

Слободяник Ю. Б. Зовнішній аудит національного банку України [Текст] / Ю.Б. Слободяник // Вісник Хмельницького національного університету. – 2008. – № 6. – Т.3 (124). – С. 152-154.

УДК 657.01

ЗОВНІШНІЙ АУДИТ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ

Ю.Б. Слободяник

ДВНЗ «Українська академія банківської справи НБУ»

Постановка проблеми. Україна зробила європейській вибір, в рамках якого дуже важливим є розвиток прозорого державного управління із залученням громадськості. У збалансованій системі державного управління функція фінансового нагляду має особливе значення. Адекватний фінансовий контроль є запорукою ефективності здійснюваних економічних реформ і важливим інструментом боротьби з правопорушеннями в економічній сфері та корупцією.

В Україні система контролю державних фінансів знаходиться на стадії становлення. Відбувається адаптація вітчизняного законодавства до європейських норм, зокрема до положень Лімської декларації. Цей документ враховує відмінності в існуючих системах фінансового контролю (колегіальних, монократичних), місце фінансового контролю в системі розподілення влади, рівень розвитку фінансового контролю в окремих країнах. Законодавство багатьох країн дотримується положень Лімської декларації стосовно повноти контрольних повноважень вищого органу фінансового контролю в державі, адже передбачається, що все управління державними фінансами, незалежно від того, відбивається це в бюджеті чи ні, повинно бути об'єктом контролю вищого контрольного органу [1, с. 8].

Відповідно до принципів цього міжнародного документу здійснювати незалежний об'єктивний контроль державних фінансів може лише

конституційний незалежний орган фінансового контролю, яким в нашій країні є Рахункова палата.

Зазначимо, що на сьогоднішній день чинне вітчизняне законодавство не повністю враховує положення Лімської декларації: немає чіткого визначення статусу, повноважень і функцій контролюючих органів, що представляють законодавчу і виконавчу гілки влади; відсутнє чітке розмежування зовнішнього і внутрішнього фінансового контролю; значна частина контрольних функцій щодо розпорядження фінансовими коштами належить саме органам виконавчої влади, які уповноважені розпоряджатися цими коштами і т.д. Важливу проблему, про яку йтиметься надалі у цій статті, становить неврегульованість питань координації та співпраці Рахункової палати з іншими фінансовими органами держави, зокрема з Національним банком України.

Аналіз останніх публікацій та досліджень. Теоретичні і практичні аспекти реформування системи контролю державних фінансів в Україні знайшли відображення в публікаціях вітчизняних авторів: П. Германчука, М. Голованя, Н. Дорош, В. Мельничука, О. Петрик, В. Симоненка, І. Стефанюка, І. Чумакової та ін. Але питання зовнішнього незалежного державного фінансового контролю та аудиту є новими для України, а тому, залишаються недостатньо відпрацьованими як у теоретичному, так і у методологічному плані.

Мета статті полягає у визначенні напрямків удосконалення незалежного державного контролю Національного банку України.

Обґрунтування отриманих наукових результатів. Національний банк України (далі – НБУ) є центральним банком країни. В Конституції України і Законі України «Про Національний банк України» закріплені задачі і функції НБУ, а також визначені інструменти і методи їх здійснення. Відповідно до законодавства, НБУ наділений особливим статусом, є економічно самостійним органом. Це означає, що для виконання своєї основної функції – забезпечення стабільності грошової одиниці України – НБУ може використовувати певні інструменти без істотних обмежень. Але, як і будь-який інший орган державного

управління у правовій державі, НБУ підлягає обов'язковому зовнішньому контролю своєї діяльності.

Розділ XIII Закону України «Про Національний банк України», який називається «Аудит Національного банку», передбачає проведення зовнішнього аудиту НБУ (ст. 70) аудиторською фірмою, «... яка має відповідний досвід роботи...» [2]. Рада НБУ розглядає питання зовнішнього аудиту і до 1 листопада звітного року визначає аудиторську фірму, яка буде його проводити.

На виконання цієї частини статті 70 Закону України «Про Національний банк України», зовнішній аудит НБУ за підсумками роботи у 2007 році проводила відома аудиторська компанія «PricewaterhouseCoopers», яка надала за підсумками аудиту консолідованої фінансової звітності НБУ позитивний висновок (оприлюднений на офіційному сайті НБУ). Але необхідно зазначити, що цей аудит фактично зводиться до визначення достовірності фінансової звітності, і не дає відповіді на питання щодо ефективності діяльності НБУ.

Друга частина ст. 70 зазначеного закону передбачає, що: «... В частині руху коштів Державного бюджету України, аналізу виконання кошторису фінансову перевірку Національного банку здійснює Рахункова палата» [2]. Нагадаємо, що НБУ має статутний капітал, який є державною власністю, і джерелами формування якого «... є доходи його кошторису, а при необхідності – Державний бюджет України» [2]. Саме тому багато фахівців говорять про необхідність державного контролю за ефективністю всієї діяльності НБУ, а не лише виконання його кошторису.

Проаналізуємо ситуацію, що склалася з зовнішнім аудитом Національного банку України з боку держави. Відповідно до ст. 98 Конституції України: «Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата» [3]. Закон України «Про рахункову палату» уточнює її повноваження (ст. 7) і визначає сферу застосування цих повноважень (ст. 16), які поширюються, зокрема, і на Національний банк України [4]. Але аналіз зазначених законодавчих актів показує, що механізм взаємодії Рахункової палати і Національного банку

України, принципи їх співпраці щодо забезпечення контролю за використанням Державного бюджету чітко не визначені.

