

РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ КОНТРОЛЬНО-РЕВІЗІЙНИХ ОРГАНІВ ЯК ПІДГРУНТЯ ДЛЯ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ДИСЦИПЛІНИ В ДЕРЖАВІ

Проаналізовано виявлені органами державної контрольно-ревізійної служби порушення фінансової дисципліни та вжиті ними заходи за наслідками ревізій та перевірок. Освоєно механізм застосування фінансових санкцій за бюджетні правопорушення.

Ключові слова: *фінансовий контроль, ревізія, аудит фінансової та господарської діяльності бюджетних установ, контрольно-ревізійний апарат держави, контрольні повноваження, бюджетні правопорушення, фінансові санкції, рівень державної фінансової дисципліни.*

Про результативність заходів, що вживаються контрольно-ревізійним апаратом для зміцнення фінансової дисципліни в державі, ведеться мова вже кілька років поспіль. Проте практику нецільового і неефективного використання коштів бюджетів усіх рівнів, а також майна державної та комунальної власності подолати на сьогоднішній день не вдалось. Поширеними є випадки порушення встановленого порядку здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти. Допускається відволікання коштів місцевих бюджетів на надання безвідсоткових позик суб'єктам господарювання. При чому це лише кілька з усього переліку порушень фінансової дисципліни, про виявлення яких звітують органи державної контрольно-ревізійної служби України в кінці кожного року. Незадовільний стан дотримання фінансової дисципліни в державі є аргументом твердження про актуальність теми наукового дослідження.

Сьогодні актуальними і такими, що потребують негайного вирішення, є проблеми запровадження аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ, здійснення фінансового контролю виконання бюджетних програм,

побудови ефективно діючої системи фінансового контролю в державі та визначення шляхів її реформування тощо. Теоретичні дослідження вчених-економістів та фахівців в галузі фінансового контролю з цих та інших питань, зокрема, Каленського М., Мельничука В., Сивульського М., Симоненка В., Стефанюка І. та інших, законодавчі і нормативно-правові акти, які регламентують діяльність органів державної контрольно-ревізійної служби в Україні, а також статистична інформація суб'єктів контролю допоможуть реалізувати мету наукового дослідження.

Автор статті ставить за мету дати відповідь на запитання: „Чи є державний фінансовий контроль сьогодні дієвим?”. Для цього необхідно проаналізувати виявлені органами державної контрольно-ревізійної служби порушення фінансової дисципліни, а також вжиті ними заходи за наслідками ревізій та перевірок. Саме з'ясування рівня фінансової дисципліни в державі продиктує відповідь на поставлене запитання.

Законодавчо органи державної контрольно-ревізійної служби уповноважені контролювати витрачання коштів і матеріальних цінностей, їх збереження, стан і достовірність бухгалтерського обліку і звітності в бюджетних установах, а також на підприємствах і в організаціях, які отримують кошти з бюджету [1]. У 2004 році органи Служби перевірили 28729 підприємств, установ і організацій загальнодержавної, комунальної і недержавної власності, на 18469 з яких виявили фінансові порушення (Рисунок 1).

Слід констатувати факт, що кількість і масштаби фінансових порушень залишаються значними. Це підтверджує аналіз виявлених у 2002-2004 роках органами Служби порушень, що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів держави:

- бюджети усіх рівнів, бюджетні установи і організації, державні і комунальні підприємства щороку недоотримують належні їм доходи на суму: у 2002 р. – 98,2 млн. грн., у 2003 р. – 102,2 млн. грн., у 2004 р. – 118,8 млн. грн.;

- у 2004 р. незаконних і не за цільовим призначенням проведених витрат та недостач матеріальних і фінансових ресурсів виявлено на суму 423,2 млн. грн. в 13492 підприємств, установ і організацій з 28729 перевірених;

– інших порушень фінансової дисципліни у 2004 р. виявлено на суму 3532,2 млн. грн.



Рис. 1. Динаміка перевірених об'єктів та виявлених фінансових порушень органами державної контрольно-ревізійної служби у 2002-2004 рр. [2]

Законодавчо органи Служби уповноважені вживати заходи за наслідками ревізій та перевірок (Таблиця 1).

Аналіз даних діяльності контрольно-ревізійного апарату держави дає змогу стверджувати наступне:

– органи Служби щороку забезпечують відшкодування і поновлення незаконних і не за цільовим призначенням проведених витрат, недостач матеріальних і фінансових ресурсів на загальну суму: у 2002 р. – 628,6 млн. грн., у 2003 р. – 449,9 млн. грн., у 2004 р. – 235,3 млн. грн.;

– до бюджетів, бюджетних установ і організацій, підприємств кожного року додатково надходять фінансові ресурси, загальна сума яких у 2004 р. порівняно з 2003 р. збільшилась на 4,2 млн. грн.;

– органи Служби щороку усувають й інші порушення фінансової дисципліни. У 2004 р. це було зроблено на суму 3409,6 млн. грн., зокрема, зараховано до відповідних бюджетів 2,0 млн. грн.

