

## П Л А Н

### Вступ

1. Поняття державного фінансового контролю
  - 1.1. Суть та функції державного фінансового контролю
  - 1.2. Методи здійснення державного фінансового контролю
  - 1.3. Організації та служби, які здійснюють державний фінансовий контроль
2. Правові основи державного фінансового контролю
  
3. Методи вдосконалення державного фінансового контролю
  - 3.1. Методи вдосконалення проведення ревізії та перевірок органами, що здійснюють державний фінансовий контроль

### Висновки

#### Список літератури

Диплом: 84 с., 20 источников.

Объектом работы является государственный финансовый контроль.

Цель работы - анализ системы государственного контроля в Украине.

КОНТРОЛЬ, ФИНАНСЫ, ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ, ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ, УКРАИНА.

### Вступ

Своєрідність державних фінансів перехідного періоду їх гли-бока внутрішня суперечливість, незавершеність процесів пере-ходу від економіки одного типу до економіки зовсім іншого типу найрельєфніше проявляються у фінансовому контролі. Це зумовлено його об'єктивною роллю в реалізації державної фінан-сової політики, його складністю і всеохоплюючим характером. Різними своїми сторонами фінансовий контроль так чи інакше чіпає інтереси практично кожного громадянина і всіх без ви-нятку юридичних осіб.

Фінансовий контроль є однією із завершальних стадій управ-ління фінансами.

Водночас він є необхідною умовою ефектив-ності управління фінансовими відносинами в цілому. Складність розуміння фінансового контролю зумовлена складністю самих фінансів. Так само, як фінанси є основою суспільної діяльності в будь-якій сфері і водночас відображають її матеріальну ре-зультативність, так і фінансовий контроль виступає в ролі сво-го роду лакмусового папірця, з допомогою якого зримо прояв-ляється весь процес руху фінансових ресурсів, починаючи зі стадії їх формування, що необхідно для початку здійснення діяльності в будь-якій сфері публічного життя, і завершуючи одержанням фінансових результатів цієї діяльності. Особливе місце фінансового контролю в загальній системі контролю як елемента в системі управління суспільними про-цесами зумовлюється його специфікою, що найяскравіше про-являється в контрольній функції самих фінансів. Об'єктивно властива фінансам здатність виражати специфічну сторону ви-робничо-господарської діяльності в будь-якій сфері робить фінансовий контроль всеохоплюючим і всеосяжним.

Водночас для того щоб з потенційно можливого фінансо-вий контроль дійсно став таким і на практиці, завжди необхідно розрізняти базисні і надбудовні елементи фінансового контролю. Якщо контрольна функція фінансів є властивістю самих фінансів і виступає базисом фінансово-контрольних правовідносин, то власне фінансовий контроль є діяльністю відповідних органів і організацій, що його здійснюють.

## 1. Поняття державного фінансового контролю

### 1.1. Суть та функції державного фінансового контролю

Формально об'єктом фінансового контролю є фінансові показники діяльності, але оскільки вони або регламентують процес формування, розподілу, перерозподілу і використання фінансових ресурсів, або відображають результативність їх кругообігу, фактичним об'єктом фінансового контролю є весь процес виробничо-господарської діяльності. Саме цим й зумовлюється виключно велика роль фінансового контролю в системі управління суспільними процесами.

Необхідною умовою ефективності фінансового контролю є система бухгалтерського обліку, що забезпечує достовірність і повноту відображення руху вартісних показників підзвітної юридичної чи фізичної особи. Лише за такої умови результати фінансового контролю дають можливість для аналізу і об'єктивної оцінки динаміки фінансових показників і коректування процесу реалізації фінансової політики держави.

Міра і глибина реалізації суспільством контрольної функції фінансів багато в чому залежить також від стану фінансової дисципліни в народному господарстві.

Фінансова дисципліна -- це одна із сторін законності. Вона виражає обов'язковий для всіх юридичних і фізичних осіб порядок ведення фінансового господарства, дотримання встановлених норм і правил, виконання фінансових зобов'язань. Вимоги фінансової дисципліни визначаються, з одного боку, загальними принципами організації фінансів, з іншого -- специфічними умовами функціонування фінансів в структурних підрозділах матеріального виробництва і невиробничої сфери. Фінансова дисципліна несумісна з відомчим чи місницьким підходом до виконання фінансових зобов'язань, не допускає протиставлення індивідуальних, групових та суспільних інтересів. В умовах нинішньої нашої дійсності особливо важко домогтися цього.

Україна в своєму поступальному розвитку прямує до ринкової економіки і вже пройшла цим шляхом певний відрізок відстані. Рух України цим шляхом набув незворотнього характеру. І хоча відносинам в галузі державних фінансів України ще дуже властиві перехідні риси, проте за своєю суттю та основним змістом вони уже набули, особливо із врахуванням тенденцій та динаміки їх розвитку, класичних ринкових рис.

За нинішніх умов основна увага в державному фінансовому контролі приділяється вчасності та повноті мобілізації коштів у державні фінансові ресурси, законності надходжень та видатків у всіх ланках державної фінансової системи, дотриманню правил обліку і звітності. Державний фінансовий контроль охоплює не лише процес формування і виконання Державного бюджету, але й місцевих бюджетів, оскільки

державою повинен здійснюватись контроль при: видачі регіональним і місцевим бюджетам дотацій (субсидій) і кредитів з Державному бюджету на фінансування їх поточних та капітальних видатків; санкцію-ванні випуску місцевих позик, гарантованих урядом; реалізації урядових програм.

Повністю виходить за рамки державного фінансового контролю фінансовий контроль, що здійснюється у сфері діяльності монополій і приватного підприємництва самими власниками фінансового капіталу чи його окремих складових. Тут здійснюється найефективніший і найбескомпромісний фінансовий контроль, оскільки від його повсюдності і принциповості безпосередньо залежить фінансова результативність діяльності самих власників капіталу. Кінцевою метою підприємницької діяльності в будь-якій сфері є збагачення, тобто ніщо інше, як зростання первинного капіталу.

