 2018. № 244. 2018. С. 4–25.

71. Коментар до статті про бюджетні відносини і Бюджетного кодексу України. [Електронний ресурс] / Віртуальний університетт Міністерства фінансів України: [сайт]. – Режим дост.: <http://edu.minfin.gov.ua>

72. Конституція України : за станом на 1 січня 2006 р. / Верховна Рада України. – Офіц. Вид. – К. : Мін-во Юстиції України, 2006. – 124 с. – ISBN 966-7630-14-5.

73. Конституція України від 28.06.1996р. №254к/96 -ВР (з останніми змінами від 12.04.2012р. №9-рп/2012) [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: [сайт]. – Режим дост.: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96>

74. Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю в Україні, прийнята розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.05.2005 № 158-р.

75. Кравченко В. І. Державний аудит в системі фінансового контролю / В. І. Кравченко // Аудит фінансової та господарської діяльності бюджетних установ: проблеми та шляхи запровадження : матеріали науково-практичної конференції. – К. : Піраміда. – 2005. – С. 16-20.

76. Крючкова І. В. Фактори економічного зростання в Україні в 2016 – 2018 рр. Економіка і прогнозування. 2018. № 2. С. 29–47.

77. Кудим О. Визначення показників ефекту та ефективності під час здійснення контролю / О.Кудим // Фінансовий контроль. – 2011. – №10 (71). – С.52–55.

78. Кучер Г. В. Державні фінансові ресурси : монографія. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 608 с.

79. Лагутін В. Д. Інститути і економічні механізми стабільності та розвитку суспільства. Економіка України. 2018. № 9. С. 13–25.

80. Лисяк Л. В., Журавель М. О. Бюджетна політика як інструмент забезпечення фінансової безпеки України. *Modern economics*. 2018. № 9. С. 53–59.
81. Лисяк Л.В. Розвиток державного фінансового контролю в Україні / Л.В. Лисяк // *Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету імені Григорія Сковороди*. – 2015. – Вип.26/1. – С. 200–206.
82. Лисяк Л.В., Качула С.В. Державний фінансовий контроль: сучасні питання удосконалення та підвищення ефективності / Л.В. Лисяк, С.В. Качула // *Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії. Серія Економіка*. – 2015. - №1 (33). – С. 111-120.
83. Лободіна З. М. Бюджетний механізм: концептуальні засади та перспективи модернізації : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 411 с.
84. Луніна І. О., Білоусова С. О. Реформування податку на прибуток підприємств у контексті забезпечення стійкості державних фінансів. *Економіка України*. 2018. № 7. С. 46–58.
85. Лютий І. О., Іванюк В. Е. Оподаткування доходів фізичних осіб та місцеві фінанси: суперечності й перспективи їх розв'язання. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка*. 2018. Вип. 1. С. 53–60.
86. Мазаракі А.А. Бюджетна система України та Євросоюзу: монографія / за заг. ред. А. А. Мазаракі. – К. : Київ. нац. тогр.-екон. ун-т, 2009. –409 с, с. 34
87. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія держави : монографія. К. : Київ. нац. тогр.-екон. ун-т, 2018. 364 с.
88. Макогон В.Д. Бюджетна стратегія держави: монографія. Київ : Київ. нац. тогр.-екон. ун-т, 2018. 364 с.
89. Малєин Н.С. Кредитно-расчетные правоотношения и финансовый контроль / Н.С.Малєин. – М. : Наука, 1964. – 423 с.
90. Манцуров І. Г. Інклюзивний розвиток як основа протидії глобальним викликам сьогодення. *Економіка України*. 2018. № 10. С. 71–87.