Таблиця 1

Вжиті заходи органами державної контрольно-ревізійної служби за наслідками ревізій та перевірок у 2002-2004 рр. [2]

(вартісні показники – млн. грн.)

№ з/п	Показники	Роки		
		2002	2003	2004
1.	Надійшло фінансових ресурсів	31,2	32,5	36,7
	– з них до бюджету	24,5	20,7	26,8
2.	Відшкодовано і поновлено фінансових та матеріальних ресурсів	628,6	449,9	235,3
3.	Усунуто інших порушень фінансової дисципліни	4874,2	5968,9	3409,6
	– перераховано/зараховано коштів до відповідних бюджетів	2,3	1,8	2,0
4.	Передано ревізійних матеріалів на розгляд правоохоронним органам (кількість)	10750	10466	10246
5.	Притягнуто до адміністративної відповідальності			
	– кількість осіб	18197	19164	20288
	– загальна сума накладених адміністративних штрафів	2,7	2,8	3,1
6.	Притягнуто до дисциплінарної, матеріальної відповідальності (всього осіб)	16318	15086	13685
	– в т. ч. звільнено з займаних посад	292	231	134

Засобом покарання за бюджетне правопорушення юридичної особи є фінансові санкції. Стаття 116 Бюджетного кодексу України трактує бюджетне правопорушення як „недотримання учасником бюджетного процесу порядку складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету чи звіту про виконання бюджету” [3, 12]. Важливо знати, що за одне і те ж бюджетне правопорушення може бути застосовано одночасно декілька фінансових санкцій – призупинено бюджетні асигнування, зупинено операції з бюджетними коштами та зменшено асигнування розпорядникам бюджетних коштів. Це стосується, зокрема, нецільового використання бюджетних коштів, яке стаття 119 Бюджетного кодексу

України визначає як „витрачання їх на цілі, що не відповідають бюджетним призначенням, встановленим законом про Державний бюджет України чи рішенням про місцевий бюджет, виділеним бюджетним асигнуванням чи кошторису” [3, 12]. У цій же статті зазначається, що „нецільове використання бюджетних коштів... має наслідком зменшення асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на суму коштів, що витрачені не за цільовим призначенням...”[3, 12]. Рішення про застосування цієї фінансової санкції приймає головний розпорядник бюджетних коштів.

Перший крок у реалізації покарання за бюджетне правопорушення шляхом призупинення бюджетних асигнувань здійснює керівник органу, працівники якого склали акт ревізії або протокол про бюджетне правопорушення. Якщо виявлено несвоєчасне і неповне подання звітності про виконання бюджету; невиконання вимог щодо бухгалтерського обліку, складання звітності та внутрішнього фінансового контролю за бюджетними коштами і недотримання порядку перерахування цих коштів; подання недостовірних звітів та інформації про виконання бюджету; порушення розпорядниками бюджетних коштів вимог щодо прийняття ними бюджетних зобов'язань; нецільове використання бюджетних коштів, то рішення про призупинення бюджетних асигнувань в частині коштів державного бюджету приймає міністр фінансів України, бюджету АР Крим – міністр фінансів АР Крим, бюджету області – начальник обласного фінансового управління і т.д. Призупиняють бюджетні асигнування на термін від одного до трьох місяців у межах поточного бюджетного періоду (в неповному обсязі).

Зупинити операції з бюджетними коштами можуть за будь-яке з перерахованих вище та інші порушення порядку складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету чи звіту про виконання бюджету. Рішення про це незалежно від рівня бюджету приймає керівник або заступник керівника того органу, працівники якого склали акт ревізії або протокол про бюджетне правопорушення. Зупиняють операції з бюджетними коштами на термін до 30 днів, якщо інше не передбачено законодавством України.

Сьогодні ж робиться наголос на встановленні жорсткішого покарання за бюджетні правопорушення. Зокрема, пунктом 5 „Прикінцевих положень” Бюджетного кодексу України передбачено „Розробити на внести на розгляд Верховної Ради України проект закону України про державний контроль за дотриманням бюджетного законодавства та відповідальність за бюджетні правопорушення” [3, 12].

Персональній відповідальності порушників фінансової дисципліни органи Служби приділяють особливу увагу. Про результативність діяльності контрольно-ревізійного апарату держави свідчить наступне:

- кількість осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності за порушення законодавства з фінансових питань, у 2004 р. порівняно з 2003 р. збільшилась на 1124 особи, відповідно загальна сума накладених штрафів зросла на 0,3 млн. грн.;

- до дисциплінарної і матеріальної відповідальності у 2002 р. притягнуто 16318 осіб, у 2003 р. – 15086 осіб, у 2004 р. – 13685 осіб;

- контрольно-ревізійний апарат держави активно співпрацює з правоохоронними органами. Так, у 2004 р. до правоохоронних органів передано матеріали 10246 ревізій та перевірок, за якими порушено 1172 кримінальні справи та 1249 осіб за рішеннями судових органів притягнуто до кримінальної відповідальності.