На цьому рівні в структурі організації фінансового контролю в ринковій економіці має місце аналогія з внутрівідомчим фінансовим контролем, що діяв в країнах з адміністративно-командною системою управління при державній (загальнонародній) формі власності. Однак якщо в ефективності внутрівідомчого контролю в найбільшій мірі знову ж таки була зацікавлена держава (узагальнений власник), то в ринковій економіці в ефективності внутрішнього, власного фінансового контролю зацікавлені безпосередньо самі власники капіталу.

Самостійною ланкою фінансового контролю є в даний час також професійний фінансовий контроль -- фінансовий контроль незалежних аудиторських служб. Він здійснюється у випадку і на умовах, передбачених законом, а також на замовлення власника фінансових ресурсів на умовах платності за надання послуг методом вільного вибору аудитора. Аудиторська перевірка спрямована на оцінку достовірності фінансової звітності, глибокий професійний економічний аналіз фінансової діяльності, оцінку фінансової надійності фірми, підприємства, банку, страхової організації чи іншої юридичної особи. що перевіряється, та підготовку відповідного заключення. Аудитор і аудиторська фірма несуть не тільки моральну, але й юридичну відповідальність за якість наданих ними послуг.

В контрольно-ревізійній роботі за адміністративно-командної системи управління фінансовий контроль за діяльністю підприємств був спрямований, насамперед, на перевірку виконання планів нагромаджень і платежів в бюджет, виявленню прихованих внутрішніх резервів, контроль за збереженням ефективністю використання державних коштів, дотриманню нормативних показників і фінансової дисципліни.

Таким чином, фінансовий контроль -- це цілеспрямовані діяльність законодавчих і виконавчих органів публічної влади і не державних організацій, спрямована на забезпечення законності фінансової дисципліни і раціональності в ході мобілізації, розподілу і використання коштів централізованих і децентралізованим грошових фондів держави з метою найефективнішого соціально економічного розвитку усіх суб'єктів фінансових правовідносин

Фінансовий контроль характерний усім фінансово-правовим інститутам. Тому поряд із загальними фінансово-правовими нормами, що регулюють організацію і порядок

здійсненні фінансового контролю в цілому, є норми, що враховують його специфіку в окремих фінансово-правових інститутах.

Основний зміст фінансового контролю у відносинах, що регулюються фінансовим правом, можна звести до наступного:

- перевірки виконання юридичними і фізичними особами фінансових зобов'язань перед державою і органами місцевого самоврядування;
- перевірки правильності використання державними і му-ніципальними підприємствами, установами і організаціями гро-шових ресурсів, що перебувають у їх господарському віданні чи оперативному управлінні;
- перевірки дотримання правил здійснення фінансових операцій, розрахунків і зберігання грошових коштів підприєм-ствами, установами і організаціями на рахунках в кредитних установах; .
- виявлення внутрішніх резервів виробництва -- можливо-стей підвищення продуктивності праці, рентабельності, еко-номії грошових і матеріальних ресурсів і т.д.;
- попередження і усунення виявлених порушень фінансо-вої дисципліни. У випадку їх виявлення у встановленому дер-жавою порядку притягаються до відповідальності організації, посадові особи і громадяни, забезпечується відшкодування ма-теріальної шкоди державі, організаціям, громадянам.

Ця відповідальність може бути виражена в адміністратив-них, економічних або адміністративних і економічних одно-часно заходах впливу на порушників фінансової дисципліни. Економічні засоби впливу проявляються конкретно через фінан-сові санкції, які є тими важелями фінансового механізму, що істотно сприяють підвищенню ефективності виробництва, його інтенсифікації, екологічному оздоровленню і т.д.

Проблеми посилення фінансової відповідальності, дієвості фінансового контролю вимагають, з одного боку, скорочення кількості санкцій, що застосовуються, а з іншого -- підвищен-ня їх результативності. Цьому, зокрема, покликана сприяти здійснювана нині в Україні реформа оподаткування.

Специфіка будь-якого контролю як елемента управління -- його вторинність. Контролювати можна тільки те, що уже є наяву. Фінансовий контроль сам по собі не є інструментом безпосередньої організації фінансової діяльності. Його призна-чення полягає в попередженні або усуненні помилок у цій діяль-ності, в поліпшенні її самої. Для ефективного здійснення фінансового контролю не-обхідні критерії, своєрідні еталони, з якими в ході контролю порівнюється діяльність, що перевіряється. Для фінансового контролю такі критерії визначаються фінансовим законодав-ством і іншими нормативними актами, що регламентують фінан-сову діяльність. Зокрема, такі критерії містяться, насамперед, в Конституції України, в Законах України «Про державну подат-кову службу в Україні», «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні», «Про аудиторську діяльність» та в ряді інших, а також в указах Президента України, постановках Кабінету Міністрів України, наказах та інструкціях міністерств і відомств, у статутах і положеннях, що регламентують правове становище і компетенцію державних органів, громадських організацій, органів місцевого

самоврядування і містять в собі правові норми, які регулюють контрольні повноваження компетентних органів.

Тому іншими словами фінансовий контроль можна визначити як спостереження фактичного стану показників фінансової діяльності суб'єктів фінансових правовідносин в порівнянні із заданими показниками.

## 1.2. Методи здійснення державного фінансового контролю

В залежності від критеріїв, взятих за основу, фінансовий контроль поділяється на декілька видів. Найчастіше критерієм класифікації фінансового контролю на види береться фактор часу проведення контролю і на цій підставі виділяють попередній фінансовий контроль, поточний фінансовий контроль і наступний фінансовий контроль. Такі види контролю притаманні усім контролюючим органам.

