

В.І. Вербицька, В.Р. Якушкіна

Харківський національний автомобільно-дорожній університет, Україна

ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ: ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ

Стаття присвячена дослідженню підходів до трактування поняття «контроль» з метою визначення чітких та зрозумілих термінів фінансового та державного фінансового контролю. Виявлено переваги та недоліки дефініцій, наданих сучасними науковцями, зроблено висновок щодо обмеження більшістю науковців поняття державним контролем, а суб'єктів – державними органами. Запропоновані визначення з урахуванням недоліків, визначено мету та завдання.

Ключові слова: контроль, фінансовий контроль, державний фінансовий контроль, управління, класифікація, ефективність, відповідальність, законність.

Постановка проблеми

Соціальні групи будь-якого виду не можуть стабільно функціонувати і тим більше прогресувати без адекватно організованої системи контролю суспільного відтворення загалом та його складових частин, а також його галузей (підгалузей) та пов'язаних з ним сфер життя суспільства. Правильно організована система контролю дозволяє забезпечити правильність функціонування керованого об'єкта відповідно до прийнятих управлінських рішень і дає можливість при певних управлінських коригуваннях досягти поставлених цілей. Водночас умовами ринкової економіки та суспільного українського розвитку вимагається новий концептуальний підхід у створенні й функціонуванні системи державного фінансового контролю. Значний обсяг зростання фінансових зловживань і порушень сприяють необхідності здійснення низки фундаментальних теоретичних досліджень і визначення способів створення ефективної системи контролю за державними фінансами, що сприяла би вирішенню проблеми неоптимального управління в галузі державного сектора економіки.

Термін «фінансовий контроль» тісно пов'язаний з поняттями контролю та фінансів, тому для прояснення сутності цього поняття слід визначитись насамперед з визначенням контролю. Отже, поняття контролю використовується наукою давно. Розкриття його змісту присутнє у працях правознавців, соціологів та економістів, які досліджують цей термін як сферу діяльності органів державного та господарського управління, проте це поняття до цього часу залишається не повністю визначеним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Значна за обсягами сфера діяльності та впливу на соціально-економічні процеси фінансового конт-

ролю викликає певну залежність від чітких та зрозумілих визначень контролю, фінансового контролю та державного фінансового контролю. Думки вчених та науковців стосовно вказаних понять відзначаються відсутністю узгодженості, власне, як і більшість наукових дефініцій. Серед дослідників автор виділяє визначення Бутинця Ф. Ф., Бондара В. П., Виговської Н. Г., Петренка Н. І. [1], Іваніченка О. Ф., Білоткач Л. [2], Калюги Є. В. [3], Павлика І. [4], Єдинака Т. С., Павилишена О. В. [5], Гринчука Ю. С., Шемігона О. І., Вихора М. В. [6], Гарашука В. М. [7] та зарубіжних дослідників, зокрема Дж. Кеммака [8], Е. Годо [9], Філатової Н. В. [10], Єркабєва С. О. та Ібрагімова А. Г. [11], Сейфріда М. [12], Беззіни А. Ч. [13] та ін. [14].

Мета та завдання статті

Мета полягає у дослідженні недоліків та переваг визначення поняття фінансового контролю та його уточнення. Щоб досягнути вказану мету, в роботі поставлено завдання щодо з'ясування понять контролю і фінансового контролю шляхом порівняння їх різних тлумачень, характеристики та аналізу комплексу специфічних ознак державного фінансового та публічного контролю, їх відмінностей один від одного та пропозиції власного бачення категорій.

Виклад основного матеріалу

Спостерігаються різні підходи до тлумачення поняття контролю. Означену різноманітність пояснюють тим, що зміст контролю є складним і багатограним. Різні визначення контролю розкривають різні аспекти контролю (табл. 1). Звісно, стаття наводить не всі визначення і не всі думки вчених стосовно поняття контролю, але і такою незначної кількості наведених понять вистачить, щоб усвідомити, наскільки різними є підходи та тлумачення цього поняття різними дослідниками, вченими і урядовцями.

