

ISSN 2414-05-62

DOI: <https://doi.org/10.31618/vadnd.v1i12>

ВСЕУКРАЇНЬСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ
НАУК З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 2 (12) – лютий 2018

*Збірник підготовлений у науковому партнерстві
з Українською Технологічною Академією*



Українська
Технологічна Академія



IIAS
International Institute
of Administrative Sciences



Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2018

Редакція

Головний редактор
Романенко Євген Олександрович,
доктор наук з державного управління,
професор, академік Української Технологічної
Академії, Міжнародної Кадрової Академії
та Академії наук публічного управління,
заслужений юрист України

Заступник головного редактора
Чаплай Ірина Віталіївна,
кандидат наук з державного управління

Випусковий редактор *Ю. А. Носанчук*
Комп'ютерне макетування *А. П. Нечиторук*

Публічне урядування
Свідоцтво KB 21596-11496 P

Видається з листопада 2015 року
Періодичність: 1 раз на квартал + 1 на рік
Друкується за рішенням Вченої ради
Міжрегіональної Академії управління персоналом
(Протокол № 2 від 28.02.2018)

Видання є таким, що реферується в міжнародних
наукометричних базах Index Copernicus,
РИНЦ та КіберЛенінка, у вітчизняній
реферативній базі даних “Україніка наукова”
та українському реферативному журналі
“Джерело”.

Збірник внесено до Переліку наукових фахових
видань з державного управління
(Наказ Міністерства освіти і науки України
від 10.05.2017 № 693).

Відповідальність за зміст, достовірність фактів,
цитат, цифр несуть автори матеріалів. Редакція
залишає за собою право на незначне редагування
і скорочення (зі збереженням авторського стилю та
головних висновків). Редакція не завжди поділяє
думки авторів та не несе відповідальності за надану
ними інформацію. Матеріали подано
в авторській редакції.

Передрук — тільки з дозволу редакції.

Адреса редакційної колегії: Андріївський узвіз,
буд. 11, оф. 68, м. Київ, Україна, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

Адреса видавництва:
ДП “Видавничий дім “Персонал”
просп. Червонозоряний, 119, літ. XX,
Київ, Україна, 03039

Editorial

Editorial in Chief
Yevgen Oleksandrovych Romanenko,
Doctor of sciences in Public Administration, Professor,
Academician of the Ukrainian Technological Academy,
International Personnel Academy and Academy
of Sciences of Public Administration,
Honored Lawyer of Ukraine

Deputy Editor
Iryna Vitaliivna Chaplay,
PhD in Public Administration

Managing Editor *Y. A. Hosanchuk*
Computer modeling *A. P. Hechyporuk*

Public management
Certificate KB 21596-11496 P

Published from november 2015
Pereodisity: 4 times on a year + one
Published by the decision of Academic council of
Interregional Academy of Personnel Management
(Protocol № 2 from February 28, 2018)

The edition is such that is reviewed in the interna-
tional scientometric bases Index Copernicus, РИНЦ,
КіберЛенінка and in the domestic abstract database
“Україніка наукова” and ukrainian abstract journal
“Джерело” (Series 3. Social and Human
Sciences. Arts).

The collection included in the list of scientific
professional edition from Public Administration
(Ministry of Education and Science of Ukraine
from 10.05.2017 № 693)

The authors are responsible for the content,
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors
reserves the right for a little change and reduction
(with preservation of the author's style and main
conclusions). Editors can not share the world
views of the authors and are not responsible for the
information provided. Materials filed
in the author's edition.

Reprinting — with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board: 11, Andriyivskyy
Descent, office 68, Kyiv, Ukraine, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

Address of the editorial:
ДП “Видавничий дім “Персонал”
ave. Chervonozyornyj, 119 lit. XX,
Kyiv, Ukraine, 03039



Українська
Технологічна Академія



IIAS
International Institute
of Administrative Sciences



NISPAcee
THE NETWORK OF INSTITUTES AND
SCHOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

Публічне урядування : збірник. — № 2 (12) — лютий 2018. — Київ : ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2018. — 254 с.

ЗМІСТ

Акімова Л. М.