Попередній фінансовий контроль здійснюється на етапі розгляду і прийняття рішень з фінансових питань. Це стосується насамперед процесу визначення обсягу фінансових ресурсів держави на плановий період та їх основної частини, що акумулюється в Державному бюджеті, а також їх розподілу між окремими суспільними потребами та одержувачами державних фінансових ресурсів.

Попередній фінансовий контроль здійснюється на стадії розробки і прийняття законів і інших нормативних актів з фінансових питань. З цією метою здійснюється кваліфікована експертна оцінка фінансових результатів впровадження того чи іншого рішення, що може бути прийнятим. При цьому попередній фінансовий контроль на основі глибокого аналізу і розрахунків фінансових результатів забезпечує об'єктивність оцінки доцільності прийняття чи неприйняття відповідного рішення, має важливе значення для профілактики порушень фінансової дисципліни і інших фінансових правопорушень.

Попередній фінансовий контроль передуює витрачання фінансових ресурсів та прийняттю будь-яких рішень з фінансових (і не тільки фінансових!) питань. Він сприяє вибору найдоцільніших рішень, що забезпечують поряд з найбільшою ефективною використання фінансових ресурсів в оптимальну збалансованість вартісних і натурально-речових пропорцій і показників економічного і соціального розвитку суспільства. З цією метою перевіряються документи, що повинні бути після цього затверджені і стати основою для наступної діяльності -- проекти бюджетів, фінансових планів і кошторисів, кредитні і касові заявки і т.д. Як правило, попередній фінансовий контроль завжди здійснюється вищими органами законодавчої влади. Хоч об'єктивно він мав би здійснюватись постійно всіма суб'єктами фінансових правовідносин.

Поточний фінансовий контроль -- це контроль за безпосередньою оперативною фінансовою діяльністю, інакше кажучи -- за власне фінансовим процесом. Він полягає в систематичній перевірці дотримання фінансової дисципліни, тобто дотримання вимог фінансових норм і нормативів, насамперед -- неухильного дотримання встановлених показників з обов'язкових платежів до бюджету і державних позабюджетних фондів. Цей вид фінансового контролю справляє найбільший вплив на процес формування і використання фінансових ресурсів у всіх структурах суспільного виробництва. Як правило, він здійснюється органами безпосереднього

управління фінансовою діяльністю. Хоч й у цьому виді контролю задіяні усі суб'єкти фінансових правовідносин.

Наступний фінансовий контроль -- це контроль за фінансовими результатами діяльності. Він проводиться після здійснення фінансових операцій (виконання фінансових зобов'язань перед державою, одержання і використання грошових коштів від держави на виплату заробітної плати працівникам бюджетної сфери та ін.) і, як правило, після завершення певних етапів діяльності з метою з'ясування її ефективності. Наступний фінансовий контроль -- це база для аналізу й оцінки не лише ефективності використання фінансових ресурсів, але й ефективності організації фінансової роботи, застосування контрольних фінансових норм і нормативів в цілому. Однаково активну участь цьому виді фінансового контролю беруть усі суб'єкти фінансово-правових відносин, з тією лише різницею, що кожен з них здійснює наступний фінансовий контроль на своєму рівні і в межах наданої йому державою компетенції.

Всі названі види фінансового контролю здійснюються безпосередньо фінансовими працівниками структур, що займаються виробничо-господарською та фінансовою діяльністю, а також власниками фінансових ресурсів. Значення і роль усіх видів фінансового контролю при цьому не змінюються, лише обмежується сфера застосування його -- підприємством, установок організацією, фірмою і т.д. Особливістю є й те, що головний акцент при цьому робиться не на перевірку дотримання фінансової дисципліни, хоч це не випускається з поля зору зовсім, на оборотність фінансових ресурсів, тобто ефективність їх використання та відображення цього в обліку і звітності.

На підставі інших критеріїв виділяють обов'язковий та ініціативний фінансовий контроль. Обов'язковий здійснюється:

а) в силу вимог нормативних актів (наприклад, контроль Рахункової палати Верховної Ради України за виконанням бюджету по підсумках року, що завершився) і б) за рішенням компетентних органів держави (наприклад, податкової адміністрації з метою з'ясування повноти виконання платниками податків їх фінансових обов'язків перед державою), прокуратури (з метою з'ясування дотримання законності в країні), суду (з метою встановлення істини в ході розгляду конкретної судової справи) і т.д. Ініціативний фінансовий контроль здійснюється на підставі власних рішень господарюючих суб'єктів.

Застосовуються й інші підстави класифікації видів фінансового контролю, наприклад за суб'єктним складом органів, що здійснюють фінансовий контроль. В цьому випадку фінансовий контроль поділяється на наступні види: 1) фінансова контроль органів законодавчої влади і місцевого самоврядування; 2) фінансовий контроль Президента України; 3) фінансовий контроль органів виконавчої влади загальної компетенції; 4) фінансовий контроль органів виконавчої влади спеціальної компетенції; 5) фінансовий контроль фінансово-кредитних органів; 6) відомчий фінансовий контроль; 7) внутрішньогосподарський фінансовий контроль; 8) громадський фінансовий контроль; 9) аудиторський фінансовий контроль.

Фінансовий контроль здійснюється різними методами. Під методом фінансового

контролю розуміють засоби, прийоми і способи його здійснення. Вони дуже різноманітні і обираються не довільно, а в залежності від сукупності факторів, насамперед від: 1) суб'єкта контролю. Тут особливу роль відіграє правовий статус і особливості форм діяльності органа, що здійснює контроль; 2) від об'єкта контролю, 3) від мети і завдань, що стоять перед суб'єктом контролю; 4) від підстав виникнення контрольних правовідносин та ряду інших обставин.

