

УДК 336.132

Н.І.Єрмічук,

Буковинський державний фінансово-економічний університет,
м. Чернівці

ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ІНСТРУМЕНТ ВПЛИВУ НА ЕКОНОМІКУ

У статті визначено сутність та роль державного фінансового контролю у механізмі впливу на економіку країни. Досліджено місце державного фінансового контролю в економічних теоріях.

В статье определена сущность и роль государственного финансового контроля в механизме воздействия на экономику страны. Исследовано место государственного финансового контроля в экономических теориях.

The article outlines the nature and role of state financial control mechanisms of influence on the economy. The place of public financial control in economic theories.

Ключові слова: фінансовий контроль, державний фінансовий контроль, державне регулювання економіки, валовий національний продукт.

В умовах ринкових відносин регулювання економічних процесів потребує дієвих інструментів, які забезпечуватимуть зміцнення економічної безпеки держави. Однією з необхідних умов існування держави є державний фінансовий контроль, адже його основною метою є забезпечення законності й ефективності використання державних бюджетних і позабюджетних фінансових ресурсів та державної власності [1, с.13].

Досвід розвинутих держав показує, що державний фінансовий контроль є одним з найдієвіших інструментів регулювання економіки. Значення даного інструменту зростає, тому що динаміка грошових фондів і потоків в останні роки значно випереджали динаміку звичайних товарних потоків і розвиток товарного ринку.

Теоретичні та практичні аспекти здійснення державного фінансового контролю досліджуються низкою вчених та практичних працівників, серед яких особливої уваги заслуговують роботи таких авторів: А.Бережна, Н.Вітвицька, С.Діденко, Є.Діденко, Г.Дмитриненко, О.Ковалюк, М.Коцупатрий, М.Сивульський, І.Стефанюк, М.Фенченко, М.Чечетов, Н.Чечетова, І.Чумакова та інші.

Проте слід зауважити, що в науковому плані питання державного фінансового контролю вивчене і розроблене недостатньо, наприклад щодо стимулюючої ролі контролю на зростання ВВП як чинника виконання видаткової частини бюджету.

У сучасних умовах в Україні виникає необхідність здійснення ефективної, дієвої системи державного управління, особливо контролю.

Метою проведеного дослідження є виокремлення та обґрунтування вагомості впливу державного фінансового контролю на темпи і пропорції зростання національної економіки.

Реалізація визначеної мети передбачає вирішення таких завдань:

- дослідити місце державного фінансового контролю у моделюванні економічної динаміки;
- опрацювати шляхи удосконалення моделей функціонування економічних

систем з урахуванням не тільки регуляторів оподаткування при виконанні доходної частини бюджету, але й регуляторів фінансового контролю при виконанні видаткової частини бюджету.

Необхідність державної підтримки економічного зростання визнається практично усіма розвинутими країнами світу, однак кожна з цих країн має відповідні фінансові та інституційні механізми, що ґрунтуються на основних принципах, а саме:

- відокремлення бюджетних коштів, що використовуються для поточних та перспективних цілей;
- використання державних коштів на суспільно значущі проекти, що відповідають програмам стратегічного розвитку країн;
- контроль суспільства за ефективністю використання бюджетних коштів.

Місце державного фінансового контролю у механізмі впливу на економіку країни вітчизняними науковцями сприймається по-різному.

Слід зазначити, що державний фінансовий контроль — це різновид фінансового контролю, що здійснюється відповідними органами державного фінансового контролю. Він полягає в установленні фактичного стану справ щодо дотримання вимог чинного законодавства на підконтрольному об'єкті, спрямований на забезпечення законності, фінансової дисципліни і раціональності під час формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів, що належать державі, а також використання коштів, що залишаються в 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 [2, с.18; 3, с.6].

