

НАЦІОНАЛЬНИЙ БАНК УКРАЇНИ  
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД  
“УКРАЇНСЬКА АКАДЕМІЯ БАНКІВСЬКОЇ СПРАВИ  
НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ”

ПОЖАР ТЕТЯНА ОЛЕКСАНДРІВНА

УДК 336.078.3(043.3)

**РОЗВИТОК ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНОГО  
МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО  
КОНТРОЛЮ**

Спеціальність 08.00.08 – Гроші, фінанси і кредит

Автореферат  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата економічних наук

Суми – 2012

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Державному вищому навчальному закладі “Українська академія банківської справи Національного банку України”, м. Суми.

Науковий керівник – кандидат економічних наук, доцент *Бурденко Ірина Миколаївна*, ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”, доцент кафедри бухгалтерського обліку і аудиту

Офіційні опоненти: доктор економічних наук, професор *Виговська Наталія Георгіївна*, Житомирський державний технологічний університет Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, професор кафедри фінансів;

кандидат економічних наук, доцент *Грабчук Оксана Миколаївна*, Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, доцент кафедри фінансів.

Захист дисертації відбудеться 26 жовтня 2012 р. о 15 год. на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 55.081.01 у Державному вищому навчальному закладі “Українська академія банківської справи Національного банку України” за адресою: 40000, м. Суми, вул. Петропавлівська, 57, зала засідань вченої ради.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Державного вищого навчального закладу “Українська академія банківської справи Національного банку України” за адресою: 40000, м. Суми, вул. Покровська, 9/1.

Автореферат розісланий “ \_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 2012 р.

В. о. вченого секретаря  
спеціалізованої вченої ради

Ф. О. Журавка

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми дослідження.** Становлення системи державного фінансового контролю в Україні відбувається в умовах впровадження програмно-цільового методу формування і виконання державного бюджету, тенденції до гармонізації внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту в органах контролю державних фінансів та посилення ролі незалежного зовнішнього контролю ефективності, економічності та результативності використання коштів державного бюджету. Про це свідчить прийняття Стандартів державного фінансового контролю та Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року.

Механізм державного фінансового контролю (далі – ДФК) набуває усе більшої значущості, бо знаходиться на перетині фінансового контролю – невід’ємного етапу функціонування фінансово-бюджетного механізму держави, і водночас – бюджетного контролю як окремого виду державного фінансового контролю.

Проте відсутність єдиного підходу до реалізації механізму державного фінансового контролю, з чітко визначеними правами й обов’язками суб’єктів державного фінансового контролю, їх координацією, а також напрацьованих єдиних методів і форм контролю, необхідного забезпечення діяльності суб’єктів державного фінансового контролю негативно впливає на стан фінансово-бюджетної дисципліни в Україні і спотворює саме призначення державного фінансового контролю.

Незважаючи на існуючі спроби сформувавши єдину систему державного фінансового контролю, її організаційне та методологічне забезпечення, у світлі загальносвітових тенденцій механізм державного фінансового контролю України залишається недостатньо формалізованим, а його основні форми і методи – фрагментарно окресленими, що визначає необхідність подальшого комплексного дослідження.

Різні аспекти організаційно-правового функціонування державного фінансового контролю досліджувались у наукових працях вітчизняних і зарубіжних вчених: сформовано загальні теоретико-методологічні засади розвитку ДФК (А. Аренс, В. Базилевич, М. Бариніна-Закірова, І. Ващенко, Н. Виговська, Н. Вітвицька, Л. Дікань, О. Жадан, С. Степашин, І. Стефанюк), обґрунтовано роль фінансово-бюджетного контролю у дотриманні бюджетної дисципліни (А. Монаєнко, В. Рибачук, В. Федосов); окреслено особливості зарубіжного досвіду проведення фінансово-бюджетного контролю (Н. Дорош, А. Мамишев, В. Мельничук); обґрунтовано доцільність впровадження аудиту ефективності як перспективного методу ДФК (О. Колчєєва, Н. Рубан); закладено підґрунтя до формування єдиної системи ДФК (С. Бардаш, О. Грабчук, Г. Дмитренко, Д. Зима, І. Микитюк, В. Симоненко); накопичено досвід оцінки ефективності фінансового контролю (І. Басанцов, О. Жовніренко, О. Павлова).

В той же час дискусійними залишаються питання сутності, місця і ролі механізму державного фінансового контролю у складі фінансово-бюджетного механізму, прикладних форм та методів його реалізації і функціонування, створення дієвої організаційної структури, оцінки ефективності його функціонування, організаційно-методичних засад програмно-цільового бюджетування як середовища механізму державного фінансового контролю, необхідності впровадження системи контролю якості окремих методів державного фінансового контролю. Потреба у вирішенні даних питань та об'єктивна потреба цілісного дослідження механізму ДФК у контексті функціонування фінансово-бюджетного механізму, необхідність його модернізації обумовлюють актуальність обраної теми дослідження, визначають його мету і завдання.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційна робота виконувалась в рамках науково-дослідних робіт у Державному вищому навчальному закладі “Українська академія банківської справи Національного банку України”, а саме: “Сучасні технології фінансово-банківської діяльності в Україні” (номер державної реєстрації 0102U006965); “Реформування фінансової системи України в умовах євроінтеграційних процесів” (номер державної реєстрації 0109U006782). До звітів за цими темами увійшли пропозиції автора щодо урахування зарубіжного досвіду побудови систем ДФК, виокремлення місця механізму ДФК в них; формування засад програмно-цільового методу бюджетних відносин з організаційного та методичного погляду; впровадження, застосування контролю якості окремих методів ДФК, зокрема аудиту ефективності.

**Метою дослідження** є розвиток науково-методичних підходів і розробка рекомендацій щодо удосконалення механізму ДФК як складової фінансово-бюджетного механізму України.

Поставлена мета зумовила вирішення таких завдань дослідження:

- розкрити економічну сутність поняття “державний фінансовий контроль”, його види, функції, принципи організації суб'єктно-об'єктних відносин, що виникають у ході його проведення;
- розглянути роль фінансово-економічних методів ДФК у дотриманні фінансово-бюджетної дисципліни;
- обґрунтувати сутність, принципи, функції, основні елементи механізму ДФК як складової фінансово-бюджетного механізму і визначити особливості взаємозв'язків між ними;
- провести аналіз результатів ДФК бюджетних коштів в Україні;
- визначити організаційні особливості застосування програмно-цільового методу як середовища функціонування механізму ДФК;
- обґрунтувати науково-методичні основи аудиту ефективності як ключового методу механізму ДФК та необхідність контролю його якості;
- удосконалити організаційну структуру механізму ДФК України;
- запропонувати науково-методичний підхід до комплексної оцінки ефективності функціонування механізму ДФК.

*Об'єкт дослідження* – процеси державного контролю за дотриманням фінансово-бюджетної дисципліни.

*Предмет дослідження* – теоретичні і методичні засади формування і функціонування механізму ДФК як складової фінансово-бюджетного механізму.

*Методи дослідження.* Методологічну основу дисертаційної роботи складають фундаментальні положення економічної теорії, теорії фінансів, наукові праці вчених, присвячені проблемам ДФК в цілому та його механізму зокрема.

Для вирішення окреслених завдань і досягнення мети застосовано ряд загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, а саме: наукової конкретизації та абстракції, логічних (аналізу, синтезу, індукції та дедукції) – для розкриття теоретичних основ здійснення ДФК та виокремлення місця і ролі його механізму та обґрунтування категоріального апарату; системний підхід та структурно-декомпозиційний аналіз – при формалізації механізму ДФК, системи контролю якості аудиту ефективності, виокремлення значення програмно-цільового методу в системі бюджетних відносин, економіко-статистичний аналіз – для характеристики стану та результатів контрольних заходів державного фінансового контролю, метод логічного узагальнення – при формулюванні висновків, пропозицій щодо удосконалення механізму ДФК України.