Роль та місце економічної безпеки в системі державного управління забезпечення національної безпеки України 15

Акімов О. О.

Шляхи попередження професійної деформації у працівників аварійно-рятувальних підрозділів Державної служби України з надзвичайних ситуацій 29

Андрєєв В. О.

Присяга державного службовця в Україні: походження, поняття та зміст 44

Андрієнко М. В., Гаман П. І.

Аналіз існуючих методів при здійсненні державного управління сферою пожежної безпеки 56

Бельська Т. В., Хомайко К. О.

Співробітництво органів влади з міжнародними організаціями як важливий аспект соціально-економічного розвитку України..... 70

Бугайцов С. Г., Шойко В. А.

Удосконалення механізмів державного управління у сфері пожежної безпеки як складової національної безпеки 82

Вавренюк С. А.

Шляхи удосконалення системи навчання фізичної культури і спорту у вищих навчальних закладах..... 96

Гребень С. Є.

Правове регулювання відносин у сфері здійснення фінансового контролю, щодо діяльності вищих навчальних закладів..... 106

Дирів А. Б.

Децентралізація: основні теоретичні підходи до поняття..... 117

Єлінська В. В.

Публічне управління як елемент децентралізації влади в Україні: теоретичний, технологічний аспект та особливості впровадження публічного управління в Україні.... 128

Коваль Я. С.

Стрес-тестування комплаєнс-ризиків у банківській системі, як інструмент державного антикризового управління..... 142

Колісниченко Н. М., Яцун Є. М.

Чотири основні методики викладання англійської мови в хронологічному порядку їх розвитку: застосування в системі підготовки з публічного управління..... 154

Лебедєва Н. А.

Використання засобів кіномистецтва як інструменту державного управління аматорського мистецтва національно-патріотичним вихованням населення 173

Масик М. З.

Особливості управління ризиками під час реалізації ДПП-проектів..... 185

Семенець-Орлова І. А.

Тенденції реформування освітньої системи сучасної України: загальнодержавний та регіональний аспекти 197

Терент'єва А. В.

Прийняття управлінських рішень в умовах надзвичайних ситуацій.... 207

Турик М. В.

Концептуальні підходи
до питання формування
парламентських коаліцій..... 224

Чаплай І. В.

Орієнтири розвитку форм
комунікативного впливу

громадянського суспільства
на державну політику 235

Щурба Мікеле

Еволюційний аналіз проблематики
державного регулювання протидії
відмиванню коштів: міжнародний
та вітчизняний досвіди..... 243



УДК: 354

Гребень Світлана Євгенівна,
аспірат, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (068) 420 79 12, e-mail: cvetikus77@ukr.net

ORCID: 0000-0002-0432-9132

Гребень Светлана Евгениевна,
аспірат, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (068) 420 79 12, e-mail: cvetikus77@ukr.net

ORCID: 0000-0002-0432-9132

Greben Svitlana Evgenivna,
postgraduate, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kiev, Str. Frometivska, 2, tel.: (068) 420 79 12, e-mail: cvetikus77@ukr.net

ORCID: 0000-0002-0432-9132

DOI <https://doi.org/10.31618/vadnd.v1i12.84>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЗДІЙСНЕННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

Анотація. У статті узагальнено існуючі підходи до визначення терміна “фінансовий контроль”. Детально проаналізовано Закон України “Про освіту”, Положення “Про державну аудиторську службу” та Концепцію розвитку державного внутрішнього фінансового контролю. Досліджено стан та перспективи внутрішнього та зовнішнього фінансового контролю у вищих навчальних закладах. Обґрунтовано, що за законність та правову обґрунтованість прийнятих рішень відповідає юридичний відділ, у штаті якого — бажана посада фахівця зі спеціальними знаннями у галузі діяльності бюджетної установи. На зазначену особу покладаються повноваження та обов’язки щодо отримання та використання коштів з бюджетів з досягненням максимального результату. В рамках здійснення внутрішнього фінансового контролю доцільною є побудова інформаційно-комунікаційної системи контролю та опрацювання єдиних методично-організаційних засад контролю через розроблення Положення про здійснення внутрішнього контролю, посадових інструкцій працівників та Методичних вказівок зі здійснення внутрішнього контролю.