Найчастіше застосовуються наступні методи фінансового контролю -- ревізії, перевірки (документації, стану обліку і звітності, повноти виконання фінансових зобов'язань і т.д.), заслуховування доповідей, інформацій посадових осіб про фінансову діяльність на сесіях органів місцевого самоврядування, засіданнях органів державної виконавчої влади, інвентаризації і інші. Їх проведення, як правило, планується. Також можуть здійснюватись вони і поза планом, у зв'язку з необхідністю, що об'єктивно виникла.

Всі методи фінансового контролю конкретизуються в методиках -- тобто в технології (правилах) проведення контролю різними суб'єктами відповідних об'єктів. Методика вказує конкретні прийоми і засоби дій, орієнтує, як саме і в якій послідовності починати, здійснювати і закінчувати перевірку. Для всіх найчастіше вживаних методів фінансового контролю існують випробувані на практиці методики. Вони розроблені з врахуванням форм власності, організаційної структури, інших істотних відмінностей об'єктів, що контролюються.

В Україні у наш час основними методами фінансового контролю є ревізії й перевірки. Зміст цих методів визначено законодавцем. Зокрема, в статті 2 Закону України «Про державну контрольну-ревізійну службу в Україні» від 26 січня 1993 року встановлено:

«Ревізія -- це метод документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємства, установи, організації, дотриманням законодавства з фінансових питань, достовірністю обліку і звітності, спосіб документального розкриття недоліків, розтрат, привласнень і крадіжок коштів і матеріальних цінностей, попередження фінансових зловживань. За результатами ревізії складається акт.

Перевірка -- це обстеження і вивчення окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій чи їх підрозділів. Результати перевірки оформлюються довідкою чи доповідною запискою».

Ревізія -- це найглибше і найвсебічніше обстеження фінансово-господарської діяльності підприємства, установи, організації з метою з'ясування її доцільності та законності. Ревізії здійснюють практично всі суб'єкти, що контролюють фінансову діяльність. Їх підставою є, як правило, завчасно складений план заходів фінансового контролю суб'єкта, що цей контроль здійснює. Проте нерідко зустрічаються й позапланові ревізії, що здійснюються за вимогою компетентних органів у зв'язку з обставинами, що раніше не були передбачені. Позапланові ревізії відзначаються раптовим характером і здійснюються з метою з'ясування окремих питань. Найчастіше позапланові ревізії призначаються правоохоронними органами. Перевірка як метод фінансового контролю здійснюється з окремих питань

фінансово-господарської діяльності на підставі звітних, балансових і розхідних документів. В ході її проведен-ня виявляються порушення фінансової дисципліни та наміча-ються заходи по усуненню їх негативних наслідків.

Поряд з ревізіями і перевітками до методів фінансового контролю належать за фінансовим правом України обстежен-ня, інспекції, спостереження.

Обстеження, як і перевітка, також охоплює окремі сторони діяльності підприємств, установ, організацій, але на відміну від перевітки проводиться по значно ширшому колу показників і виявляє фінансовий стан господарюючих суб'єктів, перспекти-ви їх розвитку, необхідність реорганізації чи переорієнтації ви-робництва. В ході обстежень часто здійснюються опитування, анкетування. Обстеження може здійснюватись за приписом законодавчих або виконавчих органів і також насамперед пере-слідує мету виявлення порушень фінансової дисципліни.

Інспекції -- це перевірки стану фінансів, підприємств на місцях, що періодично здійснюються суб'єктами -- представ-никами держави в цілому чи її окремих органів. Вони, як пра-вило, проводяться з метою загального ознайомлення зі станом справ на місцях та надання оперативної практичної допомоги.

Спостереження -- це такий метод фінансового контролю, який зводиться переважно до загального ознайомлення із ста-ном фінансової діяльності бюджетної установи, підприємства, відомства. Спостереження буває загальним і спеціальним. Як правило, спостереженню передує в часі застосування інших методів фінансового контролю.

1.3. Організації та служби, які здійснюють державний фінансовий контроль  
Ефективність фінансового контролю у вирішальній мірі за-лежить від правильної його організації та розподілу ролей, ком-петенції суб'єктів фінансового контролю. В цій справі уже існує значний досвід. Він переконує, що система органів, які здійсню-ють фінансовий контроль, аби діяти ефективно, не може буду-ватись довільно, аби як. Вона неминуче зумовлюється об'єктив-ними причинами і суспільними традиціями.

Фінансовий контроль є логічним продовженням і завер-шенням державного управління фінансами. Тому в країнах з розвинутими громадянським суспільством і ринковою економі-кою не придумують довільно яку б то не було систему органів фінансового контролю -- вона все одно виявилася б нежиттєз-датною -- а застосовують до завдань фінансового контролю систему органів державного управління фінансами, яка уже склалася в країні давно. Ця система лише доповнюється окре-мими специфічними елементами і в загальних рисах має на-ступний вигляд: загальнодержавний фінансовий контроль; відом-чий фінансовий контроль; аудит.

Функції державного фінансового контролю, як правило, розподіляються в них між вищими органами державної влади одночасно із закладами управління фінансовою та кредитно-грошовою системою. Конкретні форми розподілу зумовлюють-ся особливостями політичної системи держави. При цьому обо-в'язково враховується принцип розподілу та врівноваження влад.

На найвищому рівні державного фінансового контролю основні контролюючі функції покладаються на парламенти чи відповідні їх органи. Ними, як правило, створюються



спеціальні комітети чи комісії з питань фінансів, бюджету, податків і інших питань фінансової політики, на які покладаються обов'язки контролю за дотриманням норм фінансового законодавства, за реалізацією фінансової політики органами виконавчої влади і головним інструментом її реалізації -- державним бюджетом. У федеративних державах парламент здійснює контроль і за дотриманням норм фінансового законодавства всіма членами фе-дерації. Фінансовий контроль парламенту насамперед здійснюється в ході розгляду і затвердження проекту державного бюджету на черговий рік і звіту уряду про його виконання, а також в ході спеціальних парламентських слухань найпринциповіших, найгостріших і найскладніших питань фінансової політики держави, в ході обговорення і прийняття фінансового законодавства, в ряді інших випадків.