Таблиця 1

Визначення поняття «контроль»

Джерело, ким запропоновано	Визначення
Вікіпедією	Контроль – одна з основних функцій системи управління. Є невід’ємною складовою управління економічним або соціальним об’єктом чи процесом, що полягає у перевірці відповідності теперішнього стану об’єкта бажаному або необхідному стану, визначеному законом, директивами, іншими нормативно-правовими актами, програмами, планами, контрактами, проєктами, договорами.
Бутинцем Ф. Ф., Бондарем В. П., Виговською Н. Г., Петренком Н. І.	Контроль – систематичне спостереження та перевірка процесу функціонування відповідних об’єктів з метою виявлення відхилень від наданих параметрів [1].
Іваніченко О. Ф., Білоткачем Л.	Контроль – це процес забезпечення досягнення цілей організації. Як функція управління він полягає у визначенні того, наскільки процес відповідає цілям і природному перебігу процесу [2].
Калюгою Є. В.	Контроль – регулярні перевірки щодо дотримання господарського законодавства та виявлення відхилень від державної дисципліни [3].
Павликом І.	Контролем є процес, за допомогою якого організація забезпечує досягнення своїх цілей. Мета контролю, з одного боку, виявляється у вияві недоліків та помилок у виробничих і управлінських процесах, своєчасному їх усуненні та запобіганні їх повторенню, а з іншого боку – забезпеченні відповідності між планами і здійснюваною діяльністю [4].
ЗУ № 2210-III	Контролем є вирішальний вплив, який здійснюється однією або кількома пов’язаними юридичними та/або фізичними особами, на господарську діяльність підприємства або його частини, безпосередньо або через інших осіб.
Єдинаком Т. С., Павлишеном О. В.	Контроль є функцією процесу управління і його найважливішою частиною, якою забезпечується наявність зворотного зв’язку та дозволяється повторення циклічного процесу управління на новій основі та яка нерозривно пов’язана з іншими функціями управління, залежить від них, з одного боку, та визначає їх зміст – з іншого [5].
Гринчуком Ю. С., Шемігоном О. І., Вихором М. В.	Контроль є не тільки однією з головних функцій державного управління, а і невід’ємною складовою інституційної системи в суспільстві [6].
Гаращуком В. М.	Не лише перевірка, а й спостереження з метою запобігання небажаним явищам [7].
Малиновським В. Я.	Контроль є процесом, за допомогою якого організація забезпечує виконання своїх цілей і який складено зі встановлення стандартів, досягнення результатів і внесення коректив у випадку суттєвих відхилень досягнутих результатів від встановлених стандартів [4].
Шевчуком В.	Термін «controla» тлумачиться як зрівняння (співставлення або протиставлення) декількох тверджень [1].
Білухою М. Т.	Контроль є складним явищем: з одного боку, невід’ємною часткою державного управління, а з іншого – засобом реалізації державної політики [6].

Коли ми переходимо до трактування поняття фінансового контролю, здійснення всебічного аналізу дало можливість виділити спільні недоліки визначень цього поняття:

- не надають тлумачення фінансового контролю як категорії, «загальність» визначення (Загородній А. Г., Мамишев А., Крамаренко Г. О., Мних Є. В.);
- зазначається перелік методів, за допомогою яких здійснюється управління, але не повний (Василик О. Д.);
- імовірно, тлумачать не фінансовий, а

управлінський контроль, і тим самим втрачають зв’язок фінансового контролю безпосередньо з фінансами (Василик О. Д., Давидов Г. М.);

- обмеження фінансового контролю до однієї його форми – перевірки (Кириленко О. П., Давидов Г. М., Шевлоков В. З., Калюга Є. В.);
- обмежуються використанням фінансовим контролем тільки вартісних показників (Давидов Г. М.);
- визначення містить посилання на спроби конкретизування законодавства, відповідно до якого здійснюється управління суб’єктами господарювання (Осовська Г. В., Басанцов І. В., Іванова І.);