Відзначено, що фінансовий контроль як окрема сфера досліджень завжди користувався попитом та викликав чималий інтерес. Враховуючи наскрізний характер фінансового контролю, логічними є його особливості та унікальність у різних сферах здійснення. Неможливо застосувати єдині уніфіковані знання з фінансового контролю — кожній галузі властиві свої нюанси.

Визначено, що фінансовий контроль посідає провідне місце у діяльності ВНЗ, й за умови якісного його здійснення результати перевершать усі сподівання. Наявність законодавчого масиву, який регламентує процедуру здійснення фінансового контролю, права та повноваження контролюючих органів не є запорукою успіху. Насамперед необхідно, щоб зазначені закони виконувалися та підконтрольні суб'єкти свідомо виконували вимоги законодавства не через страх настання негативних наслідків, а через бажання ефективного, економного використання коштів з метою досягнення найкращого результату.

Ключові слова: фінансовий контроль, правове регулювання, державний бюджет, неприбуткові організації, бюджетні установи, бізнес-проект, державне управління, асигнування на освіту.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ, ПО ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ

Аннотация. В статье обобщены существующие подходы к определению термина “финансовый контроль”. Осуществлен подробный анализ Закона Украины “Об образовании”, Положения “О государственной аудиторской службе” и Концепции развития государственного внутреннего финансового контроля. Исследовано состояние и перспективы внутреннего и внешнего финансового контроля в высших учебных заведениях.

Обосновано, что за законность и правовую обоснованность принятых решений отвечает юридический отдел, в штате которого — желаемая должность специалиста со специальными знаниями в области деятельности бюджетного учреждения. На указанное лицо возлагаются полномочия и обязанности по получению и использованию средств из бюджетов с достижением максимального результата. В рамках осуществления внутреннего финансового контроля целесообразно построение информационно-коммуникационной системы контроля и обработки единых методически-организационных основ контроля за разработку Положения об осуществлении внутреннего контроля, должностных инструкций работников и Методических указаний по осуществлению внутреннего контроля.

Отмечено, что финансовый контроль как особая сфера исследований всегда пользовался спросом и вызвал немалый интерес. Учитывая сквозной характер финансового контроля, логичными есть его особенность и уникальность в различных сферах осуществления. Невозможно применить единые унифицированные знания по финансовому контролю — каждой отрасли присущи свои нюансы.

Определено, что финансовый контроль занимает ведущее место в деятельности вуза, и при условии качественного его осуществления результаты превзойдут все ожидания. Наличие законодательного массива, регламентирующий процедуру осуществления финансового контроля, права и полномочия контролирующих органов не являются залогом успеха. Прежде всего необходимо, чтобы указанные законы выполнялись и подконтрольные субъекты сознательно выполняли требования законодательства не из-за страха наступления негативных последствий, а из-за желания эффективного, экономного использования средств с целью достижения наилучшего результата.

Ключевые слова: финансовый контроль, правовое регулирование, государственный бюджет, неприбыльные организации, учреждения, бизнес-проект, государственное управление, ассигнование на образование.

LEGAL REGULATION OF RELATIONS IN THE FIELD OF IMPLEMENTATION OF FINANCIAL CONTROL, ACTIVITIES OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS

Abstract. The article generalizes the existing approaches to the definition of the term “financial control”. A detailed analysis of the Law of Ukraine “On Education”, the Regulation “On State Audit Office” and the Concept of Development of State Internal Financial Control are carried out. The state and prospects of internal and external financial control in higher educational institutions are investigated.

It is substantiated that the legal department, in the state of which the specialist with special knowledge in the field of budget institution activity is desirable, is responsible for the legality and legal validity of the decisions taken. The specified person has the authority and responsibility for receiving and using funds from the budgets with the maximum achievement. In the framework of internal financial control, it is expedient to build an information and communication system for monitoring and processing of common methodological and organizational control principles through the development of the Regulations on the implementation of internal control, job descriptions of employees and the Guidelines for the implementation of internal control.