Дане трактування варто переглянути у зв'язку з прийняттям нового Бюджетного кодексу від 08.07.2010 р., оскільки порівняно з минулою редакцією, в чинну редакцію кодексу внесено низку уточнень та передбачено нові напрями контролю. Зокрема, органи ДКРС одержали право контролювати цільове використання та своєчасність повернення кредитів не лише під гарантії Кабінету Міністрів України, а й під державні та місцеві гарантії. Крім того, до повноважень цих органів належить здійснення контролю за достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах при складанні планових бюджетних показників, відповідністю взятих бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням та паспорту бюджетної програми, станом внутрішнього контролю та аудиту.

Згідно з Лімською декларацією керівних принципів аудиту державних фінансів контроль є не самоціллю, а невід'ємною частиною системи регулювання. А мета останньої – виявлення відхилень від прийнятих стандартів та порушень принципів законності, ефективності й економії використання матеріальних ресурсів на найбільш ранній стадії для того, щоб мати можливість вжити коригуючих заходів, а в окремих випадках — притягнути до відповідальності, отримати компенсацію за заподіяну державі шкоду або здійснити заходи для запобігання чи скорочення

порушень у майбутньому.

М.В.Чечетов підкреслює, що хронічний дефіцит бюджету є шкідливим для економіки, але не виокремлює чинника відшкодування нецільових і незаконно використаних бюджетних коштів як такого, який зменшує розмір реального дефіциту бюджету і збільшує темпи зростання економіки [4, с.200].

А.А.Гриценко показав механізм впливу видатків бюджету на обсяг сукупного попиту, який дозволяє збільшенням державних витрат у періодах економічного спаду і зменшенням у періодах економічного зростання забезпечувати (з лагом у часі) оптимальні прирости реального валового внутрішнього продукту, особливо в умовах зменшення податкового навантаження на економіку [5, с.597].

Стимулююча роль податкового навантаження на зростання реального валового національного продукту (від'ємна) як чинника виконання доходної частини бюджету підкреслюється у багатьох наукових працях. На відміну від цього, стимулююча роль контрольного навантаження на зростання реального валового національного продукту (позитивна) як чинника виконання видаткової частини бюджету опрацьована недостатньо, а саме: теоретичні викладки не повною мірою враховують вплив важеля фінансового контролю на показники розвитку національної економіки. Частково це пояснюється тим, що міра впливу фінансового контролю на результуючі показники розвитку національної економіки для країн зі сталими інститутами ринкової економіки і тих, що розвиваються, різна, оскільки для більшості інституційних одиниць перших фінансові зловживання є «форс-мажором» економічних відносин, тоді як для других вони ще не стали поодинокими випадками, які підпадають під визначення викидів.

Насамперед слід звернути увагу на місце державного фінансового контролю в моделях розвитку економічних систем Дж. М. Кейнса [6] та його послідовників. Серед багатьох важливих висновків неокейнсіанських моделей економічного розвитку привертає увагу виокремлення факторних ознак впливу на приріст реального валового національного продукту, а саме внутрішніх і зовнішніх змінних витрат національної економіки. Вплив внутрішніх змінних (залежних від попередніх змін реального ВВП) характеризують мультиплікатор як функцію від граничної схильності до споживання та акселератор як функцію від граничної схильності до накопичення. Вплив зовнішніх змінних (незалежних від попередніх змін реального ВВП) характеризує багаточлен витрат національної економіки.

Стосовно внутрішніх чинників впливу на зростання реального ВВП слід відзначити той факт, що і регулювання наповнення доходної частини бюджету, і регулювання наповнення його видаткової частини має істотний вплив на уподобання споживачів, а саме: збільшення податкового навантаження зменшує схильність до споживання і відповідні мультиплікаційно-акселераційні ефекти в економіці, і навпаки – збільшення контрольного навантаження збільшує схильність до споживання і відповідні ефекти в економіці.