*Інформаційну базу* дослідження становлять нормативно-правові акти та фактологічні джерела з питань здійснення державного фінансового контролю, його організаційних і методичних аспектів, видані Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Державною фінансовою інспекцією України, Рахунковою палатою України, Міжнародною організацією вищих органів контролю державних фінансів (INTOSAI), декларації, стандарти аудиту, етики та керівні принципи внутрішнього контролю державних фінансів, прийняті цією організацією, дисертації та наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених.

**Наукова новизна результатів дослідження** полягає у розвитку науково-методичних підходів та прикладних рекомендацій щодо формування та реалізації механізму ДФК України. Найбільш вагомими результатами дисертаційної роботи, що становлять наукову новизну, отримані автором особисто і виносяться на захист, полягають у наступному:

*вперше:*

- формалізовано механізм державного фінансового контролю через побудову його дескриптивної моделі, у межах якої розкрито його структуру (втілена у єдності цільової, об'єктно-суб'єктної, функціональної підсистем та підсистеми забезпечення) та включено методи, техніку і технології контролю, що дозволяє упорядкувати та скоординувати взаємодію підсистем державного фінансового контролю, розмежувати роль і місце зовнішнього та внутрішнього контрольних процесів у механізмі державного фінансового контролю, усунути дублювання між внутрішнім контролем контролюючого та підконтрольного суб'єктів;

*удосконалено:*

- науково-методичний підхід до організації програмно-цільового бюджетування за етапами, контрольними заходами та інформаційною базою, що носить характер замкнутого циклу, і, на відміну від існуючих, дозволяє підкреслити безперервний і систематичний контрольний характер програмно-цільового бюджетування як середовища функціонування механізму ДФК;
- теоретико-методичний підхід до формування системи контролю якості аудиту ефективності, який базується на процесному підході і, на відміну від загальноприйнятого організаційного підходу (за суб'єктами, об'єктами і заходами забезпечення якості), передбачає використання сукупності показників та критеріїв оцінки якості аудиту ефективності у межах кожної зі складових (ресурси, стратегія і планування, виконання і результати) та дозволяє сформувати достатній рівень впевненості у достовірності отриманих результатів аудиту й відповідності цілей результатам бюджетних програм;
- методичний підхід до оцінювання ефективності механізму ДФК, який ґрунтується на системі структурних рівнянь і дозволяє надати кількісну інтегральну оцінку механізму державного фінансового контролю України з урахуванням економічності, дієвості та результативності;

*набули подальшого розвитку:*

- визначення поняття “механізм державного фінансового контролю”, під яким пропонується розуміти складову фінансово-бюджетного механізму, який створений для перевірки дотримання законності, ефективності та доцільності формування, розподілу, перерозподілу, використання державних фінансових ресурсів та виявлення їх резервів, розробки і реалізації заходів щодо усунення виявлених порушень та їх причин з метою прийняття обґрунтованих управлінських рішень, та представлений підсистемами (цільовою, об'єктно-суб'єктною, функціональною та підсистемою забезпечення) з відповідною ієрархією відносин, що забезпечують функціонування механізму в цілому;
- визначення економічної сутності поняття “програмно-цільове бюджетування”, під яким запропоновано розуміти систему методів управління бюджетними ресурсами, які реалізуються на етапах розробки, прийняття, виконання, оцінки, аналізу, моніторингу та обговорення бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат, в межах стратегічних пріоритетів розвитку держави, і, передусім, направлені на виявлення ефективності, результативності та економічності формування та використання цих ресурсів на принципах прозорості, відповідальності, ефективності, доступності, стратегічного планування та середньострокового бюджетування;
- методичний підхід до організації аудиту ефективності, який складається з чотирьох етапів (підготовка до проведення, безпосереднє проведення, виконання матеріалів аудиту та контроль якості аудиту ефективності) та дозволяє на кожному етапі продемонструвати відповідність цього процесу конкретним завданням, заходам та методам його реалізації і враховує обмеженість існуючих підходів через проведення безперервного контролю якості;

- науково-методичний підхід до побудови структури механізму державного фінансового контролю, який базується на взаємозв'язку різних видів та рівнів державного фінансового контролю (незалежний зовнішній контроль, що здійснюється Рахунковою палатою України; внутрішній контроль, що здійснюється органами загальної і спеціальної компетенції, тобто контролюючими суб'єктами; внутрішній контроль, що здійснюється службами внутрішнього контролю підконтрольних суб'єктів), що дозволить розмежувати повноваження суб'єктів контролю, підвищити ефективність проведення контрольних заходів та створить передумови для координації діяльності контролюючих та підконтрольних суб'єктів.

**Практичне значення одержаних результатів.** Обґрунтовані теоретичні висновки і розвинуті практичні пропозиції можуть бути застосовані у процесі розробки державних програмних документів, що визначають стратегію реформування і розвитку системи державного фінансового контролю.

Наукові результати дослідження набули практичного використання у роботі органів ДФК та в навчальному процесі у вищих навчальних закладах, що підтверджується довідками і актами.

Розроблені рекомендації стосовно впровадження процесного підходу до побудови системи контролю якості аудиту ефективності застосовуються у практиці Головного фінансового управління Сумської обласної державної адміністрації (довідка від 17.04.2012 № 06-24/9); методику оцінювання ефективності механізму ДФК реалізовано в діяльності Головного управління Державної казначейської служби України в Сумській області (довідка від 12.04.2012 № 01.01-35/1-2427); пропозиції щодо удосконалення структури механізму ДФК використовуються Державною фінансовою інспекцією в Сумській області (довідка від 18.04.2012 № 18-01-14-14/2958).

Результати дисертаційної роботи застосовуються в навчальному процесі Державного вищого навчального закладу “Українська академія банківської справи Національного банку України” при викладанні дисциплін “Державний фінансовий контроль”, “Бюджетна система”, “Казначейська справа”, “Державний фінансовий моніторинг”, “Бюджетний менеджмент” (акт про впровадження від 24.05.2012).

**Особистий внесок здобувача.** Результати наукового дослідження, які виносяться на захист, отримані автором особисто і знайшли відображення в опублікованих працях. Особистий внесок у публікаціях, що створені у співавторстві, розкрито у списку публікацій.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення та результати проведеного дослідження обговорювалися і отримали позитивну оцінку на науково-практичних конференціях, зокрема на таких: Всеукраїнська науково-практична конференція “Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України” (2008 р., м. Суми); Міжнародна науково-практична конференція “Банківська система України в умовах глобалізації фінансових ринків” (2010 р., м. Черкаси); Міжнародна науково-практична інтернет-конференція “Роль інно-

вацій у підвищенні наявного потенціалу країни” (2011 р., м. Тернопіль); Міжнародна науково-практична інтернет-конференція “Методологія, методи та інструментарій фінансово-економічного та організаційно-правового регулювання за інноваційно-інвестиційною моделлю” (2011 р., м. Чернівці); Всеукраїнська науково-практична конференція молодих вчених та студентів “Проблеми управління соціально-економічним розвитком України” (2012 р., м. Харків), Міжнародна науково-практична конференція “Міжнародна банківська конкуренція: теорія і практика” (2012 р., м. Суми).

**Публікації.** Основні наукові положення, результати і висновки дисертації опубліковано в 16 наукових працях загальним обсягом 5,14 друк. арк., з яких особисто автору належить 5,14 друк. арк., у тому числі 10 статей у наукових фахових виданнях з економіки, 6 – у збірниках матеріалів конференцій.

**Структура та обсяг роботи.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел (215 найменувань), семи додатків.

Повний обсяг дисертації становить 243 сторінки, основний текст займає 222 сторінки. Робота містить 36 таблиць та 21 рисунок на 63 сторінках основного тексту.