It is noted that financial control, as a separate field of research has always been in demand and caused considerable interest. Given the cross-cutting nature of financial control, it is logical that it is unique and unique in various areas of implementation. Uniform unified financial control knowledge can not be applied — each industry has its own nuances.

It is determined that financial control occupies the leading place in the activity of the University and, subject to its high quality, results will surpass all expectations. The existence of a legislative framework regulating the procedure for the implementation of financial control, the rights and powers of controlling bodies is not a guarantee of success. First of all, it is necessary that the specified laws be fulfilled and the controlling entities deliberately comply with the requirements of the legislation not because of the fear of negative consequences, but because

of the desire for effective, economical use of funds in order to achieve the best result.

Keywords: financial control, legal regulation, state budget, non-profit organizations, budgetary institutions, business project, state administration, allocations for education.

Постановка проблеми. Бажання стати невід’ємною частиною європейської спільноти потребує від України дотримання певних вимог та відповідність встановленим стандартам. Питання корумпованості державних органів неодноразово ставали перепоною в досягненні запланованих цілей, причиною недовіри з боку міжнародних фінансових установ та зарубіжних інвесторів. Одним із виявів корумпованості є різноманітні протизаконні махінації з коштами державного бюджету, які спричиняють його неефективне та нецільове використання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням правового регулювання відносин у сфері здійснення фінансового контролю, щодо діяльності вищих навчальних закладів ґрунтовно займалися зарубіжні та вітчизняні дослідники, такі як: С. О. Шохин, Л. І. Вороніна, Е. Ю. Грачева, Є. Д. Соколова, Т. А. Панкратова, О. М. Откаленко, Н. С. Черниш, О. В. Стадніченко, І. М. Трохимчук та ін. Проте це питання потребує подальшого дослідження.

Формулювання цілей статті. Метою статті є аналіз правового регулювання відносин у сфері здійснення фінансового контролю, щодо діяльності вищих навчальних закладів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наша держава вже багато років намагається зайняти своє “місце під сонцем”, в якому буде добре всім її громадянам і кожен зможе задовольнити свої потреби, незважаючи на те, що у всіх вони різні. Ефективному управлінню держави насамперед мають передувати висококваліфіковані фахівці, які отримали якісну освіту і можуть конкурувати на ринку праці. Підвищення результативності надання послуг вищою школою потребує ефективного використання коштів, які виділяються державою або іншим джерелом фінансування. На сьогодні цей процес супроводжується різноманітними труднощами, викликаними недосконалістю нормативного та організаційного регулювання. У сучасному світі освітні послуги є важливим елементом економічних відносин і потребують бізнес-підходу для отримання фінансування та формування власних затрат, з метою досягнення максимального результату, який полягає в ефективному та економічному використанні коштів.

Фінансовий контроль як окрема сфера досліджень завжди користувався попитом та викликав чималий інтерес. Беручи до уваги наскрізний характер фінансового контролю, логічним є його особливість та унікальність у різних сферах здійснення.

Неможливо застосувати єдині уніфіковані знання з фінансового контролю — кожній галузі властиві свої нюанси.

Серед думок щодо визначення фінансового контролю ніколи не було одностайності. Кожний науковець мав своє власне бачення, яке намагався обґрунтувати з наукової точки зору. Л. А. Савченко визначає фінансовий контроль як діяльність державних органів і недержавних організацій, самих господарюючих суб'єктів чи їх структурних підрозділів, фізичних осіб, наділених відповідними повноваженнями чи правами, що спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни, раціональності в ході мобілізації, розподілу і використання фінансових ресурсів; публічний фінансовий контроль — це регламентована правовими нормами діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, інших публічних суб'єктів і недержавних організацій, господарюючих суб'єктів чи їх структурних підрозділів, фізичних осіб, наділених відповідними повноваженнями чи певними правами, що спрямована на забезпечення законності й ефективності їх розподілу, перерозподілу і використання, а також законності, ефективності управління державним та комунальним майном [1, с. 44].