Оперативний державний фінансовий контроль здійснюють міністерство фінансів і інші державні органи, наділені функціями управління фінансами, а також спеціальні відомства державного фінансового контролю.

Наприклад, в США чинна система державного фінансового контролю інкорпорована в державно-правову систему як необхідний елемент державного регулювання балансу повноважень законодавчої і виконавчої властей. Взаємодія двох віток державної влади в цій сфері здійснюється з допомогою як парламентського контролю за діяльністю міністерств і відомств, так і адміністративного й фінансового контролю президента за діяльністю його адміністрації.

Провідними фінансовими контролюючими органами США є Головне контрольно-фінансове управління, що відноситься до вітки законодавчої влади, та Адміністративно-бюджетне управління, що відноситься до складу адміністрації президента.

Головне контрольно-ревізійне управління США було створене майже 80 років тому як незалежний від федеральної адміністрації орган з метою контролю за правильністю й ефективністю використання бюджетних коштів виконавчими органами, включаючи й міністерство оборони. Закон США про Головне контрольно-фінансове управління від 1974 р. значно розширив його повноваження. Тепер до його функцій відносяться, крім усіх попередніх, ще й аналіз федеральних програм за методом «затрати-результати».

Головне контрольно-ревізійне управління США має доступ практично до всіх фінансових документів міністерств і відомств. В його штаті -- біля п'яти тисяч співробітників, більшість з яких працює у Вашингтоні і значно менша частка їх зайняті в регіональних бюро та зарубіжних представництвах. За дорученням палат і комісій Конгресу США чи навіть окремих конгресменів Головне контрольно-ревізійне управління може здійснювати оцінку результативності державних програм і діяльності федеральних відомств; проводити спеціальні обстеження і перевірки обґрунтованості цін на продукцію; фінансово-економічних аспектів контрактів міністерства оборони. Інспектори Головного контрольно-фінансового управління перевіряють також діяльність ревізорів виконавчої влади. В окремих випадках перевірки здійснюються в координації із слідчими органами міністерства юстиції та іншими органами, наділеними відповідними повноваженнями.

У Франції виявлення і попередження бюджетно-фінансових зловживань покладено на Рахункову палату -- одну з най-старіших державних установ країни. Тут Рахункова палата є по суті судовою адміністрацією. Законодавець відніс до її компетенції здійснення загального контролю за державними фінансами. Такого ж роду контроль в комунах, департаментах і регіонах за місцевими державними установами здійснюється регіональними рахунковими палатами, створеними у 1982 році. Рішення цих палат можуть бути оскаржені в Рахункову палату Франції.

Рахункова палата Франції контролює фінансову діяльність адміністративних інститутів, виявляє їх помилки і прорахунки, що завдають шкоди державним фінансам. Зокрема, вона перевіряє, як саме використовуються кредити, фонди і цінності, управління якими доручено державним службам та іншим офіційним юридичним особам, здійснює контроль за різноманітними установами в сфері соціального забезпечення, рахунками державних підприємств і їх філій, а також, в окремих випадках, за приватними юридичними особами з числа тих, що одержують фінансову допомогу держави.

Органами державного фінансового контролю у Франції є також Генеральна інспекція фінансів і Генеральна інспекція адміністрації. Перебуваючи в безпосередньому підпорядкуванні міністра економіки і фінансів, Генеральна інспекція фінансів виконує функції контролю на місцях за діяльністю служб міністерства економіки і фінансів. Вона контролює діяльність всіх призначених державою бухгалтерів та адміністративної бухгалтерії вторинних розпорядників кредитів, державних підприємств, а також тих недержавних органів і підприємств, що перебувають під фінансовим контролем держави. Ця ж установа організовує та здійснює дослідження економічних і фінансових проблем на замовлення державних міністерств і відомств, а також за власною ініціативою.

Функцією Генеральної інспекції адміністрації є здійснення вищого контролю за персоналом, службами, установами і органами, що перебувають в підпорядкуванні міністерства внутрішніх справ або під контролем префектів, навіть якщо вони підпадають під контроль ще якогось іншого державного інспектуючого органу. Інспектори Генеральної інспекції адміністрації можуть одержувати письмові доручення від прем'єр-міністра, міністра внутрішніх справ та інших зацікавлених міністерств, що, таким чином, розширює їх компетенцію на персонал, служби, установи й органи, які перебувають в підпорядкуванні інших міністерств, крім міністерства внутрішніх справ.

У Великобританії функції контролюючого бюджетно-фінансового органу, що виступає від імені парламенту, виконує Національне контрольно-ревізійне управління. Воно було створене у 1983 році у відповідності зі спеціальним законом замість департаменту з фінансів і ревізії, що існував до цього. Названий закон змінив загальнофінансову і оперативно-господарську незалежність цього органу від уряду і поставив генерального контролера-ревізора, що очолює його, у більш близькі стосунки з парламентом у порівнянні з попереднім часом. В даний час генеральний контролер-ревізор є посадовою особою палати общин.

Державний фінансовий контроль в Російській Федерації здійснюють Федеральні

Збори і їх дві палати -- Державна дума і Рада Федерації. Вищим спеціальним органом державного фінансового контролю тут є Рахункова палата, яка у своїй діяльності підзвітна Федеральним зборам. Вона проводить експертизу федерального бюджету, федеральних позабюджетних фондів і законодавчих актів, контролює виконання державного бюджету та використання федеральної власності. Особливо слід підкреслити те, що Рахункова палата Російської Федерації в межах завдань, поставлених перед нею законодавцем, організаційно та функціонально незалежна. Контрольні функції в галузі фінансів виконують також комітети й комісії, що утворюються Радою Федерації та Державною Думою в межах їх компетенції. Особлива роль серед них належить Комітету з бюджету, податків, банків і фінансів, що здійснює фінансовий контроль в цій галузі в цілому.