## **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ**

У першому розділі “**Теоретична база функціонування державного фінансового контролю як складової фінансово-бюджетного механізму**” проведено структурно-декомпозиційний аналіз понятійно-категоріального апарату дослідження державного фінансового контролю; систематизовано його види, форми та методи, обґрунтовано їх роль у дотриманні фінансово-бюджетної дисципліни; запропоновано визначення поняття “механізм державного фінансового контролю”, здійснено формалізацію цього механізму та охарактеризовано його основні елементи.

Опрацювання теоретичного доробку стосовно питань державного фінансового контролю дозволило виявити різноманітність наукових підходів до сутності поняття “державний фінансовий контроль”, його цільової настанови, системи суб’єктно-об’єктних відносин, класифікаційних ознак та місця у фінансово-бюджетному механізмі країни.

Зокрема, аналіз функціонального, управлінського, цільового, юридичного підходів та розуміння державного фінансового контролю як специфічного виду діяльності дозволили визначити ДФК як систему економічних відносин, які виникають при формуванні, розподілі, використанні коштів державних фондів, фондів органів місцевого самоврядування з метою забезпечення ефективного соціально-економічного розвитку територій і держави в цілому, а також виявлення та усунення різноманітних зловживань у сфері державних фінансів на принципах законності, економічності, ефективності, неупередженості, системності та систематичності.



Виходячи з необхідності дотримання фінансово-бюджетної дисципліни, різноманіття цілей та напрямків використання державних фінансових ресурсів,ДФК є досить широким поняттям, що виражається в багатогранності його видів, які систематизовано, виходячи з таких ознак, як: час проведення, характер взаємовідносин суб'єкта і об'єкта, ступінь охоплення підконтрольного об'єкта, форми здійснення, відношення до власника, цільова спрямованість контрольних дій.

Наголошуючи на тісному взаємозв'язку між означеними видами ДФК та фінансово-бюджетної дисципліни, яка передбачає чітке дотримання встановлених правовими нормами вимог та порядку утворення, розподілу, перерозподілу і використання державних фондів та фондів місцевого самоврядування, в межах дисертаційної роботи відзначено, що ДФК сприяє її зміцненню та конкретизується у характерних йому формах, методах і специфічних прийомах.

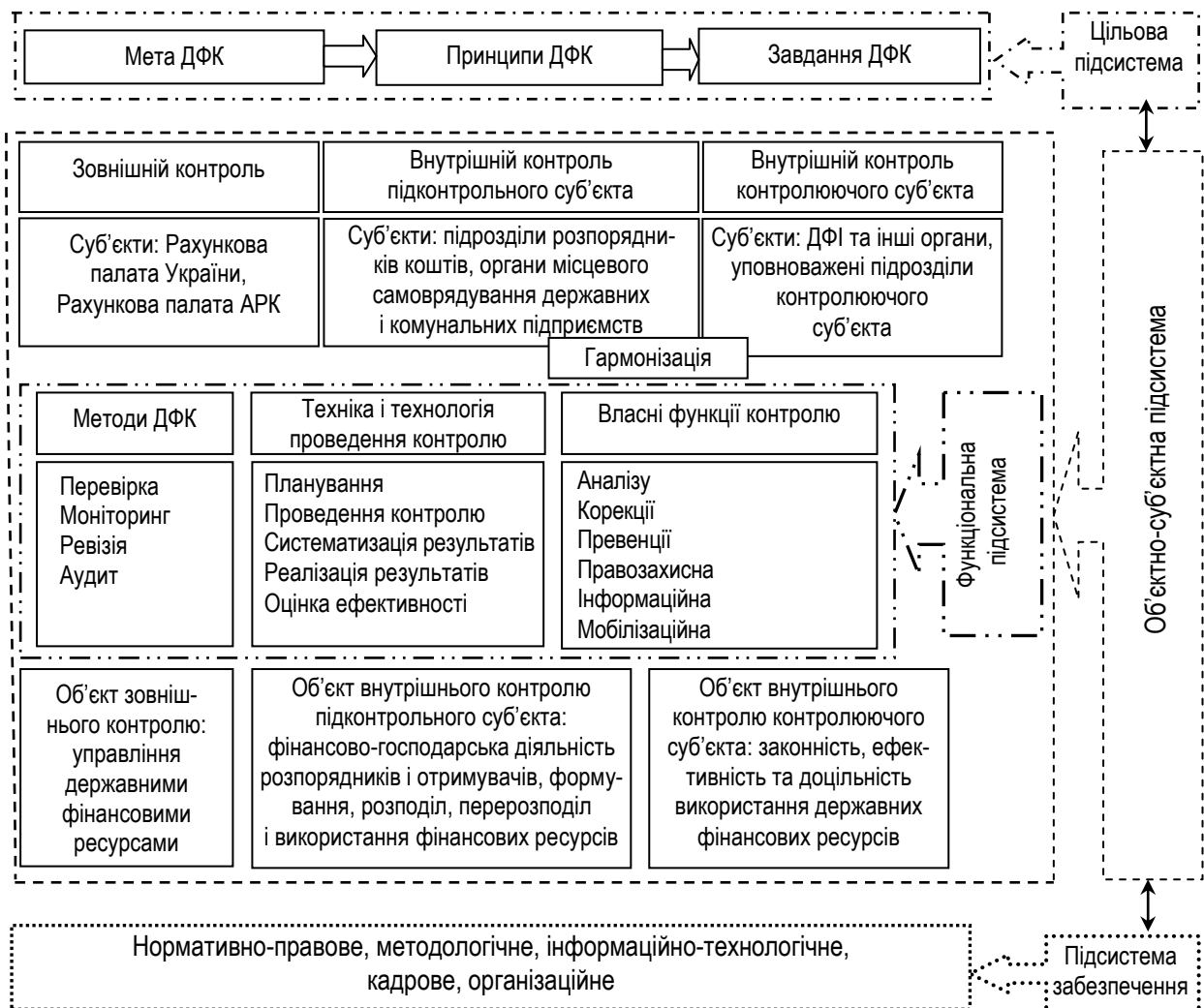
Поділяючи підходи, втілені у міжнародних нормативно-правових актах, присвячених державному фінансовому контролю (Лімська декларація, Стандарти Міжнародної організації вищих органів контролю державних фінансів), а також національних, визначено основні методи контролю: ревізія, перевірка, моніторинг та аудит, які втілені в окремих формах ДФК – інспектуванні, перевірці, державному фінансовому аудиті.

Визначення ступеня досягнення запланованих державою цілей, отримання громадянами якісних соціальних послуг у повному обсязі та виконання критеріїв результативного, економного та ефективного витрачання бюджетних коштів, спрямованих на вказані цілі, що досягається у результаті комплексного застосування вказаних методів суб'єктами ДФК відносно його об'єктів, є основою функціонування механізму ДФК.

Розуміння фінансового контролю як однієї з найважливіших складових фінансово-бюджетного механізму, визначеного в межах функціонального підходу до структурування фінансового механізму, виокремлення бюджетного контролю як пріоритетного виду ДФК, окресленого в межах організаційного підходу до структурування фінансово-бюджетного механізму та їх поєднання з урахуванням принципів фінансово-бюджетного устрою, фінансово-бюджетної дисципліни та фінансового контролю дозволило запропонувати визначення механізму ДФК. Так, автор визначає його як складову фінансово-бюджетного механізму, який створений для перевірки дотримання законності, ефективності та доцільності формування, розподілу, перерозподілу, використання державних фінансових ресурсів та виявлення їх резервів, розробки і реалізації заходів щодо усунення виявлених порушень та їх причин з метою прийняття обґрунтованих управлінських рішень та представлений підсистемами (цільовою, об'єктно-суб'єктною, функціональною та підсистеми забезпечення) з відповідною ієрархією відносин, що забезпечують функціонування механізму в цілому.