С. О. Шохін і Л. І. Вороніна розглядають фінансовий контроль як міжгалузеву систему нагляду, наділених контрольними функціями державних і громадських органів за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ і організацій з метою об'єктивної оцінки економічної ефективності цієї діяльності,

визначення законності і доцільності господарських і фінансових операцій і виявлення резервів доходів державного бюджету [2]. О. Ю. Грачева розглядає фінансовий контроль як діяльність уповноважених державою органів і організацій за дотриманням законності у процесі мобілізації, розподілу, перерозподілу і використання грошових фондів держави і муніципальних утворень з метою здійснення ефективної фінансової політики у суспільстві для забезпечення прав і свобод громадян [3, с. 14].

Не позбавлений особливостей і фінансовий контроль щодо діяльності вищих навчальних закладів. Його неможливо вивчити, не дослідивши законодавчий масив, який регламентує порядок здійснення та повноваження органів у зазначеній галузі.

Стаття 78 ЗУ “Про освіту” закріплює, що фінансування закладів, установ і організацій системи освіти здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством. Аналогічну норму містить ЗУ “Про вищу освіту”, а саме ст. 71 закріплено, що фінансування державних закладів вищої освіти здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на умовах державного замовлення на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів та за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, з дотриманням принципів цільового та ефективного використання коштів, публічності та прозорості у прийнятті рішень; фінансування комунальних закладів вищої освіти здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших джерел, не

заборонених законодавством; фінансування приватних ВНЗ здійснюється їх засновниками та з інших джерел, не заборонених законодавством. ВНЗ державної форми власності мають встановлювати стандарти якості та ефективності наданих послуг, адже такі установи існують за рахунок коштів платників податків, і є цілком зрозумілим, що вимоги, які висуваються до їх рівня, є більш жорсткими, а очікування більш високими.

Щорічно Законом про державний бюджет на відповідний рік встановлюється сума асигнувань на освіту, при цьому слід пам'ятати, що такі видатки є захищеними і їх розмір не може бути менше ніж 7 % ВВП і здійснюються вони за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел фінансування, не заборонених законодавством (ст. 78 ЗУ “Про освіту”). Джерело та розмір фінансування встановлюються профільними законами, чого, на жаль, не можна сказати про здійснення контрольних заходів за використанням фінансових ресурсів. В ЗУ “Про освіту” в ст. 69 міститься положення щодо здійснення державного нагляду (контролю) з метою реалізації єдиної державної політики у цій сфері та забезпечення інтересів суспільства щодо належної якості освіти та освітньої діяльності. Про інші контрольні заходи, в тому числі відносно фінансів, — не йдеться. З іншого боку, профільний закон і не повинен містити повноваження та обов'язки органів фінансового контролю, адже це окремі сфери державного управління, які регламентуються різним законодавчим масивом. З'ясування повноважень органів необхідно розпочати

з норм, закріплених у Бюджетному кодексі (БК) України.

ВНЗ, у своїй більшості, функціонують за рахунок коштів державного бюджету, хоча передбачена для них можливість фінансування і з місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством. Згідно зі ст. 22 БК України міністерства є головними розпорядниками коштів. Не є винятком і Міністерство освіти і науки. До повноважень головних розпорядників належать здійснення управління бюджетними коштами у межах встановлених бюджетних повноважень, забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів, організація та координація роботи розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів у бюджетному процесі; здійснення внутрішнього контролю за повнотою надходжень, взяттям бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів і витрачанням ними бюджетних коштів; забезпечення організації та ведення бухгалтерського обліку, складання та подання фінансової і бюджетної звітності у порядку, встановленому законодавством.

Повноваження МОН у сфері фінансового контролю прямо передбачені Кодексом. Глава 17 БК України містить перелік органів з перерахуванням основних контрольних повноважень, які мають забезпечити дотримання бюджетного законодавства. ВРУ, як орган загальної компетенції, також наділена повноваженнями на здійснення фінансового контролю на всіх стадіях бюджетно-

го процесу, однак це не є її основною діяльністю. Тому пропонуємо більш детально розглянути повноваження органів спеціальної компетенції, про які згадано в кодексі.