- обмеження об'єкта контролю: поза увагою залишилися активи підприємств, установ, організацій (Павлик І., Єдинак Т. С., Гринчук Ю. С., Калюга Є. В.);
- ігнорування рівня ефективності як критерію вибору управлінського рішення (Савченко Л. А.);
- суб'єкти фінансового контролю складаються лише з державних контролюючих органів (Савченко Л. А., Жураковський де Сас Т. Б., Болдирєв Б. Г., Базась М. Ф., Анісімов О. О.);
- обмежують фінансовий контроль до державного фінансового контролю (Болдирєв Б. Г., Базась М. Ф., Басанцов І. В.);
- вказують на «особливу функцію фінансів», що лягла в основу фінансового контролю, при цьому не окреслюють її (Мельничук В. Г., Білуха М. Т.);
- визначення є не актуальним і більше підходить для того часу, коли економіка була плановою (Виговська Н. Г., Анісімов О. О.);
- зазначається не весь перелік суб'єктів фінансового контролю (Білуха М. Т., Жураковський де Сас Т. Б.);
- не зазначає суб'єкти, які проводять фінансовий контроль (Мамишев А.) [12].

Отже, здійснивши аналіз трактування поняття «фінансовий контроль», ми дійшли висновку, що переважною більшістю науковців вказаний термін обмежений як державний контроль, його суб'єкти – як державні органи, що ми не вважаємо правильним.

Проаналізувавши трактування цієї категорії як вітчизняними, так і зарубіжними науковцями, пропонуємо поняття фінансового контролю визначати як діяльність, що здійснюють органи державної влади та місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання й громадяни України, щоб забезпечити законність, фінансову дисципліну та доцільність під час збору, розподілу та використання грошових та пов'язаних з цими процесами матеріальних засобів (маючи на меті оцінку економічної ефективності господарської діяльності, попередження та уникнення перешкод, які унеможливають законне і раціональне використання майна і коштів, розширення відтворення виробництва, задоволення державного, колективного та приватного інтересів й потреб з управлінням економікою).

Отож визначення фінансового контролю є предметом різних тлумачень, зокрема як комплексна категорія, що поєднує два види контролю – державного та недержавного, відокремлення державного фінансового контролю та появу нової категорії – публічного фінансового контролю. Існування значної кількості визначень фінансового контролю слід пов'язувати з єдиною методологічною основою визначення поняття, що використовується в усіх галузях знань. Тому вважаємо за необхідне розрізняти поняття фінансового контролю, який повинен бути комплексним, публічного фінансового контролю,

який охоплює як державний фінансовий контроль, так і контроль, здійснюваний органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами стосовно публічних фінансів, та національний фінансовий контроль, який слід виокремлювати.

Розглянемо кожне з трьох понять з метою визначення їх змісту.

Низка науковців перебільшує у складі фінансового контролю слово «фінансовий» та недооцінює ознаки слова «державний». Непродуктивність означеного підходу має прояв у невизначенні «власника речі, що знайдена при дорозі». Тоді як саме від цього залежить якість і розвиток державного фінансового контролю. Тому ми цілком погоджуємося з думкою Стефанюка І. Б., що «фінансовий контроль» та «державний фінансовий контроль» – два різних поняття. Перша категорія окреслює суто наукову дисципліну, друге ж поняття – вид діяльності певної групи суб'єктів контролю. При цьому слід відмітити, що це пов'язано з тим, що фінансовий менеджмент як вид діяльності не існує окремо. Кожен об'єкт фінансового менеджменту трансформується відповідно до власних потреб. Отже, можемо точно стверджувати, що державний фінансовий контроль є підвидом фінансового контролю, який слід поглиблено досліджувати.

