

ПРОБЛЕМА ЄДНОСТІ У НОРМАТИВНО-ПРАВОВОМУ ТРАКТУВАННІ ПОНЯТТЯ «КОНТРОЛЬ»

Ключові слова: поняття контролю, фінансовий контроль.

Термінологічна лексика з проблем контролю відіграє значну роль у науково-професійній комунікації. Фахова термінологія, регламентована нормативно-правовими джерелами, характеризує теперішній стан контролю. В умовах трансформації соціально-економічних процесів поняття контролю повинно відповідати сучасним вимогам, узгоджуватися із міжнародною практикою управління.

До проблеми погодження економічної природи контролю, його поняття, прикладного застосування та актуальності нормативно-правового трактування зверталися багато авторів, серед яких: Т. А. Бутинець, В. А. Дерій, Л. В. Дікань, І. К. Дрозд, М. Д. Корінько, В. О. Шевчук, багато інших. Проте питання єдності підходів до визначення контролю у нормативно-правових документах залишається предметом дискусії. Метою дослідження є узагальнення підходів до визначення контролю у нормативно-правових джерелах.

Усвідомлення нової парадигми контролю у нинішніх умовах, поглиблення його змісту у прикладному ключі вимагає нагального узгодження практики і нормативно-правової регламентації базових понять. Поняття контролю пройшло тривалий еволюційний шлях: від засобу забезпечення правдивості (достовірності) даних, функції управління до інструменту економічної безпеки. Актуальне поняття контролю охоплює всі аспекти життєдіяльності суб'єкта бізнесу: «контроль як економічна категорія у сучасних умовах виражає систему виробничих відносин, які виникають з приводу одержання і використання прибутку, збереження майна власника та соціального захисту працюючих або як контроль фактів господарського життя в процесі кругообороту капіталу» [1, с. 15]. Наведене визначення цілком відповідає реаліям і узагальнює компоненти контролю, якими характеризується нинішній його прояв (за видами, формами, етапами тощо). Однак на етапі регламентації контролю діяльності суб'єктів господарювання первісним є трактування, подане у нормативно-правових актах, затверджених на рівні Верховної Ради України, міністерств і відомств. При цьому, слід підкреслити, що контроль набуває різних форм у всіх напрямках державного і незалежного регулювання.

Аналізуючи роз'яснення сутності контролю за нормативно-правовими документами різних рівнів і галузевої спрямованості, з'ясовано загальний підхід до визначення: контроль – це повноваження управляти, можливість здійснювати вирішальний вплив на управління та/або діяльність [2, стор. 78–82]. Отже, контроль з позиції законотворця, є безумовною функцією управління, що виявляється у можливості суттєвого впливу на систему управління. З огляду на економічну природу контролю, таке формулювання є цілком прийнятним. Однак, у ході впровадження контролю у практику господарювання, розробки внутрішніх регламентів, у визначеному контексті не зрозумілим залишається співвідношення понять «управління» і «контроль». Можливість впливу є першопричиною існування управління як системи. Саме у ході впливу відбуваються зміни, перетворення, трансформація, набуття нових якісних характеристик, оновлення розвитку системи управління в цілому. Тому контроль – не єдина функція управління, що спроможна визначати і впливати на управлінські рішення. Посилює інформаційний розрив між теорією і чинною практикою контролю некоректність перекладу окремих джерел: рівноправними варіантами перекладу з англійської мови «control» є і «контроль», і «управління».

Таким чином, визначення контролю, подане у нормативно-правових документах, є, певною мірою, поверхневим. З одного боку, воно демонструє ключову місію контролю у системі управління як здатність впливати. З іншого боку, – не надає уявлення про зміст

такого впливу, напрям дії, співвідношення із іншими функціями управління і самою системою управління в цілому. Нормативне визначення контролю залишається життєво непридатним до прикладного застосування у практиці діяльності суб'єктів господарювання.

Більш широко у нормативно-правових джерелах подане визначення фінансового контролю як функції управління діяльністю бюджетних установ і організацій. При цьому на рівні кодексів і законів України пряме визначення фінансового контролю не сформульоване. Так, у ст. 363 Господарського кодексу України подано визначення фінансового аудиту, яке характеризує його співвідношення із фінансовим контролем, узагальнює методичні підходи (як «аналіз фактичного стану справ») та його основне призначення / місію. Ст. 2 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» регламентовано форми державного фінансового контролю: проведення державного фінансового аудиту, перевірки державних закупівель та інспектування.

Підзаконні нормативні документи характеризують фінансовий контроль за різними аспектами. Пунктом 3 Термінологічної бази системи внутрішнього контролю та аудиту Державного казначейства України фінансовий контроль визначається як перевірка відповідності виконуваних операцій та їх відображення в бухгалтерському обліку та звітності вимогам законодавства України [4].

Найбільш повним, на нашу думку, є визначення, регламентоване Порядком здійснення внутрішнього контролю в Міністерстві фінансів України. Фінансовий контроль розглядається як комплекс експертно-аналітичних, ревізійно-перевірочних та інших форм контрольних заходів, що забезпечують достовірну інформацію про використання об'єктами контролю фінансових ресурсів, майна, інших матеріальних активів спрямовані на виявлення та запобігання відхилень, що перешкоджають законному та ефективному використанню бюджетних коштів і майна. Наведене визначення характеризує зміст контролю, окреслює засади методики, його призначення [3].

Методичними рекомендаціями з проведення органами державної контрольно-ревізійної служби аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ (п.1.3) фінансовий контроль визначено як систему заходів для забезпечення найбільш економної, ефективної та результативної фінансово-господарської діяльності, забезпечення достовірності інформації про фінансово-господарську діяльність, виявлення порушень фінансової дисципліни та запобігання їм. Тобто увага приділяється не змісту заходів, а цільовій направленості їх дії.

В інструкціях про порядок здійснення внутрішнього фінансового контролю за роботою державних підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління Міністерства вугільної промисловості України, Міністерства аграрної політики України, Міністерства охорони здоров'я України, фінансовий контроль визначається як функція дослідження суб'єктом об'єкта контролю, спрямована на забезпечення законності, ефективності та економічної доцільності в ході формування, володіння, використання і відчуження об'єктів права власності.

Слід констатувати, що у нормативно-правових джерелах відсутня чітка визначеність у формулюванні поняття «контроль». Більш широко розкрито зміст фінансового контролю, але в окремих визначеннях акцент здійснено на формах контролю, змісту, цілях. Для досягнення єдності у трактуванні необхідно визначення контролю, фінансового контролю закріпити на рівні закону України, що вбачаємо напрямом подальших досліджень.

Список використаних джерел: 1. *Бутинець Ф. Ф.* Господарський контроль як наука і система знань / Ф. Ф. Бутинець, Т. А. Бутинець // Міжн. зб. наук. пр. – Вип. 3 (21). – 2011. – С. 14–27. 2. *Верига Ю. А.* Словник нормативних термінів з фінансового контролю: навч. посіб. / Ю. А. Верига, Г. О. Соболев. – К.: Центр учбової літератури, 2014. – 168 с. 3. Порядок здійснення внутрішнього контролю в Міністерстві фінансів України: положення Міністерства фінансів України від 11.06.2004 р. № 383 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua>. 4. Термінологічна база системи внутрішнього контролю та аудиту Державного казначейства України: наказ Міністерства фінансів України, Державного казначейства України від 07.10.2008 р. № 417.