Міністерство фінансів України здійснює фінансовий контроль, якому притаманні риси загального управління. Воно наділено повноваженнями на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу як щодо державного бюджету, так і місцевих бюджетів. У разі виявлення порушень воно може зупиняти операції і в подальшому врахувати порушення під час включення бюджетного запиту до Державного бюджету. Положення про Міністерство фінансів містить перелік повноважень та прав на їх реалізацію, головним чином спрямованих на бюджетну та фінансову політику.

Повноваження Казначейства України, як органу спеціальної компетенції, спрямовані на контроль за виконанням вимог бюджетного законодавства. Фінансовий контроль ВНЗ державної форми власності взаємозумовлений та взаємопов'язаний з бюджетним контролем. Контрольні повноваження Державної казначейської служби реалізуються під час ведення бухгалтерського обліку надходжень і витрат державного та місцевих бюджетів, складання та подання розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів фінансової і бюджетної звітності. Казначейство контролює відповідність кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету, відповідність взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зо-

бов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі). Казначейська система виконання державного бюджету зумовлює повноваження зазначеного органу, які насамперед спрямовані на здійснення розрахунково-касових операцій розпорядників та одержувачів бюджетних коштів.

Правовідносини, що складаються між ВНЗ та Державною фіскальною службою досить опосередковані. Бюджетні установи не є платниками податку на прибуток підприємств, за умови внесення їх до Реєстру неприбуткових організацій. Однак вони залишаються податковими агентами працівників при сплаті податку на доходи фізичних осіб, єдиного соціального внеску, а також на ВНЗ покладений обов'язок справляння плати за землю.

Найтісніші взаємини у сфері здійснення фінансового контролю у ВНЗ складаються з Державною аудиторською службою та Рахунковою палатою. Правова природа зазначених контролюючих органів відрізняється, але мета їх створення та функціонування єдина — здійснювати контроль за використанням (а Рахункова палата — і за надходженням) коштів державного бюджету.

Державна аудиторська служба є центральним органом виконавчої влади, головним завданням якого є здійснення контролю за використанням та збереженням коштів державного бюджету. Реалізує свої повноваження шляхом проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки державних

закупівель та моніторингу закупівлі. Необхідна і мінімально достатня задача фінансового контролю полягає в розкритті відступів від прийнятих стандартів і порушень принципів законності, ефективності, результативності та економічності управління ресурсами.

Наявність фінансового контролю в бюджетній установі (БНЗ) є обов'язковою умовою ефективної діяльності в освітній сфері з метою попередження, виявлення і припинення фінансових правопорушень [4, с. 337].

Положення Про Державну аудиторську службу закріплює основні її завдання, серед яких: забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю; здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінювання ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів; надання у передбачених законом випадках адміністративних послуг. Діяльність координується Кабміном та про результати роботи служба звітує перед виконавчою владою. Повноваження аудиторської служби різноманітні, виявляються в різних напрямках, однак мета — це здійснення фінансового контролю. Орган фінансового контролю наділений юрисдикційними повноваженнями, що позитивно впливає на реалізацію його функцій, з подальшою можливістю притягнення правопорушників до відповідальності.

Єдиним органом спеціальної компетенції, повноваження на здійс-

нення фінансового контролю якого закріплені в Конституції України, є Рахункова палата. Неодноразово представниками наукової спільноти висловлювалися пропозиції створення єдиної системи державного фінансового контролю, на чолі з вищим органом фінансового контролю, який визнаний INTOSAI та EUROSAI — Рахунковою палатою. Обґрунтовувалась доцільність координації процесом фінансового контролю, створення єдиної інформаційно-комунікаційної системи з метою обміну інформацією про результати контрольних заходів, виявлено правопорушення, з подальшою можливістю відстеження заходів, прийнятих на їх припинення, ліквідацію та притягнення до відповідальності за здійснення. У ст. 98 Конституції України закріплено, що контроль від імені ВРУ за надходженням коштів до державного бюджету та їх використання здійснює Рахункова палата. Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) забезпечується Рахунковою палатою шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів. Будь-яка сфера діяльності бюджетної установи щодо надходження коштів до державного бюджету та їх використання підконтрольна Рахунковій палаті. Під час проведення контрольних заходів орган зовнішнього фінансового контролю має можливість побачити стан справ з усіх боків, виявити бюджетні розтрата та недоїмки. Все було б добре, якби не відсутність наділення юрисдикційними повноваженнями. У результаті здійснення заходів контролю (аудиту) Рахун-