Що стосується публічного фінансового контролю, ця категорія визначає коло регламентованих правовими нормами діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, інших публічних органів, неурядових організацій, суб'єктів господарювання або їхніх структурних підрозділів, фізичних осіб, наділених певними правами, врегульованими відповідними повноваженнями або правовими нормами, з метою забезпечити законність та обґрунтованість у формуванні публічних коштів, повноти їх надходження до відповідних фондів, а також законності та ефективності їх розподілу, перерозподілу та переоформлення.

Виходячи з викладеного вище, на нашу думку, правильним буде трактувати категорію «державний фінансовий контроль» як діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо оцінки економічної ефективності діяльності, виявлення та попередження відхилень, які перешкоджають законному і доцільному використанню майна і коштів, забезпечення законності, фінансової дисципліни і доцільності при мобілізації, розподілі та використанні коштів і відповідних матеріальних цінностей з метою задовольнити державні інтереси та потреби і керувати економікою. Отже, в загальному вигляді державний фінансовий контроль має за мету: попередження та вияв фінансових правопорушень, притягнення винних до відповідальності, забезпечення відшкодування завданих збитків та вживання заходів із запобігання подібним злочинам

в перспективі. З означеної мети витікають його завдання із забезпечення законності, ефективності, фінансової дисципліни та оптимальності у формуванні, розподілі, володінні, користуванні та розпорядженні активами, що є власністю держави. Відзначимо, що складовими частинами державного фінансового контролю, що виражають його зміст та відрізняються один від одного сферою застосування, носіями контрольних функцій, тобто суб'єктами та об'єктами контролю є його (державного фінансового контролю) види.

Висновки

Отже, згідно із проведеним дослідженням зрозуміло, що дослідженням стосовно визначень державного фінансового контролю вченими приділена значна увага. Та попри чималу кількість здійснених досліджень в теперішній час у цій галузі залишаються спірні й не до кінця означені поняття. Тому нами було розроблено визначення поняття «державний фінансовий контроль», яке, на наш погляд, повністю розкриває змістовне навантаження цієї категорії. Що ж стосується його класифікації, ми дійшли висновку, що такої чіткої класифікації не існує, що є наслідком недостатньої розробки у загальнотеоретичних питаннях, як «фінансовий контроль» взагалі, так і «державний фінансовий контроль», і неоднозначності трактування самих понять «вид», «форма», «метод».

Література

1. Контроль і ревизія : підручник / Ф. Ф. Бутинець, В. П. Бондар, Н. Г. Виговська, Н. І. Петренко ; за ред. Ф. Ф. Бутинця. – 4-те вид., перероб. та допов. – Житомир : ПП «Рута», 2006. – 560 с.
2. Іваніченко О. Ф. Функція контролю та її складові / О. Ф. Іваніченко, Л. Білоткач // Актуальні проблеми сучасних наук : матеріали XI Міжнар. наук.-практ. конф., Перемишль (Польща), 7–15 черв. 2014 р. – Перемишль (Польща) : Nauka i studia, 2014. – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/18_APSN_2014/Economics/6_1731_27.doc.htm, вільний (дата звернення: 10.03.2024).
3. Калюга С. В. Класифікація контролю та шляхи її вдосконалення / С. В. Калюга // Фінансовий контроль. – 2002. – № 1. – С. 44–52.
4. Павлик І. Відмінність понять «державний контроль» і «державний нагляд»: нормативно-правовий аспект / І. Павлик // Демократичне врядування. – 2017. – Вип. 20. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2017_20_6, вільний (дата звернення: 10.03.2024).
5. Єдинак Т. С. Контроль як функція державного управління: сутність та класифікація / Т. С. Єдинак, О. В. Павлишен // Вісник Академії митної служби України. Серія: Державне управління. – 2011. – № 1. – С. 12–18. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2011_1_2, вільний (дата звернення: 10.03.2024).
6. Гринчук Ю. С. Контроль як функція державного управління: економіко-правова сутність та механізм застосування / Ю. С. Гринчук, О. І. Шемігон, М. В. Вихор // Ефективна економіка. – 2019. – № 4. – DOI: [10.32702/2307-2105-2019.4.3](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.4.3).
7. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному

управлінні : монографія / В. М. Гаращук ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Фолио, 2002. – 176 с.