Отже, деталізація підходів до функціонування фінансово-бюджетного механізму держави в цілому, системи ДФК та місця ДФК у фінансово-бюджетному механізмі дозволила формалізувати механізм ДФК України

на основі дескриптивної моделі та визначити її основні складові – підсистеми, які діють у нерозривній єдності, зокрема: цільову, об'єктно-суб'єктну, функціональну та підсистему забезпечення (рис. 1).



**Рисунок 1 – Механізм державного фінансового контролю як складова фінансово-бюджетного механізму України**

У межах запропонованої моделі підкреслено, що принципи, як ключові основи функціонування механізму, встановлюють його загальні контури. Вони повинні поєднувати як принципи фінансово-бюджетного устрою, так і принципи державного фінансового контролю, опосередковувати проведення контрольних заходів, виходячи із мети і завдань ДФК, та включати: принцип відповідальності за результати і за витрати, незалежності, законності, ефективності, координації, компетентності, публічності (прозорості), єдності системи, розмежування внутрішнього контролю і аудиту.

Функціональна підсистема моделі механізму ДФК покликана забезпечувати вплив суб'єктів контролю на об'єкти за допомогою форм, методів, прийомів, техніки і технології контролю в межах реалізації контролю власного функціонального потенціалу, що конкретизується у функції аналізу і виявлення

відхилень та їх причин, функції корекції, функції превенції, правозахисній, інформаційній та мобілізаційній функціях. При цьому у запропонованій моделі на рівні об'єктно-суб'єктної підсистеми чітко розмежовано зовнішній і внутрішній рівні контролю, а також доведено необхідність проведення внутрішнього контролю як контролюючими, так і підконтрольними суб'єктами.

У моделі також визначено, що технологія проведення державного контролю в межах механізму ДФК нерозривно пов'язана з його технікою. Проте технологія є більш широким поняттям, яке охоплює процес проведення контролю, починаючи з планування контрольних процедур, безпосереднього їх проведення, реалізації результатів контролю. Що стосується техніки контролю, вона передусім пов'язана з використанням окремих аналітичних прийомів, методів та процедур в межах загальної технології контролю.

Вищенаведене дозволило зробити висновок, що механізм ДФК утворюється на перетині ДФК та бюджетного механізму, і реалізується через сукупність методів, форм і видів, згрупованих за технологією і технікою контролю та належним забезпеченням суб'єктами зовнішнього і внутрішнього контролю.

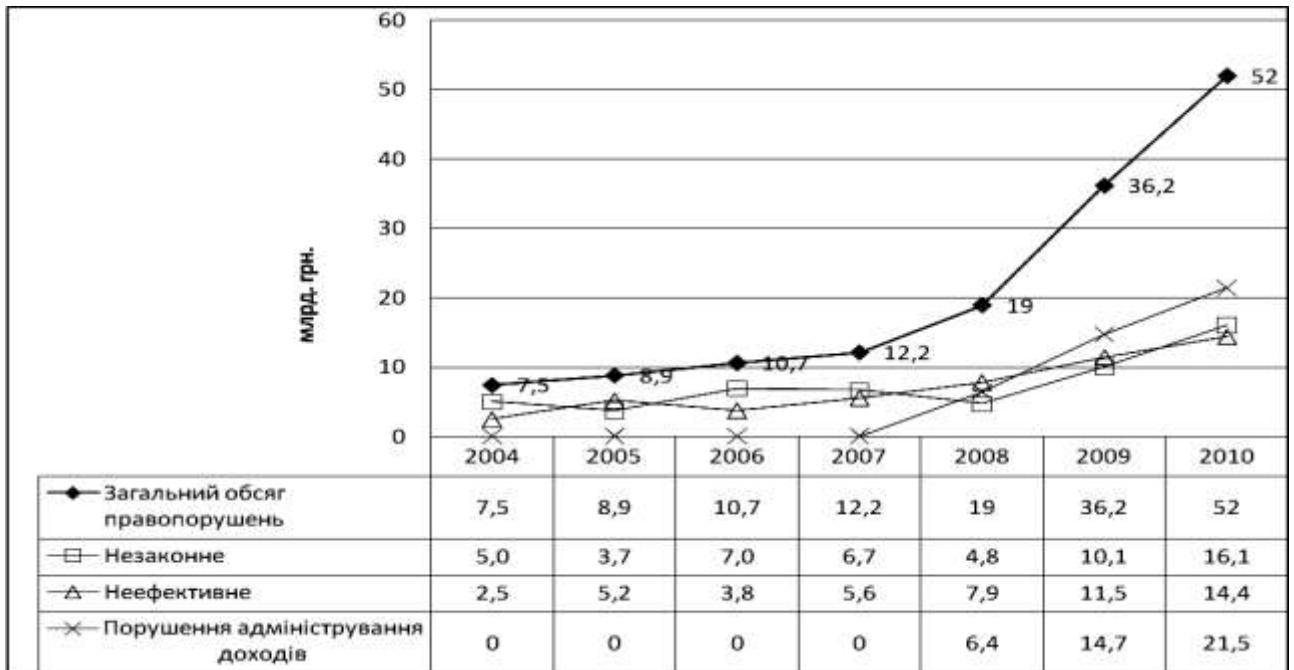
У другому розділі **“Формування науково-методичних основ ефективного механізму державного фінансового контролю”** проаналізовано стан та результати контрольних заходів ДФК за використанням бюджетних коштів, виявлено сучасні проблеми функціонування механізму ДФК, обґрунтовано концептуальні засади функціонування програмно-цільового бюджетування як середовища механізму ДФК, науково-методичні основи розвитку аудиту ефективності як пріоритетного методу ДФК.

У результаті проведеного аналізу за напрямками використання державних фінансових ресурсів і виявлених контролюючими органами правопорушень, структурою виявлених порушень у формуванні та використанні коштів державного бюджету, дієвістю проведення аудиту ефективності бюджетних програм було виявлено негативну тенденцію до зростання фінансових правопорушень та економічних злочинів з бюджетними ресурсами в динаміці (рис. 2).

Дані рисунка 2 свідчать, що обсяг виявлених Рахунковою палатою бюджетних правопорушень зростає із року в рік і має систематичний характер. Значний “стрибок” збільшення обсягу виявлених правопорушень спостерігався у 2010 р., обсяг яких склав майже 52 млрд грн., що на 15,8 млрд грн. (43,65 %) більше, ніж у 2009 р. Звертає на себе увагу значне зростання обсягів правопорушень адміністрування доходів, обсяг яких в 2010 р. склав 21,5 млрд грн. Незаконне, у тому числі нецільове, використання бюджетних коштів становило у 2010 р. 16,1 млрд грн., що майже на 60 % більше, ніж у попередньому році. Що стосується правопорушень, пов'язаних з неефективним використанням бюджетних коштів, то їх обсяг з 2007 р. по 2010 р. зріс на 8,8 млрд грн. і в 2010 р. обсяг цих порушень склав 14,4 млрд. грн., що на 26 % більше, ніж у 2009 р.

Значне зростання обсягів виявлених бюджетних правопорушень зумовлено як загальним підвищенням ефективності контрольно-аналітичної діяльності зовнішніх та внутрішніх органів контролю, так і процесами вкрай незадовільної, неефективної та, в багатьох випадках, просто незаконної управлінської діяльності, в першу чергу, у сфері державних фінансів.

Зазначене вище дозволило систематизувати недоліки у функціонуванні механізму ДФК України та визначити ключові проблеми його розвитку (організаційні, правові, кадрові та методологічні). З урахуванням тенденції до збільшення кількості правопорушень, низької дієвості сучасного механізму ДФК України, названих проблем актуалізується потреба у його реформуванні і впровадженні новітніх методів у його реалізації.