кова палата не може притягнути порушників до відповідальності, тому звітує та передає матеріали до ВРУ, а у разі виявлення правопорушень інформує про них правоохоронні органи. Відсутність можливості притягнення до відповідальності знижує у суспільстві авторитет Рахункової палати, nereагування правоохоронних органів на виявлені нею правопорушення спонукають до зловживання отримувачами та розпорядниками бюджетних коштів своїми правами та невиконання обов'язків.

Українське суспільство на сьогоднішній день не готове виконувати вимоги законодавства без відсутності санкцій за їх невиконання, ми обов'язково дійдемо до розповсюдження проведення аудиторських заходів з досягненням мети їх здійснення, однак це буде пізніше.

Заслугує окремої уваги внутрішній фінансовий контроль у ВНЗ. Необхідність формування дієвої системи внутрішнього фінансового контролю ВНЗ зумовлена не лише тим, що вони є бюджетотримувачами, а й провадження освітньої діяльності фінансується із захищених видатків. Згідно зі ст. 55 Бюджетного кодексу України, захищеними видатками бюджету визнаються видатки загального фонду бюджету, обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень та визначаються (в тому числі) на: підготовку кадрів вищими навчальними закладами I–IV рівнів акредитації.

Внутрішній фінансовий контроль становить самостійно організований процес перевірки виконання і забезпечення реалізації управлінських

рішень у сфері управління фінансами з метою досягнення стратегічних цілей і попередження кризових ситуацій [5]. Питанням організації та функціонування внутрішнього фінансового контролю ще у 2005 р. була присвячена Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 р., яка мала на меті зміцнення фінансової дисципліни, оптимізацію витрат та сприяння раціональному використанню бюджетних коштів, шляхом переходу від адміністративної до управлінської культури. Саме з цим, на наш погляд, пов'язана тенденція спроби використовувати аудит замість контрольно-ревізійних заходів (одним з найпоширеніших є ревізія).

Аудит має на меті виявлення недоліків та надання рекомендацій щодо їх усунення, на відміну від ревізії — головною метою якої є притягнення до відповідальності, шляхом застосування, звичайно, штрафних санкцій. Першочерговою метою внутрішнього контролю є забезпечення ефективності функціонування навчального закладу, шляхом раціонального та цільового використання належних йому коштів та майна, дотримуючись вимог законодавства, надаючи високоякісні освітні послуги та задовольняючи потреби покупців (набувачів вищої освіти). У вірогідності результатів внутрішнього контролю має бути зацікавлений насамперед керівник закладу. Вірогідна інформація за результатами здійснення контролю сприяє обґрунтованому прийняттю управлінських рішень, з урахуванням сучасних вимог менеджменту до планування діяльності ВНЗ як

бізнес-проекту, від якого очікуються досягнення певних цілей. Володіючи інформацією про стан бухгалтерського обліку та фінансової звітності можливо завчасно попередити багато фінансових правопорушень, які можуть призвести до небажаних результатів.

Систематичне здійснення внутрішнього фінансового контролю у навчальному закладі сприятиме встановленню та чіткому закріпленню функціональних прав та обов'язків для реалізації покладених повноважень. Для належної дієвості слід передбачити матеріальну та інші види відповідальності, передбачені законодавством.

У системі внутрішнього фінансового контролю окрім аудиту виділяють внутрішній адміністративний контроль, який на рівні розпорядника бюджетних коштів слід представити як систему організації та здійснення контрольних заходів, спрямованих на перевірку відповідності процесів, виконуваних операцій та/або прийнятих рішень розпорядчими документами установи, дорученням керівництва, повноваженням та відповідальності працівників [6, с. 189].