91. Мельник Т.Г. Облік та аудит діяльності бюджетних установ / Мельник Т.Г. – К.: Кондор, 2009. - 412с, с.9
92. Мельничук В.Г. Незалежний державний фінансовий контроль в Україні і досвід зарубіжних країн / В.Г. Мельничук // Фінансовий контроль. –2002. – № 2. – С. 33.
93. Мельничук В.Г. Фінансовий контроль в системі державного управління / В.Г.Мельничук // Банківська справа – 2007
94. Микитюк І.С. Вдосконалення організаційної структури державного фінансового контролю: наук.-практ. конф. [“Напрями розвитку фінансової системи України в сучасних умовах”], (Київ, 23-24 берез. 2007 р);. 2. ч. – К.: НЕФУ, 2007. – С. 33.
95. Микитюк І.С. Роль фінансового контролю в умовах трансформації економіки: матеріалами міжнар. форуму молодих вчених [“Ринкова трансформація економіки постсоціалістичних країн”], (Харків, 19 –20 трав. 2005 р.). Т. 2. – Харків: ХНТУСГ. – 2005. –313 с.
96. Москалець С. Державний фінансовий аудит. Шляхи підвищення ефективності / С.Москалець // Фінансовий контроль. – 2013. – №2 (85). – С.40–42.
97. Нагребельний В.П. Фінансове право України: навч. посіб. [Текст]/ В.П. Нагребельний, В.А. Чернадчук. – Суми, 2004. – 359 с 5
98. Наказ Міністерства фінансів України від 24.05.2012 № 597
99. Нікітішин А. О. Формування та розвиток інституційної архітектури податкового регулювання. Бізнес Інформ. 2018. № 2. С. 259 – 265.
100. Нова організація фінансового контролю як важлива складова адміністративної реформи. Інтерв'ю Кравченка В.І. // Фінансовий контроль. –1999. – № 4. – С. 22 – 24.
101. Орлюк О.П. Фінансове право. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.djerelo.com/>



102. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України [сайт]. - Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua>

103. Пансков В. Г. Аудит эффективности расходования государственных средств / В. Г. Пансков // Финансы. – 2006. – № 5. – С. 65-68. 151

104. Пасічний М. Д. Бюджетна політика за умов економічної кризи. Інвестиції, практика та досвід. 2018. № 19. С. 28–32.

105. Пасічний М. Д. Політика управління державним боргом. Вісник КНТЕУ. 2018. № 5. С. 19–34.

106. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України: Навчальний посібник. – [2-ге вид., перероб. і доп.] [Текст] / Ю.В.Пасічник. – К.: Знання, 2008. – 670с, с. 344

107. Письменний В. В. Особливості впровадження "власних" податків і зборів за ініціативи місцевої влади. Вісник Одеського національного університету. Серія : Економіка. 2018. Т. 23, Вип. 3. С. 164–167.

108. Письменний В. Субвенції у формуванні доходів місцевих бюджетів України Вісник Тернопільського національного економічного університету. 2018. Вип. 1. С. 34–44.

109. Піхоцький В. Ф. Система державного фінансового контролю як інструмент соціально-економічного розвитку [Електронний ресурс] / В. Ф.Піхоцький // Режим доступу:<http://www.nbu.gov.ua/portal/natural>

110. Погосян Н. Д. Правовой статус высших органов финансового контроля Великобритании, Франции, Германии и Польши / Н. Д. Погосян // Государство и право. – М. – 1998. – № 2 – С. 103-111.

111. Положення про Державну казначейську службу України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. № 460. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/13441.html>.

112. Полякові І.М. Теоретичні аспекти аудиту ефективності

використання бюджетних коштів / І.М.Полякові// Управління розвитком: Збірник наукових праць. – 2010. – № 2. – С. 21-22

113. Постанова Кабінету Міністрів України «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2018–2020 роки» від 31.05.2017 р. № 411. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/411-2017-п>

114. Приходченко Л.Забезпечення ефективності державного управління: стандартизація внутрішньо гоконтролю та аудиту [Текст] / Л. Приходченко // Актуальні проблеми державного управління : збірник наукових праць ОРІДУ. – Вип. 4 (32). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. – С. 145–152

115. Про бюджетну класифікацію [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства Фінансів України від 14.01.2011 р. № 11. – Режим доступу : [http://www.lg.lica.com.ua/component\\_lica/?p=0&base=1&menu=106189&u=1&type=1&view=text](http://www.lg.lica.com.ua/component_lica/?p=0&base=1&menu=106189&u=1&type=1&view=text).

116. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів [Електронний ресурс] : Наказ Державного казначейства України від 04.11.2002 р. № 205. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=o78y2002>.

117. Про затвердження Положення про єдиний казначейський рахунок [Електронний ресурс] : Наказ Державного казначейства України від 26.06.2002 р. № 122. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

118. Про затвердження Положення про організацію бухгалтерського обліку і звітності виконання державного та місцевих бюджетів в органах Державного казначейства України [Електронний ресурс] : Наказ Державного казначейства України від 28.11.2000 р. № 119.

119. Про затвердження Порядку виконання державного бюджету за доходами [Електронний ресурс] : Наказ Державного казначейства України від 19.12.2000 р. № 131. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=o78y2000>.