Отже, реалізація функціональних повноважень органів Служби відбувається у формі ревізій та перевірок. Якщо у Законі України „Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні” ревізію визначають як „метод документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємства, установи, організації, дотриманням законодавства з фінансових питань, достовірністю обліку і звітності”, а також як „спосіб документального викриття та попередження фінансових зловживань” [1], то на практиці працівники контрольно-ревізійного апарату держави зобов’язані застосовувати одночасно різноманітні прийоми як документального, так і фактичного контролю.

Органи Служби статтею 26 Бюджетного кодексу України уповноважені здійснювати також аудит фінансової та господарської діяльності бюджетних установ. Він спрямований на запобігання фінансовим порушенням та забезпечення достовірності фінансової звітності. Але нині методика здійснення нової форми державного фінансового контролю не може бути успішно реалізована, оскільки існують проблеми теоретичного, правового, організаційного і методологічного характеру, зокрема: не визначені теоретичні засади організації аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ; відсутні критерії та не врегульована процедура вибору об'єктів аудиту; потребує доопрацювання нормативно-правова база проведення аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ; чітко не визначена належність аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ до поточного чи наступного фінансового контролю тощо [4, 138-144].

Отже, поєднання органами Служби таких форм контролю, як ревізія, перевірка і аудит фінансової та господарської діяльності бюджетних установ, сприятиме посиленню боротьби з крадіжками і нецільовим використанням бюджетних коштів, а також забезпечить ефективність контрольно-ревізійних дій. До речі, успішна реалізація бюджетної політики у 2006 році передбачає підвищення ефективності державного фінансового контролю з наближенням його форм та методів до європейських стандартів, удосконалення проведення аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ, аудиту ефективності використання бюджетних коштів. Це вимагає від науковців та практиків подальшого зосередження уваги на вирішенні проблем державного фінансового контролю.

Список літератури

1. Закон України „Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні”. – <http://www.zakon.rada.gov.ua/>.
2. Звіт про результати роботи органів державної контрольно-ревізійної служби за 2002-2004 роки. – <http://www.dkrs.gov.ua/>.
3. Бюджетний кодекс України. // Урядовий кур'єр. – 25 липня 2001 р. – №131.
4. Стефанюк І.Б. Запровадження аудиту фінансово-господарської діяльності бюджетних установ. // Фінанси України. – 2005. – № 6.

Тетяна ПИСЬМЕННА

РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ КОНТРОЛЬНО-РЕВІЗІЙНИХ ОРГАНІВ ЯК ПІДГРУНТЯ ДЛЯ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ДИСЦИПЛІНИ В ДЕРЖАВІ

Проаналізовано виявлені органами державної контрольно-ревізійної служби порушення фінансової дисципліни та вжиті ними заходи за наслідками ревізій та перевірок. Освоєно механізм застосування фінансових санкцій за бюджетні правопорушення.

Ключові слова: *фінансовий контроль, ревізія, аудит фінансової та господарської діяльності бюджетних установ, контрольно-ревізійний апарат держави, контрольні повноваження, бюджетні правопорушення, фінансові санкції, рівень державної фінансової дисципліни.*

Татьяна ПИСЬМЕННАЯ

РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНТРОЛЬНО-РЕВИЗИОННЫХ ОРГАНОВ КАК ПОДПОЧВА ДЛЯ УКРЕПЛЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ ДИСЦИПЛИНЫ В ГОСУДАРСТВЕ

Проанализированы выявленные органами государственной контрольно-ревизионной службы нарушения финансовой дисциплины и употребленные ими мероприятия по результатам ревизий и проверок. Освоен механизм применения финансовых санкций за бюджетные правонарушения.

Ключевые слова: *финансовый контроль, ревизия, аудит финансовой и хозяйственной деятельности бюджетных учреждений, контрольно-ревизионный аппарат государства, контрольные полномочия, бюджетные правонарушения, финансовые санкции, уровень государственной финансовой дисциплины.*

Tetyana PYSMENNA

EFFECTIVENESS OF ACTIVITY OF CONTROL-REVISION ORGANS HOW SUBSOIL IS FOR STRENGTHENING OF FINANCIAL DISCIPLINE IN THE STATE

The exposed are analysed by the organs of government control-revision service of violation of financial discipline and used by them measures on results the revisions and verifications. The mechanism of application of financial approvals is mastered for budgetary offences.

Keywords: *financial control, revision, audit of financial and economic activity of budgetary establishments, control-revision vehicle of the state, control plenary powers, budgetary offences, financial approvals, level of state financial discipline.*