**Рисунок 2 – Обсяги виявлених бюджетних правопорушень, незаконного та неефективного використання бюджетних коштів, порушень та недоліків в адмініструванні доходів Державного бюджету України у 2004–2010 рр., млрд грн.**

Насамперед, таким методом є програмно-цільове бюджетування, пріоритетність застосування якого за стадіями бюджетного процесу визначено Концепцією застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі.

У результаті систематизації наукових підходів до визначення програмно-цільового бюджетування автор пропонує його трактувати як систему методів управління бюджетними ресурсами, які реалізуються на етапах розробки, прийняття, виконання, оцінки, аналізу, моніторингу та обговорення бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат, в межах стратегічних пріоритетів розвитку держави, і передусім направлені на виявлення ефективності, результативності та економічності формування та використання цих ресурсів на принципах прозорості, відповідальності, ефективності, доступності, стратегічного планування та середньострокового бюджетування.

При цьому основними передумовами повноцінного запровадження програмно-цільового бюджетування як середовища функціонування механізму ДФК є: стабільність законодавчої бази, бюджетної та фіскальної політики; закріплення механізмів стратегічного менеджменту в діяльності органів державної

влади та розпорядників бюджетних коштів; реформування бюджетного устрою в країні на засадах прозорості, ефективності та встановлення стратегічних цільових орієнтирів; реформування механізму ДФК з метою забезпечення охоплення контролем усіх стадій бюджетного процесу та програмно-цільового бюджетування; реінжиніринг бізнес-процесів розпорядників бюджетних коштів (виконавців бюджетних програм) для підпорядкування їх діяльності цілям бюджетних програм.

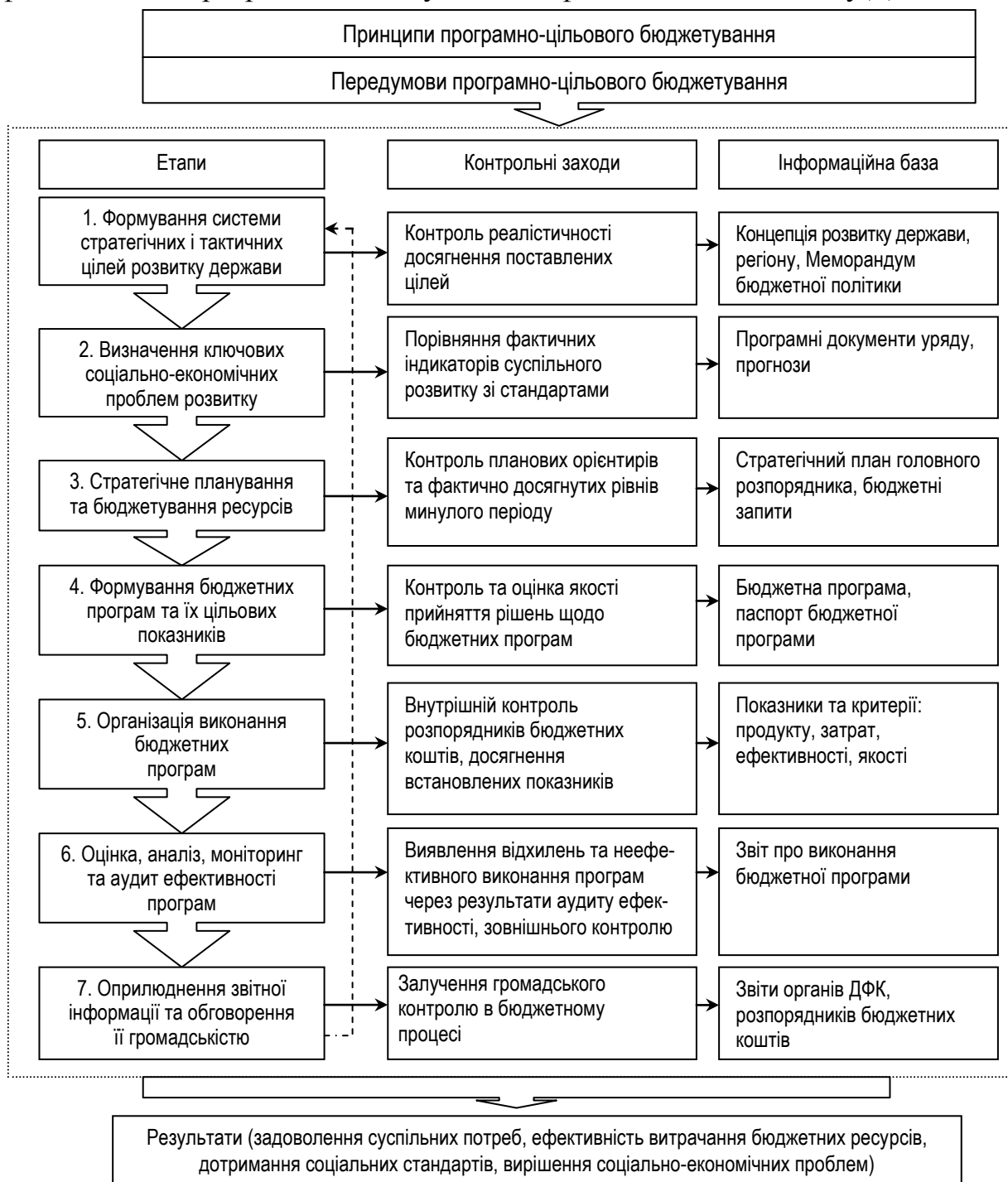
Автором обґрунтовано, що шляхи удосконалення використання програмно-цільового бюджетування полягають у розробці процесу його здійснення з особливими принципами реалізації (стратегічне планування та середньострокове бюджетування, відповідальність державних органів та посадових осіб за результати та витрати, узгодженість діяльності державних органів, прозорість формування та використання бюджетних ресурсів і доступність інформації, результативність та ефективність). При цьому послідовна реалізація етапів програмно-цільового бюджетування співвідноситься з використанням окремих технічних інструментів, втілених у методичних підходах до складання і заповнення певних програмних документів, які дають змогу виконувати контрольні функції учасникам бюджетного процесу. Структуризацію програмно-цільового бюджетування було проведено за етапами, що відповідають основним його елементам, контрольним заходам та інформаційній базі для їх здійснення (рис. 3).

Автором зазначається, що у сучасних умовах традиційні методи ДФК не дозволяють впливати на ситуацію та вчасно виявляти порушення при контролі за виконанням фінансово-бюджетної дисципліни. Вважаємо за доцільне акцентувати увагу саме на аудиті ефективності, необхідність якого визначається введенням в практичну діяльність контролюючих органів при застосуванні програмно-цільового бюджетування. Використання аудиту ефективності є дієвим засобом визначення результативності та економічності бюджетних програм, що в кінцевому результаті визначає ефективність функціонування механізму ДФК.

У роботі автором визначається, що результативне застосування на практиці державного управління аудиту ефективності в Україні вимагає науково обґрунтованого підходу до формування його концептуальних та методичних основ, зокрема послідовності організації процесу аудиту ефективності. У роботі подальшого розвитку отримав методичний підхід до організації процесу аудиту ефективності, який запропоновано розглядати як стратегічний напрям розвитку механізму ДФК через призму загального процесу аудиту і проводити за наступними етапами: підготовки до проведення аудиту ефективності; безпосереднього проведення аудиту ефективності; виконання матеріалів аудиту ефективності, контроль якості аудиту ефективності.

Автором підкреслюється, що стратегічна направленість аудиту ефективності полягає в оцінці управлінських рішень щодо формування, розподілу, перерозподілу та використання державних коштів з метою досягнення конкретного результату.

У третьому розділі “Розвиток механізму державного фінансового контролю як елемента фінансово-бюджетного механізму” удосконалено організаційну структуру механізму ДФК на засадах новітнього державного врядування, обґрунтовано розвиток методичних засад системи контролю якості аудиту ефективності та розроблено схему оцінки ефективності механізму ДФК.