120. Про затвердження Порядку обліку зобов'язань розпорядників бюджетних коштів в органах Державного казначейства України [Електронний ресурс] : Наказ Державного казначейства України від 09.08.2004 р. № 136. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=o78y2004>.

121. Про затвердження Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету у [Електронний ресурс] : Наказ Державного казначейства України від 30.09.2011 р. № 1223. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=o78y2004>.

122. Про затвердження Порядку складання, затвердження та подання мережі розпорядників коштів місцевих бюджетів усіх рівнів і основні вимоги до неї [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства фінансів України 09.12.2008 р. № 1467. – Режим доступу : <http://www.lg.lica.com.ua/component/lica/?p=0&base=1&menu=585124&u=1&type=1&view=text>.

123. Про затвердження порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

124. Про затвердження Примірного положення про відділ (сектор) митного аудиту регіональної митниці, митниці Наказ ДМСУ №16 від 05.01.2012

125. Про затвердження Термінологічної бази системи внутрішнього контролю та аудиту Державного казначейства України Наказ Міністерства фінансів України, Державного казначейства України від 07.10.2008 N 417

126. Про паспорти бюджетних програм [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 р. № 1098. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=o11y2002>.



127. Про Рахункову палату України: Закон України від 11.07.1996 № 315/96-ВР
128. Про схвалення Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 травня 2005р. №158 -р  
Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0417506-08>
129. Радіонов Ю. Д. Програмно-цільовий метод бюджетування: проблеми впровадження та перспективи розвитку. Економіка України. 2018. № 2. С. 21–38.
130. Радіонов Ю. Управління якістю аудиту / Ю.Радіонов // Фінансовий контроль. – 2011. – №4 (65). – С.27–29.
131. Радіонов Ю.Д. Проблема ефективності використання бюджетних коштів / Ю.Д. Радіонов // Фінанси України. – 2011. – № 5. – С. 47-55.
132. Рожко О.Д. Державні фінанси України: детермінанти та пріоритети розвитку: монографія / Рожко О.Д. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2016. – 360 с.
133. Розпорядження «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 року» від 10 травня 2018 року № 310-р
134. Рубан Н. І. Аудит ефективності бюджетних коштів / Н. І. Рубан // Фінанси України. – 2004. – № 1. – С. 137-142.
135. Рубан Н.І. Зроблено багато, а слід зробити ще більше / Н.І. Рубан // Фінансовий контроль. –2006. – № 2(31). – С. 3–4.
136. Рубан Н.І. Концептуальні питання проведення аудиту використання бюджетних коштів. Аудит фінансової та господарської діяльності бюджетних установ: проблеми та шляхи запровадження / Н.І. Рубан // Фінансовий контроль. – 2005. – № 25. – С. 3-11.
137. Савченко Л.А. Правовий статус Рахункової палати України: монографія / Л.А. Савченко. – Ірпінь: Академія державної податкової служби України. 2002. – С. 28.

138. Селіверстова Л.С. Бюджетна архітектура як інструмент розвитку фінансової системи України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 10. С. 5–8.
139. Селіверстова Л.С. Особливості функціонування фінансових систем в зарубіжних країнах. *Економіка та держава*. 2018. № 3. С. 14–16.
140. Сивульський М.І. Мета у нас одна – очищення держави від корупції та свавілля / М.І. Сивульський // *Фінансовий контроль*. – 2008. – № 1(42). – С. 9.
141. Скрипник А. Україна-Нідерланди: діалог аудиторів / А.Скрипник // *Фінансовий контроль*. – 2012. – №11 (82). – С.34–35.
142. Словник іноземних слів. – К.: Довіра: УНВЦ «Рідна мова», 2000. –196с, с. 196
143. Стефанюк І.Б. Метод і форма державного фінансового контролю: сутність і методологічні відмінності / І.Б.Стефанюк// *Фінансовий контроль* №3, 2010. – с.24-27
144. Стефанюк І.Б. Теоретичні засади побудови нової системи фінансового контролю підприємницької діяльності / І.Б. Стефанюк // *Фінанси України*. –2003. – № 11.
145. Стефанюк І.Б. Фінансовий контроль: визначення поняття і системи / І.Б.Стефанюк// *Економіка. Фінанси. Право*. – 2007
146. Сторожук Т. Визначення показників ефекту та ефективності під час здійснення контролю / Т.Сторожук // *Фінансовий контроль*. – 2011. – №10 (71). – С.48–51.
147. Стратегія економічного та соціального розвитку України (2004 – 2015 роки) “Шляхом європейської інтеграції” / Авт.кол.: А.С. Гальчинський, В.М. Геєць та ін.; Нац. ін-т стратег. дослідж., Ін-т екон. прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань європ. Інтегр. України. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.