Висновки. Для досягнення мети внутрішнього фінансового контролю виконання перелічених вимог недостатньо. Основним критерієм успіху в забезпеченні ефективності діяльності розпорядників бюджетних коштів загалом та ВНЗ, зокрема, є суворе виконання вимог НПА, що регламентують зазначену сферу правовідносин. За законність та правову обґрунтованість прийнятих рішень відповідає юридичний відділ, у штаті якого бажана посада

фахівця зі спеціальними знаннями в галузі діяльності бюджетної установи. На зазначену особу покладаються повноваження та обов'язки щодо отримання та використання коштів з бюджетів з досягненням максимального результату. В рамках здійснення внутрішнього фінансового контролю доцільною є побудова інформаційно-комунікаційної системи контролю та опрацювання єдиних методично-організаційних засад контролю через розроблення Положення про здійснення внутрішнього контролю, посадових інструкцій працівників та Методичних вказівок зі здійснення внутрішнього контролю.

Фінансовий контроль посідає провідне місце у діяльності ВНЗ та за умови якісного його здійснення результати перевершать усі сподівання. Наявність законодавчого масиву, який регламентує процедуру здійснення фінансового контролю, права та повноваження контролюючих органів не є запорукою успіху. Насамперед необхідно, щоб зазначені закони виконувалися та підконтрольні суб'єкти свідомо відповідали вимогам законодавства не через страх настання негативних наслідків, а через бажання ефективного, економного використання коштів з метою досягнення найкращого результату.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Правові основи фінансового контролю* : навч. посіб. / Л. А. Савченко. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — 504 с.
2. *Шохин С. О., Воронина Л. И.* Бюджетно-финансовый контроль и аудит.

Теория и практика применения в России: науч.-метод. пособие. — М.: Финансы и статистика, 1997. — 240 с.

3. Грачева Е. Ю., Соколова Э. Д. Финансовое право: учеб. пособие. — 2-е изд., испр. и доп. — М.: Юриспруденция, 2000. — 304 с.
4. Панкратова Т. А. Финансовый контроль высших учебных заведений / Т. А. Панкратова // Экономика. — № 6 (2). — 2014. — С. 336–339.
5. Откаленко О. М., Черниш Н. С. Элементи внутрішнього контролю у ВНЗ / О. М. Откаленко, Н. С. Черниш [Электронний ресурс]. — Режим доступу: http://sophus.at.ua/publ/2015_06_4_5_kam_podils/sekcija
6. Стадніченко О. В. Контроль за виконанням захищених статей видатків бюджету у ВНЗ та шляхи його оптимізації / О. В. Стадніченко // Вісн. Запоріз. нац. ун-ту. — № 1 (5). — 2010. — С. 188–191.
7. Трохимчук І. М. Державний фінансовий контроль у вищій школі / І. М. Трохимчук // Наук. пр. НДФІ. — № 2 (55). — 2011. — С. 130–137.

REFERENCES

1. Savchenko L. A. (2008), *Pravovi osnovy finansovoho kontrolyu* [Legal

basis of financial control], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.

2. Shokhin S. O. and Voronina L. I. (1997), *Byudzhethno-fynansovy kontrol' y audyt. Teoryya y praktyka prymenennyya v Rossyy* [Budget and financial control and audit. Theory and practice of application in Russia], Fynansi y statystyka, Moscow, Russia.
3. Gracheva E. Yu. and Sokolova E. D. (2000), *Finansovoe pravo* [Financial right], Jurisprudencija, Moscow, Russia.
4. Pankratova T. A. (2014), “Financial control of higher educational institutions”, *Jekonomika*, vol. (2), p. 336–339.
5. *Elements of internal control in universities* (2011), available at: http://sophus.at.ua/publ/2015_06_4_5_kam_podils/sekcija (Accessed 4 January 2018).
6. Stadnichenko O. V. (2010), “control over the implementation of protected articles of budget expenditures at universities and ways of its optimization”, *Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu*, vol. 1(5), p. 188–191.
7. Trokhimchuk I. M. (2011), “State financial control in high school”, *Naukovi pratsi NDFI*, vol. 2 (55), p. 130–137.