Стосовно зовнішніх чинників впливу на зростання реального валового

національного продукту слід відзначити, що більшість сум державних видатків використовується за призначенням, а меншість – незаконно і не за цільовим призначенням. Поверненню знайденої частини меншості сприяють державні контрольні органи, а сама ця частина як фінансовий резерв впливає на приріст реального валового національного продукту як зовнішній чинник зростання. Тобто приріст державних видатків має складову цільових і ефективних витрат фінансових ресурсів і складову відшкодованих і повернених до бюджету фінансових ресурсів, які використано незаконно і не за цільовим призначенням.

Таким чином, економічна роль державного фінансового контролю за неокейнсіанськими поглядами на проблеми економічного зростання полягає у регулюванні співвідношення міри державних доходів (податковим навантаженням) і міри державних витрат (контрольним навантаженням), від зміни яких залежать темпи зростання реального валового національного продукту.

Важливу концепцію напрямків державного регулювання суспільство отримало з низки праць Роберта М. Солоу [7] та його послідовників П. М. Ромера, Р. Е. Лукаса та інших. Зокрема, опрацьована ними теорія економічного зростання підкреслює роль держави у забезпеченні сталого економічного зростання шляхом регулювання співвідношення міри витрачання капіталу і міри витрачання праці. Економічна концепція забезпечення сталих темпів працезберігаючого, капіталоінтенсивного, високотехнологічного науково-технічного прогресу ґрунтується на спрямуванні зусиль держави на впровадження працезберігаючих технологій суспільного виробництва, капіталовкладень у передові, наукоємні технології, розвиток людських здібностей. Роль державного фінансового контролю полягає в тому, що повернений державі фінансовий ресурс дозволяє впроваджувати технології виробництва з порівняно меншими витратами праці до витрат капіталу, а ефект віддачі від масштабу капіталовкладень в розвиток людського потенціалу забезпечений в тому, числі, шляхом цільового використання повернених державі грошових коштів.

Таким чином, економічна роль державного фінансового контролю з точки зору теорій зростання полягає у прискоренні економічного зростання за рахунок вилучення незаконно і не за цільовим призначенням використаних фінансових ресурсів і їх застосування у впровадженні результатів науково-технічного прогресу.

Економічна концепція К. Маркса щодо збалансованого розвитку підрозділів суспільного виробництва, розвинена для потреб національної економіки В. Леонтьєвим [8] та його послідовниками, привертає увагу до ролі держави у забезпеченні економічного зростання, яка втілюється шляхом регулювання співвідношення міри накопичення капіталу і міри споживання.

Активна роль контролю як регулятора економічних відносин у цих концепціях полягає у впливі ряду внутрішніх та зовнішніх чинників на зростання валового національного продукту.

До перших відноситься забезпечення зростання продуктивності праці за

рахунок використання державою повернених контрольними органами грошових коштів, що змінює органічну побудову капіталу і технологічні коефіцієнти повних витрат та в цілому сприяє сталому економічному зростанню.

До других належать використання державою повернених контрольними органами грошових коштів, що змінює фактичне значення норми накопичення і коефіцієнти зростання кінцевого споживання в моделях балансування економічних систем.

Таким чином, економічна роль державного фінансового контролю, з точки зору теорій збалансованого розвитку, полягає у тому, щоб активним державним регулюванням унеможливити незаконне і нецільове витрачання фінансових ресурсів, забезпечити державі можливість маневрування вилученим фінансовим ресурсом у побудові національної економіки зі сталими темпами розвитку і, таким чином, вплинути на міри накопичення і споживання.

Жодна з теорій економічного зростання не заперечує існування ефекту віддачі від вживання державою контрольних заходів з регулювання видаткової частини бюджету, а навпаки – передбачає врахування ролі останніх як фактора впливу на зростання реального валового національного продукту. Логічним висновком розглянутих теоретичних положень стає визначення економічної ролі державних контрольних органів, яка полягає у вилученні сум грошових коштів, які тимчасово використовувались незаконно і нецільовим чином, і забезпеченні через це можливостей держави щодо використання цих грошових коштів для гарантії сталого економічного зростання.