**Рисунок 3 – Програмно-цільове бюджетування як середовище функціонування механізму ДФК України**

На основі аналізу і систематизації наукових та практичних матеріалів встановлено, що провідною концепцією реформування державного фінансового

контролю на сьогодні є концепція новітнього державного врядування. В її основу покладено положення, які передбачають орієнтацію на результати і ефективність діяльності системи державного управління, зміну організації управління та державного контролю із застосуванням прогресивних інструментів і технологій.

У розділі зазначено, що окремими проблемами і передумовами впровадження цієї концепції в Україні та відповідного подальшого удосконалення механізму ДФК є приведення нормативної бази, методологічного, інформаційного, кадрового і технічного забезпечення до світових стандартів державного контролю, визначення концепції, створення його ефективної структури та взаємодії його елементів, впровадження нових форм і методів державного фінансового контролю з метою покращення фінансово-бюджетної дисципліни.

Досвід функціонування зарубіжних систем ДФК та виявлені проблеми у функціонуванні української системи ДФК слугують підґрунтям для удосконалення структури механізму ДФК України, орієнтованого на ефективність. Так, у її межах автор пропонує виділяти такі види державного фінансового контролю, які можна співвіднести з рівнями контролю та видами його ефективності: незалежний зовнішній контроль (Рахункова палата України), внутрішній контроль контролюючого суб'єкта (органи загальної і спеціальної компетенції) та внутрішній контроль, що здійснюється службами внутрішнього контролю підконтрольних суб'єктів (розпорядників бюджетних коштів, керівників бюджетних програм, підприємств державного і комунального секторів). Такий розподіл органів ДФК України дозволить розмежувати їх повноваження, підвищити ефективність проведення контрольних заходів, створить передумови для координації діяльності контролюючих та підконтрольних суб'єктів державного контролю. До переваг розробленої структури механізму ДФК можна віднести її відповідність критеріям концепції новітнього державного врядування та ефективності державного фінансового контролю – результативності, ефективності, економічності.

Результативність вказаної структури досягається шляхом максимального охоплення контролем потоків бюджетних ресурсів, що опосередковують процеси формування, розподілу, перерозподілу та використання централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів держави на усіх рівнях. Економічність досягається за рахунок усунення дублюючих функцій та повноважень органів ДФК, скорочення бюрократичного апарату та економії на їх утриманні за рахунок вертикальної та горизонтальної координації. Ефективність ДФК запропонованої структури втілена у гнучкій взаємодії органів контролю та націленості на дієвість його проведення в межах мікро-, мезо- та макроефективності.

Провівши аналіз сучасних методик оцінки ефективності ДФК та його механізму, виявлено, що головною проблемою є неузгодженість методологічної бази з організаційним та нормативно-правовим забезпеченням. Інтегральний показник ефективності механізму ДФК передусім повинен поєднувати підходи до визначення мікро-, мезо- та макроефективності, базуватись на масивах

аналітичних даних органів контролю, мати кількісну оцінку та повноцінну економічну інтерпретацію, поєднувати окремі часткові критерії – результативності, економічності і дієвості, а також показники, в яких вони конкретизуються.

Оцінку рівня ефективності механізму ДФК запропоновано провести на основі застосування системи структурних рівнянь (1).

$$\left\{ \begin{array}{l} E = \sum_{i=1}^n e_i, e_n = -52861,86 + 13,93e_2 + 292,37e_3 \\ E = -3327898,41 + 112,87d_1 + 0,97d_2 \\ D = 129283,97 - 3,72d_1 - 0,03d_2 \\ D = 20011,08 - 0,01e_1 - 9,26e_3 \\ R = 2,32 + 1,80r_1 - 6,47r_2 + 1,10r_3 - 3,23r_4 + 1,71r_5 \\ R = 366,40 - 0,01d_1 \\ E = 23750,55 + 20758,59r_1 - 253139,84r_2 + 5651,42r_3 + 61017,60r_4 + 32958,63r_5 \end{array} \right. \quad (1)$$

де  $e_1$  – обсяг коштів, витрачених на керівництво та управління у сфері фінансового контролю за виконанням та використанням державного бюджету;  $e_2$  – обсяг коштів, витрачених на інформаційно-аналітичні системи органів державного контролю;  $e_3$  – обсяг коштів, витрачених на розробку моделей та методів аналізу стану виконання та використання коштів державного бюджету;  $E$  – сума показників економічності державного фінансового контролю;  $D$  – кількість проведених контрольних заходів;  $d_1$  – реалізація вжитих заходів за результатами контрольних заходів (прийнято управлінських рішень за результатами ревізій, перевірок державних закупівель та комісійних перевірок);  $d_2$  – стан усунення фінансових порушень (відшкодовано втрат фінансових і матеріальних ресурсів, допущених внаслідок порушень законодавства);  $R$  – неефективне проведення ДФК (кількісна характеристика);  $r_1$  – неефективне управління коштами через недоліки в плануванні;  $r_2$  – неефективне використання коштів на підготовку спеціалістів, проведення НДР, а також неефективні витрати, пов'язані з розміщенням і виконанням державних замовлень і держзакупівель;  $r_3$  – неефективне використання коштів внаслідок необґрунтованих управлінських рішень;  $r_4$  – неефективне використання коштів спеціального і резервного фондів державного бюджету;  $r_5$  – неефективне використання коштів соціального забезпечення.

Запропонований методичний підхід до оцінювання ефективності механізму ДФК, який ґрунтується на системі структурних рівнянь, дозволяє надати кількісну інтегральну оцінку механізму державного фінансового контролю України за певний період та зіставити його функціонування за роками з урахуванням економічності, дієвості та результативності, а також показників, у яких вони конкретизуються.

За результатами дослідження автором доведено, що аудит ефективності як перспективний метод ДФК у структурі його механізму повинен гарантувати певний рівень якості для забезпечення впевненості і довіри до його результатів



та рекомендацій. Необхідність впровадження системи контролю якості аудиту ефективності обумовлена низькою дієвістю проведених контрольних заходів, відсутністю уніфікованих стандартів проведення аудиту ефективності контролюючими суб'єктами, потребою у посиленні ретельності контрольних заходів.

Узагальнення існуючих трактувань поняття “система контролю якості аудиту ефективності” дозволило надати авторське бачення даної дефініції як сукупності контрольних заходів та їх реалізації на всіх етапах аудиту ефективності, які дозволяють отримати підтвердження якості аудиторської практики і звітів щодо достовірності, об'єктивності і ефективності результатів контрольних заходів, які проводяться персоналом, що має необхідні здібності, компетентність та відданість етичним принципам, а також визначення потенційних способів вдосконалення процесу та результатів проведення аудиту ефективності.

Система контролю якості аудиту повинна включати політику та процедури, що стосуються відповідальності управлінського персоналу органів контролю за якістю аудиту; вимоги етики; завдання та їх виконання; моніторинг.

У межах запропонованої системи контролю якості аудиту ефективності виділено наступні її складові (області): ресурси (забезпечення аудиту), стратегія, планування, методи оцінки контролю якості, виконання та результати, відповідно до яких формуються деталізовані критерії та показники якості аудиту ефективності і які повною мірою відповідають узагальненим етапам проведення аудиту ефективності та характеризують процесний підхід до його контролю якості за поточним та постконтрольним етапами.

Запровадження системи контролю якості аудиту ефективності в практику державного управління в Україні дозволить сформувати достатній рівень впевненості у достовірності отриманих результатів аудиту та відповідності цілей і результатів бюджетних програм.

## **ВИСНОВКИ**

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і вирішення наукової задачі, що полягає в розвитку науково-методичних підходів і розробці рекомендацій щодо удосконалення механізму ДФК як складової фінансово-бюджетного механізму України.