148. Сушко Н.І., Харченко С.В. Державне казначейство України: в документах, цифрах та особах за 1995-2010рр / Н.І.Сушко, С.В.Харченко // «Казна України»: спецвипуск - 2010. - С. 22-23;
149. Табенська Ю.В. Державний фінансовий контроль бюджетних коштів /Ю.В.Табенська// Науковий вісник ЧТЕІ КНТЕУ.- Чернівці: АНТ ЛТД, 2011. – Випуск 2 «Економічні науки». – С. 337-341 (0,20 друк. арк).
150. Указ Президента України «Про Державну казначейську службу України» від 13.04.2011р. №460/2011
151. Фінанси / за ред. І.О.Лютого. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2017. – 728 с.
152. Чугунов І.Я., Федосов В.М. Державний внутрішній фінансовий контроль: стратегія розвитку / Фінанси України. – №4. – 2009. – С. 3-12



# ДОДАТКИ



Рис.А. Система суб'єктів державного фінансового контролю в Україні

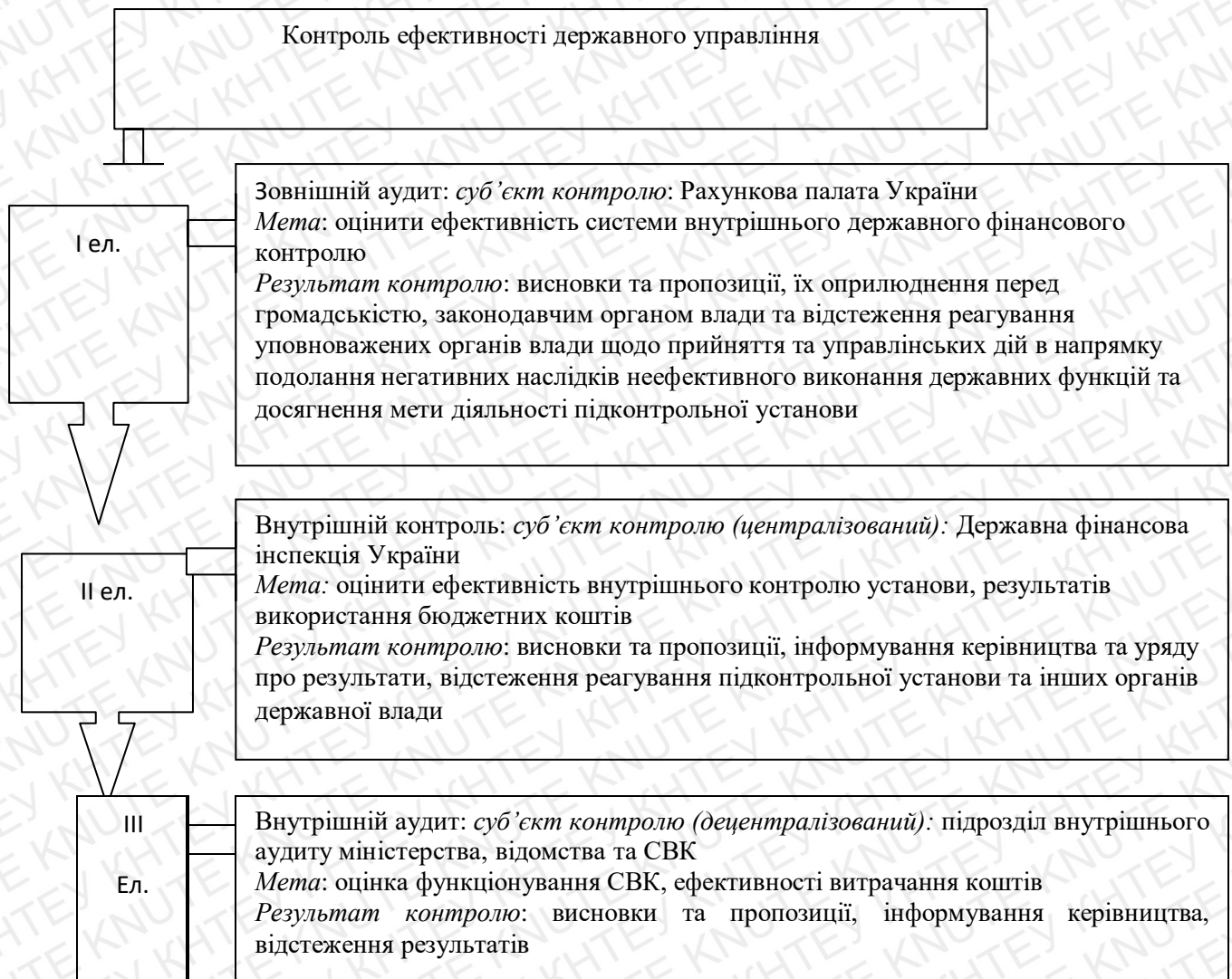


Рис. Елементи системи контролю ефективності державного управління



Об'єкти державного контролю органів державного контролю у країнах з розвинутою економікою