Так, у 2008 році Рахункова палата оприлюднила результати аудиту виконання кошторису НБУ у 2007 році [5]. У Звіті зазначається, що під час перевірки було встановлено значні недоліки при плануванні і організації виконання кошторису Національного банку України. Як наслідок, – помилкове прогнозування окремих параметрів та статей кошторису спричинили необхідність суттєвого коригування його доходної та витратної частини. Також у Звіті вказується на невідповідність проведених НБУ перерахувань коштів до Державного бюджету Закону України «Про Національний банк України». «Недоліки в організації Національним банком України кошторисного процесу та внутрішнього контролю за використанням коштів, недотримання положень чинного законодавства, нормативних актів та договорів спричинили порушення при проведенні видатків на закупівлю товарів, робіт і послуг, капітальні вкладення, утримання і створення навчальних закладів, безкоштовне зберігання продукції інших установ, утримання основних засобів, що не використовуються, матеріальне заохочення непрацюючих пенсіонерів тощо» [5].

Далі, у Висновку щодо виконання Державного бюджету України за перший квартал 2008 року зазначається, що дії Національного банку України за цей період часу призвели до посилення інфляційного тиску, зниження рівня насиченості економіки грошима і створення ризиків щодо уповільнення процесів економічного розвитку [6, п.п. 1.4.3].

Відповідно до ст. 25 Закону України «Про Рахункову палату» Рахункова палата здійснює перевірку кошторису витрат Національного банку України і подає відповідну інформацію до Верховної Ради України. Проблема в тому, що механізм реалізації матеріалів проведеного аудиту законодавчо не визначений. Виникає питання доцільності і ефективності проведення такого аудиту. Адже лише констатація фактів не може задовольнити суспільство. Не можна ігнорувати висновки незалежного компетентного органу, що контролює законність і ефективність використання державних ресурсів.

Таким чином, виникає ситуація, коли наслідки проведеного зовнішнього аудиту Національного банку України не відповідають меті такого контролю. З одного боку, фінансова звітність повністю відповідає вимогам щодо її підготовки і не містить викривленої інформації, а з іншого боку, – присутня негативна оцінка ефективності діяльності НБУ. Для вжиття дієвих і адекватних заходів потрібна взаємодія Рахункової палати і Національного банку. Законодавча узгодженість їх дій гарантуватиме прозорість руху бюджетних коштів, надання об'єктивної і всебічної інформації громадськості.

Висновки. Проблема державного аудиту таких фінансових інститутів, як Національний банк України, не може розглядатися окремо від інших проблем, що виникають при розбудові вітчизняної системи державного контролю фінансів за міжнародними стандартами. Адже описана нами проблема тісно пов'язана з проблемами законодавчого розширення функцій і повноважень Рахункової палати, удосконалення її організаційної структури, кадрового, інформаційного забезпечення тощо.

Державний аудит повинен забезпечувати об'єктивну, незалежну і публічну оцінку результатів соціально-економічного розвитку в державі, чітко визначати цілі подальшого удосконалення управління суспільством.

Існує нагальна потреба розробки методики здійснення державного аудиту, яка передбачатиме системний підхід і базуватиметься на сучасних досягненнях науки. У зв'язку з цим необхідно:

- привести теоретико-методологічну базу державного аудиту у відповідність до сучасних умов;
- розробити концептуальні основи і уточнити нормативно-правове забезпечення діяльності органів, що проводять державний аудит;
- закріпити статус вищого органу державного аудиту;
- реформувати організаційну структуру і відповідно змінити розподіл функцій і сфер діяльності органів державного фінансового контролю;
- створити науково-дослідницьку та навчальну бази діяльності органів державного фінансового контролю, сформувати систему кадрового забезпечення;

- організувати адекватну інформаційну інфраструктуру;
- підвищити рівень матеріально-технічного і фінансового забезпечення функціонування контролюючих органів;
- розробити стандарти державного аудиту;
- на законодавчому рівні визначити принципи, мету і завдання державного аудиту, функції, характер повноважень органів, що проводять державний аудит, а також напрямки взаємодії з органами державної влади, іншими органами державного фінансового контролю, правоохоронними органами.

Література

1. Інституційний розвиток Рахункової палати в системі вимог міжнародних та європейських стандартів / Збірник матеріалів круглого столу у Верховній Раді України. – Київ, 2003. – 40 С.
2. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV // www.rada.gov.ua
3. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // www.rada.gov.ua
4. Про рахункову палату: Закон України від 11.07.1996 № 315/96-ВР // www.rada.gov.ua
5. Звіт Рахункової палати України за 2007 рік // www.ac-rada.gov.ua/achamber/control/uk/publish
6. Висновок щодо виконання Державного бюджету України за перший квартал 2008 року // www.ac-rada.gov.ua/achamber/control/uk/publish

Аннотация. В статье рассмотрены проблемы становления системы независимого государственного контроля в Украине. Одной из важных проблем является проблема проведения внешнего государственного аудита Национального банка Украины.

Summary. In the article the problems of becoming of a system of independent state monitoring in Ukraine are considered. One of the relevant problems is the problem of realization of external state audit of a National Bank of Ukraine.

Ключові слова: зовнішній аудит, незалежний контроль, Національний банк України, Рахункова палата.