За результатами проведеного дослідження зроблено наступні висновки:

1. В умовах нестабільності ринкової системи господарювання та домінуючої ролі державних інституцій спостерігається переосмислення ролі системи державного фінансового контролю. На сьогодні парламент і уряд потребують своєчасної і правдивої інформації, на основі якої приймаються ефективні управлінські рішення. Тому особливої актуальності набувають питання створення дієвого та ефективного механізму ДФК, який дозволить упорядкувати і налагодити взаємодію між розрізненими елементами ДФК в Україні.

2. Надане у роботі поняття державного фінансового контролю дозволяє підкреслити функціональний, управлінський, цільовий і юридичний характер державного фінансового контролю.

3. Обґрунтовано, що перевірка дотримання встановлених правовими нормами вимог та порядку утворення, розподілу, перерозподілу і використання державних фондів та фондів місцевого самоврядування, а також попередження та усунення порушень можливі тільки при застосуванні сучасних перспективних форм та методів ДФК – моніторингу та аудиту. Перспективність моніторингу та аудиту як методів попереднього та поточного контролю полягають саме у націленості їх на попередження порушень фінансово-бюджетної дисципліни, порівняно з ревізією та перевіркою, котрі є методами наступного контролю, бо спрямовані на усунення негативних наслідків господарської діяльності.

4. Формалізовано механізм ДФК України, основу побудови якого складають чотири підсистеми: цільова, суб'єктно-об'єктна, функціональна, підсистема забезпечення. Усі ці підсистеми функціонують у нерозривній єдності, що дозволяє встановити відповідність чинному законодавству, стандартам, сприяти ефективності, доцільності і економності процесів формування, розподілу й використання державних фінансових ресурсів з метою ефективного соціально-економічного розвитку територій і держави в цілому, виявленням та усуненням різноманітних зловживань у сфері державних фінансів.

5. Взаємозв'язок елементів механізму ДФК та фінансово-бюджетного механізму опосередковується через взаємодію організаційних і методологічних заходів у формі методів, техніки, технології і процедури проведення контролю з метою встановлення законності, ефективності та доцільності формування, розподілу, перерозподілу, використання та виявлення резервів фінансових ресурсів на державному та внутрішньому рівнях.

6. Дослідження фактичного стану та результатів ДФК використання бюджетних коштів надало змогу виявити негативну тенденцію зростання фінансових правопорушень, зокрема, незаконне, у тому числі нецільове, неефективне використання коштів державного бюджету України, систематизувати недоліки у функціонуванні механізму ДФК України та визначити ключові проблеми його розвитку, які об'єднано у межах організаційного, правового, кадрового та методологічного їх видів.

7. Обґрунтовано необхідність переходу від постатейного методу складання бюджету та традиційного витратного підходу до його управління до програмно-цільового бюджетування як основи функціонування фінансово-бюджетного механізму та механізму ДФК в Україні, формалізовано процес організації програмно-цільового бюджетування за етапами, контрольними заходами та інформаційною базою їх реалізації з урахуванням передумов запровадження такого механізму та його принципів.

8. Визначено, що основною метою фінансово-бюджетного механізму має стати підвищення результативності бюджетного процесу, а одним з інструментів її досягнення – запровадження аудиту ефективності в діяльність контролюючих органів. Використання аудиту ефективності є дієвим засобом визначення результативності та економичності бюджетних програм, що у підсумку визначає

ефективність функціонування як фінансово-бюджетного механізму, так і механізму ДФК в Україні.

9. Доведено, що основними напрямками подальшого розвитку та реформування фінансово-бюджетного механізму є запровадження концепції новітнього державного врядування, яка передбачає орієнтацію на результати і ефективність діяльності системи державного управління, зміну організації управління та державного контролю. При цьому визначено, що основою удосконалення структури механізму ДФК на засадах новітнього державного врядування є базисні умови – “відповідальність керівника”, “внутрішній контроль”, “внутрішній аудит” та застосування прогресивних інструментів і технологій ДФК.

10. Обґрунтовано структуру механізму ДФК України, яка передбачає горизонтальну та вертикальну координацію трьох рівнів: перший рівень – незалежний зовнішній контроль (вищий орган – Рахункова палата України), другий рівень – внутрішній контроль контролюючого суб’єкта (органи загальної і спеціальної компетенції) й третій рівень – контроль, здійснюваний підконтрольним суб’єктом (служба внутрішнього контролю розпорядника бюджетних коштів та незалежний зовнішній (аудиторський) контроль). Запропонована структура дозволить адекватно оцінити обґрунтованість управлінських та фінансових рішень, їх вплив та наслідки на державні фінанси, бюджетний процес та активи, а також забезпечить подальше посилення процесів гармонізації внутрішнього контролю і аудиту у сфері державних фінансів.

11. Запропонований методичний підхід до оцінювання ефективності механізму ДФК базується на мікро-, мезо- та макроефективності, критеріях результативності, економічності і дієвості та показниках, через які вони конкретизуються. Проведення оцінювання рівня ефективності механізму ДФК за допомогою даного підходу дозволить отримати необхідну інформацію для прийняття науково обґрунтованих економічних та управлінських рішень.

12. Необхідність впровадження аудиту ефективності в Україні передбачає врахування кращої світової практики контролю його якості з метою забезпечення впевненості і довіри громадськості до його результатів та рекомендацій. При цьому система контролю якості аудиту ефективності повинна складатися з наступних структурних елементів: ресурси (забезпечення аудиту), стратегія, планування, виконання та результати, відповідно до яких формуватимуться деталізовані критерії якості аудиту ефективності і які повною мірою відповідають узагальненим етапам проведення аудиту ефективності та характеризують процесний підхід до його контролю якості.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ**

### *Статті у наукових фахових виданнях*

1. Пожар Т. О. Розвиток фінансово-бюджетного механізму державного контролю / Т. О. Пожар // Економіка та держава. – 2010. – № 12. – С. 180–183 (0,47 друк. арк.).

2. Пожар Т. О. Роль фінансово-економічних методів державного фінансового контролю у забезпеченні бюджетної дисципліни / Т. О. Пожар // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 8 (122). – С. 327–333 (0,41 друк. арк.).
3. Пожар Т. О. Сучасний стан та проблеми фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю в Україні / Т. О. Пожар // Вісник Східно-європейського університету економіки і менеджменту. – 2012. – № 1(11). – С. 58–63 (0,28 друк. арк.).
4. Пожар Т. О. Фінансово-бюджетний механізм державного фінансового контролю в Україні / Т. О. Пожар // Вісник Хмельницького Національного університету. – 2011. – № 5. – Т. 4 (180). – С. 91–95 (0,69 друк. арк.).
5. Пожар Т. О. Сутність, функції і види державного фінансового контролю / Т. О. Пожар // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наук. праць – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2011. – Вип. 31. – С. 237–242 (0,32 друк. арк.).
6. Пожар Т. О. Теоретичні передумови оцінки ефективності фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю / Т. О. Пожар // Механізм регулювання економіки. – 2011. – № 3(52). – Том 3. – С. 184–190 (0,47 друк. арк.).
7. Пожар Т. О. Напрямки реалізації програмно-цільового методу у фінансово-бюджетному механізмі державного фінансового контролю / Т. О. Пожар // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наук. праць. – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2012. – Вип. 34. – С. 252–260 (0,39 друк. арк.).
8. Пожар Т. О. Методичні аспекти оцінки ефективності фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю / Т. О. Пожар // Вісник Української академії банківської справи. – 2012. – № 1(32). – С. 32–36 (0,38 друк. арк.).
9. Пожар Т. О. Концепція побудови структури органів державного фінансового контролю на засадах новітнього державного врядування / Т. О. Пожар // Економіка і управління. – 2012. – № 3. – С. 85–91 (0,44 друк. арк.).
10. Пожар Т. О. Система контролю якості аудиту ефективності / Т. О. Пожар // Економіка і регіон. – 2012. – № 2(33). – С. 162–167 (0,39 друк. арк.).