Назва державного органу контролю	Об'єкти контролю
Федеральна рахункова палата Федеративної Республіки Німеччини	<ul style="list-style-type: none"> <li>- доходи та витрати федерального бюджету</li> <li>- державне майно та діяльність державних підприємств</li> <li>- фінансове управління приватних суб'єктів господарювання, що одержують державну допомогу та державні гарантії</li> </ul>
Рахункова палата Австрійської Республіки	· доходи федерального бюджету;
	· управління рухомим і нерухомим федеральним майном;
	· діяльність фондів, які отримують кошти від уряду на специфічні цілі;
	· участь держави в управлінні відповідного суб'єкта чи її участь як засновника;
Суд рахунків Королівства Бельгії	· фінансова діяльність центральних органів управління, органів управління провінціями і місцевого самоуправління;
	· фінансова діяльність компаній, у яких контрольний пакет належить державі, органи соціального страхування та одержувачі бюджетних коштів у частині їх використання;
	· бюджетні та фінансові операції держави, спільнот, регіонів та залежних від них державних підприємств, установ, організацій і провінцій;
Суд рахунків Італійської Республіки	· відповідність бюджетних витрат і доходів законодавству; цільове використання бюджетних коштів
	· акти уряду за ознакою їх законності;
Суд рахунків Італійської Республіки	· система державного управління для підвищення ефективності державної політики;
	· межі відповідальності державних адміністраторів і керівників з метою притягнення до відповідальності за шкоду, завдану явно помилковою діяльністю, шляхом накладання штрафу або вимоги компенсації за завдану шкоду;
	· організації, які періодично одержують бюджетні кошти;
	· організації, які фінансують себе за рахунок зборів, внесків, податків;
Суд рахунків Італійської Республіки	· організації, в які держава здійснює внески у вигляді капіталу, послуг, товарів та надання гарантій;
	· підприємства, в статутному фонді яких держава має контрольний пакет акцій;

## ДОДАТОК Д

## Показники зведеного бюджету України

	Доходи		Видатки		Кредитування	
	за період з початку року, млн грн	у % до ВВП (СНР'2008)	за період з початку року, млн грн	у % до ВВП (СНР'2008)	за період з початку року, млн грн	у % до ВВП (СНР'2008)
2000	49 117,9	27,89	48 148,6	27,34	х	х
2001	54 934,6	26,01	55 528,0	26,29	х	х
2002	61 954,3	26,46	60 319,0	25,76	х	х
2003	75 285,8	27,14	75 792,5	27,33	х	х
2004	91 529,4	25,60	101 415,5	28,36	1 122,9	0,31
2005	134 183,2	29,34	141 698,8	30,98	290,7	0,06
2006	171 811,5	30,41	175 284,3	31,02	227,9	0,04
2007	219 936,5	29,28	226 054,4	30,10	1 583,8	0,21
2008	297 893,0	30,07	309 203,7	31,21	2 813,8	0,28
2009	272 967,0	28,82	307 399,4	32,46	2 825,8	0,30
2010	314 506,3	28,07	377 842,8	33,72	1 348,4	0,12
2011	398 553,6	29,54	416 853,6	30,90	4 757,9	0,35
2012	445 525,3	30,53	492 454,7	33,75	3 856,3	0,26
2013	442 788,7	29,08	505 843,8	33,22	535,2	0,04
2014	456 067,3	28,74	523 125,7	32,96	4 972,1	0,31
2015	652 031,0	32,79	679 871,4	34,19	3 057,8	0,15
2016	782 859,5	32,82	835 832,1	35,04	1 841,3	0,08
2017	1 016 969,5	34,08	1 056 973,1	35,42	2 122,1	0,07
2018	1 184 290,8	33,26	1 250 189,5	35,11	1 893,0	0,05
2019	1 289 779,8	...	1 370 113,0	...	3 983,2	...