У відання Державної Ради Федеральних Зборів Російської Федерації переданий Контрольно-бюджетний комітет, що існував раніше у складі Верховної Ради Російської Федерації, на підставі Закону Російської Федерації «Про основи бюджетного устрою і бюджетного процесу». Комітет діє як незалежний від адміністрації Президента і Уряду Російської Федерації орган. Крім експертно-аналітичної роботи з фінансових питань, пов'язаних з доходами і видатками бюджетних коштів, до компетенції Контрольно-бюджетного комітету відноситься також проведення фінансового контролю за: виконанням федерального бюджету; дотриманням законності і підвищенням ефективності витрачання державних коштів, що виділяються на фінансування бюджетних організацій, сфери матеріального виробництва, оборони і правоохоронних органів; формуванням доходів і видатків від зовнішньоекономічної діяльності; використанням позабюджетних фондів.

Контрольно-бюджетний комітет при здійсненні своїх функцій уповноважений проводити фінансові ревізії, перевірки й обстеження в органах законодавчої і виконавчої влади, закладах, на підприємствах, в державних установах, що діють за рубежом; в інших організаціях, що обслуговують зовнішньоекономічні зв'язки і фінансуються з державного бюджету і в Центральному банку Російської Федерації з питань організації касового виконання федерального бюджету, регулювання грошово-кредитних відносин і емісії. При цьому Контрольно-бюджетний комітет взаємодіє з іншими комітетами і комісіями Федеральних Зборів Російської Федерації, з іншими контрольними органами, з правоохоронними органами, а з питань спільного відання Російської Федерації і її суб'єктів -- з їх органами влади.

Таким чином, досвід інших держав в організації державного фінансового контролю свідчить про те, що цьому аспекту державної фінансової діяльності приділяється особливо велика увага. Він розглядається державами як необхідний інструмент підтримання фінансово-господарського порядку в ринкових умовах. Нашій вітчизняній практиці ще належить оволодіти багатьма з того, що вже випробувано цивілізованим світом в сфері державного фінансового контролю.

Система органів державного фінансового контролю в Україні перебуває на стадії формування. Хоч основні її елементи вже склалися і діють, вдосконалюючи свою внутрішню структуру та уточнюючи своє місце в загальнодержавній системі кон-

тролю взагалі. Як і в інших державах, фінансовий контроль в Україні здійснюється органами законодавчої влади, органами виконавчої влади, спеціальними органами державного фінансового контролю, а також недержавними спеціалізованими організаціями.

Верховна Рада України у відповідності зі статтею 85 Конституції України здійснює фінансовий контроль в ході розгляду проектів та затвердження Державного бюджету України і звітів про його виконання, на спеціальних парламентських слуханнях Кабінету Міністрів України, що іменуються «днями уряду», в ході експертиз та заслуховувань Програм діяльності уряду, обговорення і прийняття спеціального фінансового законодавства, у значній кількості інших форм.

Парламентський контроль за витрачанням державних фінансових ресурсів органами і установами виконавчої влади здійснюють також всі постійні комітети Верховної Ради України, кожен в своїй сфері. Крім того, у Верховній Раді України є два спеціалізовані комітети: Комітет з питань бюджету і Комітет з питань фінансів і банківської діяльності. Вони здійснюють безперервний парламентський контроль за станом і рухом державних фінансів.

Особливими контрольними повноваженнями наділена Рахункова палата Верховної Ради України. Голова, перший заступник, заступник, головні контролери і секретар Рахункової палати обираються на сесії Верховної Ради України таємним голосуванням і вважаються обраними на сім років, якщо за це проголосувало більшість народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради.

Повноваження Рахункової палати поширюються на Верховну Раду України, органи виконавчої влади, Національний банк України, Антимонопольний комітет, Фонд державного майна і інші органи держави, створені у відповідності з чинним законодавством України.

Рахункова палата має право контролювати місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, підприємства, банки, господарські товариства, спілки, асоціації, незалежно від форм власності, якщо вони одержують, перераховують, використовують кошти Державного бюджету України або мають частку державної власності у їх статутному фонді чи використовують об'єкти державної власності або управляють ними.

В процесі реалізації завдань, покладених на Рахункову палату, вона забезпечує дану систему контролю за виконанням бюджету і позабюджетних фондів, що передбачає організацію і здійснення оперативного контролю за виконанням бюджету поточного року.

Рахункова палата має право проведення комплексних ревізій і тематичних перевірок, аналізувати та з'ясувати причини порушень бюджетної дисципліни, готувати на Верховну Раду України пропозиції по їх усуненню та вдосконаленню бюджетного законодавства. В межах регламенту Рахункової палати головні контролери -- керівники департаментів самостійно вирішують усі питання організації своєї діяльності і несуть повну відповідальність за результати своєї роботи.

Контрольні функції Президента України в сфері фінансової діяльності впливають з його статусу як глави держави і глави виконавчої влади в Україні. Президент України

безпосередньо здійснює свої контрольні функції, наприклад коли він підписує закони України про регулювання фінансової діяльності. Водночас необхідно відзначити, що президентська вітка державного контролю за фінансами в Україні ще остаточно не сформувалась.