8. Cammack J. Financial Management for Development: Accounting and Finance for the Non-Specialist in Development Organisations / J. Cammack. – Oxford (UK) : INTRAC, 2000. – 174 p. – (NGO Management & Policy Series).
9. Godeau E. Liens de travail entre les juridictions financières et les «professionnels du chiffre» / E. Godeau // Gestion & Finances Publiques. – 2022. – Vol. 102, No. 1. – P. 118–125. – Regime of access: <https://www.jle.com/10.3166/gfp.2022.1.017>, free (date of the application: 10.03.2024).
10. Filatova N. V. Organization of municipal financial control in foreign countries: the experience of France and Germany / N. V. Filatova // Academy. – 2018. – No. 5 (32). – P. 60–63.
11. Erkaboyev S. O. Public financial control in the public financial management system: an analysis of the European experience / S. O. Erkaboyev, A. G. Ibragimov // International journal of theoretical and practical research. – 2023. – Vol. 3, Issue 3. – P. 6–18. – DOI: [10.5281/zenodo.7821224](https://doi.org/10.5281/zenodo.7821224).
12. Seyfried M. Bundesrechnungshof / M. Seyfried // Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland / ed. by U. Andersen, J. Bogumil, S. Marschall, W. Woyke. – Wiesbaden (Germany) : Springer VS, 2021. – P. 80–82. – Regime of access: <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/201994/bundesrechnungshof/>, free (date of the application: 10.03.2024).
13. Bezzin A.-C. Les questions citoyennes devant les juridictions financières / A.-C. Bezzin // Gestion & Finances Publiques. – 2022. – Vol. 102, No. 2. – P. 74–81. – Regime of access: <https://www.jle.com/10.3166/gfp.2022.2.014>, free (date of the application: 10.03.2024).
14. Peculiarities of Supporting Enterprises with the Help of Financial Instruments in the Conditions of Economic Changes in Ukraine / A. Zolkover, A. Heidor, H. Hreshchuk, V. Verbytska, K. Muraviov // Economic Affairs. – 2023. – Vol. 68, No. 01s. – P. 335–343. – DOI: [10.46852/0424-2513.1s.2023.36](https://doi.org/10.46852/0424-2513.1s.2023.36).

References

1. Butynets, F. F., Bondar, V. P., Vyhovska, N. H., & Petrenko, N. I. (2006). Control and audit: textbook (F. F. Butynets, Ed.). PP "Ruta" [in Ukrainian]
2. Ivanichenko, O. F., & Bilotkach, L. (2014). Function of control and its components. In Proceedings of the XI International Scientific and Practical Conference 'Actual Problems of Modern Sciences'. Nauka i studia. http://www.rusnauka.com/18_APSN_2014/Economics/6_1731_27.doc.htm [in Ukrainian]
3. Kaliuha, Ye. V. (2002). Classification of control and ways to improve it. *Finansovyi kontrol*, (1), 44–52 [in Ukrainian]
4. Pavlyk, I. (2017). Difference between "state control" and "state supervision": normative-legal aspects. *Democratic Governance*, (20). http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2017_20_6 [in Ukrainian]
5. Yedynak, T. S., & Pavlyshen, O. V. (2011). Control as a function of public administration: essence and classification. *Bulletin of the Academy of Customs Service of Ukraine. Series: Public Administration*, (1), 12–18. http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2011_1_2 [in Ukrainian]
6. Hrynchuk, Yu., Shemihon, O., & Vykhor, M. (2019). Control as a public administration function: the economic and legal essence, its application mechanism. *Efektivna ekonomika*, (4). <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.4.3> [in Ukrainian]
7. Harashchuk, V. M. (2002). Control and supervision in

public administration: monograph. Folio [in Ukrainian]

8. Cammack, J. (2000). *Financial Management for Development: Accounting and Finance for the Non-Specialist in Development Organisations*. INTRAC.