Тому С. О. Діденко та Є. В. Діденко звертають увагу на те, що державний фінансовий контроль слід розглядати не як регулятор доходної частини бюджету (інших надходжень до бюджету, яким він є вимушено, опосередковано, оскільки поповнення доходної частини бюджету – це лише наслідок фінансових порушень), а насамперед як регулятор видаткової частини бюджету (виокремлення ефективних, цільових і законних витрат, наслідком якого стає поповнення доходної частини грошовими коштами, які використовувались не за цільовим призначенням і незаконно). Визначення економічної ролі дозволяє сформулювати мету існування регулятора, контролюючого використання фінансів держави, а саме: метою започаткування та ведення державного фінансового контролю є забезпечення сталого економічного зростання, ефективного функціонування економічної системи, підвищення добробуту населення за рахунок унеможливлення нецільового і незаконного витрачання бюджетних коштів, досягнення результативності витрачання фінансових ресурсів держави [9].

В той же час вплив на економіку через систему державного фінансового контролю ускладнюється в умовах кризових явищ, які характеризуються наступними передумовами:

- перманентна бюджетна криза, котрій притаманний значний дефіцит державного бюджету, і котра диктує необхідність розробки принципово нових підходів до здійснення контролю за бюджетними потоками;

о платіжна криза, що показала неефективність організації руху фінансових ресурсів, оскільки за неадекватної організації руху фінансових потоків хаотичні та масштабні перерозподільні процеси природно дезорганізують фінансовий контроль і будь-які спроби більш жорсткого контролю призводять лише до збільшення транзакційних витрат;

о незавершеність правового поля фінансових відносин, що знижує ефективність фінансового контролю, дає можливість обходити законодавство.

Вплив державного фінансового контролю на забезпечення сталих темпів економічного зростання не є визначальним фактором, але і не є автоматично елімінованим з моделей економічного зростання. Слід розуміти, що кінцевий продукт ДФК – це не сума, відшкодована у бюджет, а продукт, отриманий за рахунок використання цієї суми. Тому доцільно контролювати не витрати, а результати, і від контролю ефективності витрат перейти до контролю ефективності результатів.

Список використаних джерел:

1. Стефанюк І. Б. Державний фінансовий контроль: проблеми ідентифікації і визначення системи / І. Б. Стефанюк // Фінанси України. – 2009. – №11. – С.12-19.
2. Державний фінансовий контроль: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни / Н. С. Вітвицька, І. Ю. Чумакова, М. М. Коцупатрий, М.Т. Фенченко. – К.: КНЕУ, 2003. – 408 с.
3. Гуцаленко Л. В. Державний фінансовий контроль: Навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] /Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коцупатрий. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 424 с.
4. Чечетов М.В. Бюджетний менеджмент: Навч. посіб. В 2-х ч. Ч.1 / М.В. Чечетов. – Х.: ВД "ІНЖЕК", 2004. – 560 с.
5. Гриценко А.А. Институциональная архитектура и динамика экономических преобразований / А.А. Гриценко. – Х.: Форт, 2008. – 928 с.
6. Кейнс Дж.М. Общая теория процента, занятости и денег / Дж.М. Кейнс // Антология экономической классики. – М.: Эконом, Ключ, 1993. – 486 с.
7. Солоу Р.М. Теория роста. Панорама экономической мысли конца XX столетия / Под ред. Д.Гринэуэя, М.Блини, И.Стюарта: В 2-х т. / Пер. с англ. Под ред. В.С.Автономова и С.А.Афонцева. – СПб.: Экономическая школа, 2002 г. Т. 1. - С.478-506. -XVI + 668 с.
8. Леонтьев В. и др. Исследования структуры американской экономики. / В. Леонтьев – М.: Госстатиздат, 1958. – 137 с.
9. Діденко С.О. Економічна роль державного фінансового контролю / С.О. Діденко, Є.В. Діденко // www.nbuv.gov.ua/portal/natural/vkhnu/Ekon/802/08ddeeco.pdf.