Зокрема, 20 липня 1995 року Президент України підписав Указ «Про національний аудиторський комітет України». Він створений при Президенті України. Основне призначення цього комітету полягає в аналізі ефективності, економічності і правильності використання державних фінансових ресурсів. Комітет перевіряє головним чином рух бюджетних коштів на най-вищому рівні -- Кабінету Міністрів України, окремих міністерств і відомств. В необхідних випадках контроль Національного аудиторського комітету України проводиться включно до первинних ланок бюджетних установ і закладів.

В організаційному плані Комітет складається з декількох функціонально незалежних один від одного департаментів. Зокрема, перший департамент Комітету створено на базі Контрольно-ревізійного управління Міністерства фінансів. Другим департаментом повинен стати департамент аналізу. До речі, нічого подібного в Україні до цього часу немає. Цей департамент покликаний займатись аналізом законів, постанов, міждержавних угод. Причому передбачено піддавати такому аналізу як уже прийняті нормативні акти, так і проекти законів і постанов.

Наприклад, цей Департамент зобов'язаний робити заключення, які наслідки потягне за собою укладення тих або інших міждержавних угод. Тобто, образно кажучи, Департамент аналізу є свого роду внутрішньою «фінансовою прокуратурою».

Ще одним структурним підрозділом Національного аудиторського комітету України є департамент аудиту і фінансових розслідувань. Він не має вертикальної структури. Його основне завдання -- проведення аудиторських перевірок всіх без виключення міністерств і відомств. Це особливо важливо для парламенту і глави держави у випадку, коли виникає питання про підтвердження правильності витрачання бюджетних коштів. Адже в цивілізованих державах завжди до документа Міністерства фінансів про витрачання бюджетних коштів обов'язково додається довідка Національного аудиторського комітету країни, що підтверджує правильність чи неправильність витрачання цих коштів. Крім того, в пакеті з цими документами, як правило, іде довідка про достовірність балансових рахунків міністерств і відомств. Кабінет Міністрів України здійснює контроль за державними фінансами в ході: безпосередньої практичної реалізації фінансової політики України, державної політики в галузі ціноутворення і оплати праці, складання і виконання Державного бюджету України і звіту про його виконання, здійснення загальнодержавних і міждержавних економічних програм, створення і керівництва діяльністю різних фондів і т.д. Вся щоденна діяльність Кабінету Міністрів України нерозривно пов'язана з управлінням державними фінансами, а, значить -- і з контролем за їх найбільш раціональним витрачанням.

В межах своїх повноважень здійснюють відомчий державний контроль за фінансами міністерства і відомства загальної компетенції з точки зору управління державними фінансовими ресурсами. Наприклад, Міністерство освіти України не рідше одного

разу в рік перевіряє звіт університету про витрачання виділених йому на рік бюджетних ресурсів, а також зароблених університетом в ході своєї діяльності позабюджетних коштів.

На місцях фінансовий контроль здійснюється Верховною Радою і Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, іншими регіональними і місцевими органами самоврядування при розгляді проектів і затвердженні відповідних бюджетів і звітів про їх виконання, при внесенні в ці бюджети змін і корективів в ході їх виконання, при заслуховуванні інформацій і звітів голів постійних комісій про витрачання бюджетних ресурсів, керівників інших органів з питань фінансової діяльності.

Особлива роль в здійсненні державного фінансового конт-ролю належить спеціалізованим органам державної виконавчої влади по управлінню фінансами, для яких сама фінансова діяльність є основною. Як уже відзначалося вище, ці органи створені спеціально для здійснення фінансового управління і складають собою внутрішню єдину підсистему фінансово-кредитних органів.

Ця підсистема органів очолюється Міністерством фінансів України. До неї входять також Міністерство фінансів Автономної Республіки Крим, фінансові управління обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій, фінансові відділи районних, районних в містах Києві і Севастополі державних адміністрацій. Вони діють на підставі відповідних Положень про них.

Міністерство фінансів України є центральним спеціалізованим органом державної виконавчої влади по управлінню фінансами, а значить -- і по контролю за рухом та витрачанням державних фінансових ресурсів. Воно здійснює контроль за виконанням державного бюджету, за дотриманням установами Національного банку і комерційних банків правил касового виконання державного бюджету по доходах. Крім цього, Міністерство фінансів України встановлює порядок ведення бухгалтерського обліку і складення звітності про виконання Державного і місцевих бюджетів, кошторисів витрат бюджетних установ, встановлює форми обліку і звітності з касового виконання бюджетів.

Міністерство фінансів України також здійснює контроль за випуском і обігом цінних паперів, веде загальний реєстр випуску цінних паперів в Україні, видає дозволи на здійснення діяльності по випуску і обігу цінних паперів. Міністерство фінансів контролює також зберігання і ефективність використання закріпленого за підприємствами, установами і організаціями державного майна.

Регіональні і місцеві фінансові органи контролюють використання коштів, виділених з вищестоячих бюджетів, ефективність використання коштів, виділених з позабюджетних фондів місцевих органів самоуправління, контролюють дотримання вимог законодавства про використання коштів, виділених на оплату праці, утримання легкових автомобілів і службові відрядження; перевіряють правильність проведення виплат і компенсацій за рахунок державного і місцевого бюджетів.

В системі Міністерства фінансів України є також спеціальні контрольні служби: Державне казначейство України- і Державна контрольно-ревізійна служба в Україні. Державна Контрольно-ревізійна служба в Україні створена у відповідності із Законом України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» від 26 січня 1993

року і є системою органів державної виконавчої влади. Щоб уявити міру впливу її на державну фінансову систему, достатньо сказати, що в Україні в даний час в Контрольно-ревізійній службі працює біля 14 тис. чоловік, абсолютна більшість з яких -- біля 13700 чоловік -- здійснюють свою діяльність безпосередньо на місцях. Державна Контрольно-ревізійна служба в Україні складається з Головного контрольно-ревізійного управління і контрольно-ревізійних управлінь в Автономній Республіці Крим, містах Києві і Севастополі, контрольно-ревізійних відділень і груп в районах, містах і районах в містах. Державна Контрольно-ревізійна служба в Україні в своїй діяльності керується Конституцією України, Законом України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» і іншими законами України, поста-новами Верховної Ради України, указами і розпорядженнями Президента України, декретами, постановами і розпоряджен-нями Кабінету Міністрів України, Положенням про державну контрольно-ревізійну службу в Україні від 5 липня 1993 року та наказами міністра фінансів.