9. Godeau, E. (2022). Working links between financial jurisdictions and “figure professionals”. *Gestion & Finances Publiques*, 102(1), 118–125. <https://www.jle.com/10.3166/gfp.2022.1.017> [in French]

10. Filatova, N. V. (2018). Organization of municipal financial control in foreign countries: the experience of France and Germany. *Academy*, 5 (32), 60–63.

11. Erkatboyev, S. O., & Ibragimov, A. G. (2023). Public financial control in the public financial management system: an analysis of the European experience. *International journal of theoretical and practical research*, 3(3), 6–18. <https://doi.org/10.5281/zenodo.7821224>

12. Seyfried, M. (2021). Federal Audit Office. In U. Andersen, J. Bogumil, S. Marschall, & W. Woyke (Eds.), *Dictionary of the political system of the Federal Republic of Germany* (pp. 80–82). Springer VS. <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/201994/bundesrechnungshof/> [in German]

13. Bezzina A.-C. (2022). Citizens' questions before the financial jurisdictions. *Gestion & Finances Publiques*, 102(2), 74–81. <https://www.jle.com/10.3166/gfp.2022.2.014> [in French]

14. Zolkover, A., Heidor, A., Hreshchuk, H., Verbytska, V., &

Muraviov, K. (2023). Peculiarities of Supporting Enterprises with the Help of Financial Instruments in the Conditions of Economic Changes in Ukraine. *Economic Affairs*, 68(01s) 335–343. <https://doi.org/10.46852/0424-2513.1s.2023.36>

Рецензент: д-р наук з держ. упр., проф. В.В. Маліков, Харківський національний автомобільно-дорожній університет, Україна.

Автор: ВЕРБИЦЬКА Вікторія Іванівна
кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри обліку і оподаткування

Харківський національний автомобільно-дорожній університет

E-mail – verbytska67@gmail.com

ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7103-6738>

Автор: ЯКУШКІНА Вікторія Русланівна
здобувач вищої освіти спеціальності «Облік і оподаткування»

Харківський національний автомобільно-дорожній університет

E-mail – ea120yvr@stud.khadi.kharkov.ua

STATE FINANCIAL CONTROL: CONCEPTS AND CLASSIFICATION

V. Verbytska, V. Yakushkina

Kharkiv National Automobile and Highway University, Ukraine

The article emphasises that the conditions of the market economy and the development of Ukrainian society require a new conceptual approach to the creation and functioning of the system of state financial control. Additionally, the significant growth of financial abuses and violations necessitates a fundamental theoretical study and the determination of ways to build a new, better system of state financial control that can solve the problem of inefficient management in the public sector of the economy. The article contains a study of a significant range of approaches of modern scientists to interpreting the concept of ‘control’ to find a clear and understandable definition not only of control but also of financial and state financial controls. The authors analysed the definition of financial control that revealed the advantages and disadvantages of the definitions provided by modern scientists. We concluded that the scientists mainly limit this concept to state control while subjects refer to state bodies. We also proposed a proper definition, taking into account the indicated shortcomings. Therefore, financial control is interpreted as an activity carried out by state and local self-government bodies, business entities, and citizens of Ukraine to ensure legality, financial discipline, and reasonableness in mobilising, distributing, and using funds and related material assets. At the same time, we aim to assess the economic efficiency of economic activity, avert and avoid obstacles that prevent the legal and rational use of property and funds, the expanded reproduction of production, satisfaction of state, collective, and private interests, and needs for economic management. In addition, we defined the purpose and tasks of financial control. In general, state financial control aims to prevent and detect financial offenses, bring the guilty to justice, ensure compensation for damages, and take measures to stop similar crimes from happening in the future. Its task is to ensure legality, efficiency, fiscal discipline, and optimality in the formation, distribution, possession, use, and disposal of assets as state property.

Keywords: control, financial control, state financial control, management, classification, efficiency, responsibility, legality.