***Публікації у збірниках матеріалів конференцій***

11. Пожар Т. О. Теоретичні аспекти державного фінансового контролю / Т. О. Пожар // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. тез доповідей XI Всеукраїнської науково-практичної конференції (30–31 жовтня 2008 р.) : у 2 т. – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2008. – Т. 2. – С. 99–101 (0,09 друк. арк.).
12. Пожар Т. О. Основні кроки в модернізації державного фінансового контролю / Т. О. Пожар // Банківська система України в умовах глобалізації фінансових ринків : матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції,

- 14–15 жовтня 2010 р. – Черкаси : ЧІБС УБС НБУ, 2010. – С. 246–247 (0,10 друк. арк.).
13. Пожар Т. Сучасні міжнародні системи державного контролю і аудиту / Т. Пожар // Роль інновацій у підвищенні наявного потенціалу країни : матеріали Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції, 14–15 грудня 2011 р. Ч. 2. – Тернопіль : Крок, 2011. – С. 148–149 (0,12 друк. арк.).
14. Пожар Т. О. Роль програмно-цільового бюджетування в фінансово-бюджетному механізмі державного фінансового контролю / Т. О. Пожар // Методологія, методи та інструментарій фінансово-економічного та організаційно-правового регулювання відтворювальних процесів за інноваційно-інвестиційною моделлю : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, 24–25 листопада 2011 р. / Міністерство фінансів України, Буковинська державна фінансова академія. – Чернівці : БДФА, 2011. – С. 74–76 (0,18 друк. арк.).
15. Пожар Т. О. Науково-методичні основи розвитку аудиту ефективності та контролю його якості як складових фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю [Електронний ресурс] / Т. О. Пожар // Проблеми управління соціально-економічним розвитком України : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених та студентів. – Харків : ХНЕУ, 2012. – С. 462–467 (0,28 друк. арк.).
16. Пожар Т. О. Обґрунтування напрямків розвитку організаційної структури фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю України / Т. О. Пожар // Міжнародна банківська конкуренція: теорія і практика : зб. тез доповідей VII Міжнародної науково-практичної конференції (24–25 травня 2012 р.) : у 2 т. – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2012. – Т. 2. – С. 154–156 (0,13 друк. арк.).

## АНОТАЦІЯ

Пожар Т. О. Розвиток фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – Гроші, фінанси і кредит. – Державний вищий навчальний заклад “Українська академія банківської справи Національного банку України”, Суми, 2012.

Дисертаційна робота присвячена розробці теоретичних підходів і практичних рекомендацій, направлених на розвиток механізму державного фінансового контролю.

Поглиблено теоретичні основи розуміння державного фінансового контролю, його ролі у підвищенні фінансово-бюджетної дисципліни, методів, форм і прийомів. У роботі визначено сутність та основні складові механізму ДФК. Досліджено стан і результати ДФК за формуванням, розподілом, перерозподілом і використанням державних фінансових ресурсів. Запропоновано науково-методичний підхід до організації механізму програмно-цільового бюджетування

за етапами, контрольними заходами та інформаційною базою. Удосконалено структуру механізму ДФК, яка базується на взаємозв'язку видів, рівнів ДФК та типів його ефективності. Розроблено методика оцінки ефективності механізму ДФК. Сформовано процесний підхід до побудови системи контролю якості аудиту ефективності як пріоритетного методу в структурі механізму ДФК.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, фінансово-бюджетний механізм, механізм державного фінансового контролю, програмно-цільове бюджетування, аудит ефективності, система контролю якості аудиту ефективності.

## АННОТАЦІЯ

Пожар Т. А. Развитие финансово-бюджетного механизма государственного финансового контроля. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.08 – Деньги, финансы и кредит. – Государственное высшее учебное заведение “Украинская академия банковского дела Национального банка Украины”, Сумы, 2012.

Диссертация посвящена разработке теоретических подходов и практических рекомендаций, направленных на развитие финансово-бюджетного механизма государственного финансового контроля.

Углубленно исследованы теоретические основы понимания государственного финансового контроля, его роли в повышении финансово-бюджетной дисциплины, методов, форм и приемов. В работе определена сущность и основные составляющие механизма государственного финансового контроля. Исследованы результаты государственного финансового контроля за формированием, распределением, перераспределением и использованием государственных финансовых ресурсов. Предложен научно-методический подход к структурированию механизма программно-целевого бюджетирования как среды функционирования государственного финансового контроля по этапам, контрольным мероприятиям и информационной базе. Определено, что основной целью финансово-бюджетного механизма должно стать повышение результативности бюджетного процесса, а одним из инструментов ее достижения – внедрение аудита эффективности в деятельность контролирующих органов. Аудит эффективности следует рассматривать как стратегическое направление развития механизма ДФК сквозь призму общего процесса аудита и проводить за следующими этапами: подготовка к проведению, непосредственное проведение, выполнение материалов и контроль качества аудита эффективности.

Обосновано структуру механизма государственного финансового контроля Украины, которая предусматривает горизонтальную и вертикальную координацию трех уровней: первый уровень – независимый внешний контроль (высший орган – Счетная палата Украины), второй уровень – внутренний контроль контролирующего субъекта (органы общей и специальной компетенции), и третий уровень – контроль, осуществляемый подконтрольным субъектом (служба внутреннего контроля распорядителя бюджетных средств и независимый внешний

(аудиторский) контроль). Предложенная структура позволит адекватно оценить обоснованность управленческих и финансовых решений, их влияние и последствия на государственные финансы, бюджетный процесс и активы, а также обеспечит последующее усиление процессов гармонизации внутреннего контроля и аудита в сфере государственных финансов.

Разработана методика оценки эффективности механизма государственного финансового контроля. Сформирован процессный подход к построению системы контроля качества аудита эффективности как приоритетного метода аудита бюджетных программ в структуре механизма государственного финансового контроля.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, финансово-бюджетный механизм, механизм государственного финансового контроля, программно-целевой метод, аудит эффективности, система контроля качества аудита эффективности.

## SUMMARY

Pozhar T. O. Development of financial and budgetary mechanism of state financial control. – Manuscript.

The dissertation for reception of scientific degree of candidate of economic science on specialty 08.00.08. – Money, Finance and Credit. – State Higher Educational Institution “Ukrainian Academy of Banking of the National Bank of Ukraine”, Sumy, 2012.

The thesis is devoted to the development of theoretical approaches and practical recommendations of financial and budgetary mechanism of state financial control development.

Theoretical basis for understanding the state financial control, its role in enhancing fiscal discipline, techniques, forms and methods is developed. The essence and basic components of financial and budgetary mechanisms of state control are defined. The condition and the results of state financial control over the formation, distribution, redistribution and use of public funds are investigated. A scientific and methodical approach to structuring mechanism of result-oriented budgeting by stages, control functions and technical instruments is proposed. Organizational structure of financial and budgetary mechanisms of state control based on relationship types, levels of financial control and types of its effectiveness is improved. The method of evaluation of the effectiveness of financial and budgetary mechanisms of state control is developed. Process approach to quality control system of efficiency audit building as the preferred method of budget programs auditing in the structure of financial and budgetary mechanisms of state control is formed.

Key words: state financial control, financial and budgetary mechanism of state control, result-oriented method, efficiency audit, fiscal discipline.

Відповідальний за випуск  
кандидат економічних наук, доцент  
*Бурденко Ірина Миколаївна*

Підписано до друку 20.09.2012.  
Формат 60x90/16. Обл.-вид. арк. 0,9.  
Гарнітура Times. Тираж 100 пр.

Державний вищий навчальний заклад  
“Українська академія банківської справи  
Національного банку України”.  
Адреса: вул. Петропавлівська, 57, м. Суми, 40000, Україна.  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру  
видавців, виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції: серія ДК № 3160 від 10.04.2008