Головним завданням Контрольно-ревізійної служби в Ук-раїні є здійснення державного контролю за використанням коштів і матеріальних цінностей, їх зберіганням, станом і дос-товірністю бухгалтерського обліку і звітності в міністерствах, відомствах, державних комітетах, фондах, бюджетних устано-вах, а також на підприємствах і в організаціях, які одержують кошти з бюджетів всіх рівнів чи державних валютних фондів.

Витрати на утримання Державної контрольно-ревізійної служби визначаються Кабінетом Міністрів України та фінансу-ються з Державного бюджету.

Головне управління Контрольно-ревізійної служби очолює заступник міністра фінансів -- начальник Головного управлін-ня Контрольно-ревізійної служби, який призначається Кабіне-том Міністрів України на пропозицію міністра фінансів України.

Контрольно-ревізійне управління в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі очолюють началь-ники, які призначаються начальником Головного управління Контрольно-ревізійної служби за погодженням з урядом Авто-номної Республіки Крим, обласними, Київською і Севастополь-ською міськими державними адміністраціями. Начальники кон-трольно-ревізійних відділень і груп в районах, містах і районах в містах призначаються начальниками вищестоячих територі-альних органів державної контрольно-ревізійної служби за по-годженням їх кандидатур з начальником Головного управління Контрольно-ревізійної служби.

З метою скоординованого розв'язання питань, віднесених законодавцем до компетенції Державної контрольно-ревізій-ної служби, обговорення найважливіших завдань її діяльності в Головному управлінні Державної контрольно-ревізійної служби утворюється колегія в складі начальника Головного управління (голова колегії), його заступників і інших керівників Держав-ної контрольно-ревізійної служби. Члени колегії Державної контрольно-ревізійної служби затверджуються наказом міністра фінансів. Рішення колегії втілюються в життя, як правило, на-казами начальника Головного управління Державної Конт-рольно-ревізійної служби. Головне управління Державної контрольно-ревізійної служ-би, контрольно-ревізійні

управління в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі є юридичними особами, мають самостійні кошториси, розрахункові та інші рахунки в банках, печатку із зображенням Державного гербу України і своїм найменуванням.

Вони здійснюють головним чином наступні функції:

- організують роботу контрольно-ревізійних підрозділів в Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі по проведенню ревізій і перевірок, обговорюють підсумки документальних ревізій і перевірок і у випадках, передбачених чинним законодавством, інформують про них органи законодавчої і виконавчої влади;
- здійснюють ревізії і перевірки фінансової діяльності, стану зберігання коштів і матеріальних цінностей, достовірності обліку і звітності в міністерствах, відомствах, державних комітетах і інших органах державної виконавчої влади, в державних фондах, в бюджетних установах, а також на підприємствах і в організаціях, які одержують кошти з Державного бюджету місцевих бюджетів або державних валютних фондів;
- перевіряють правильність використання державних коштів на утримання місцевих органів державної виконавчої влади, установ і організацій, що діють за кордоном і фінансуються за рахунок державного бюджету;
- проводять ревізії і перевірки повноти оподаткування, правильності збереження і витрачання валютних коштів;
- здійснюють контроль за усуненням недоліків і порушень виявлених попередніми ревізіями і перевітками;
- розробляють інструктивні та інші нормативні акти про проведення ревізій і перевірок;
- здійснюють методичне керівництво і контроль за діяльністю підпорядкованих контрольно-ревізійних підрозділів, узагальнюють досвід проведення ревізій і перевірок і розповсюджують його серед контрольно-ревізійних служб, розробляють пропозиції по вдосконаленню контролю.

Органи контрольно-ревізійної служби розглядають листи, заяви і скарги громадян про факти порушення законодавства з фінансових питань. Звернення, в яких повідомляється про крадіжки, розтрата, недостачі, інші серйозні правопорушення, негайно передаються ними правоохоронним органам для оперативного прийняття рішень у відповідності з чинним законодавством.

Контрольно-ревізійні відділення і групи в районах, містах і районах в містах виконують в основному такі ж функції.

З метою успішного здійснення своїх функцій Головне контрольно-ревізійне управління України, контрольно-ревізійне управління в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі, контрольно-ревізійні відділення і групи в районах, містах і районах в містах наділені правом:

- проводити ревізії і перевіряти в міністерствах, державних комітетах і інших органах державної виконавчої влади, державних фондах, на підприємствах, в установах і організаціях грошові і бухгалтерські документи, звіти, кошториси і інші документи, що підтверджують надходження і витрачання коштів і матеріальних цінностей, здійснювати перевірку фактичної наявності цінностей (грошових сум,



цінних паперів, сировини, матеріалів, готової продукції, устаткування тощо);  
-- вільно входити в склади, сховища, виробничі й інші приміщення з метою їх обстеження і з'ясування питань, пов'язаних з ревізією чи перевіркою. Призупиняти на розрахункових та інших рахунках в банках та інших фінансово-кредитних установах операції у випадках, коли керівництво об'єкта ревізії чи перевірки перешкоджає працівнику державної контрольно-ревізійної служби виконувати свої обов'язки;

-- залучати на договірних началах кваліфікованих фахівців відповідних міністерств, державних комітетів, інших органів державної виконавчої влади, державних фондів, підприємств, установ і організацій 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 з оплатою за рахунок спеціально передбачених на такі цілі коштів;