

Надруковано: Слободяник, Ю. Б. Розвиток внутрішнього державного аудиту [Текст] / Ю. Б. Слободяник // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 5 (119). – С. 252–256.

Ю.Б. Слободяник

РОЗВИТОК ВНУТРІШНЬОГО ДЕРЖАВНОГО АУДИТУ

У статті проаналізовано сучасний стан системи контролю державних фінансів в Україні. Визначено актуальні проблеми переходу від інспектування до внутрішнього аудиту державного та комунального сектору. Запропоновані удосконалення процесу реалізації внутрішнього державного аудиту.

Ключові слова: контроль державних фінансів, інспектування, внутрішній державний аудит.

Рис. 1. Літ. 10.

Ю.Б. Слободяник

РАЗВИТИЕ ВНУТРЕННЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА

В статье проанализировано современное состояние системы контроля государственных финансов в Украине. Определены актуальные проблемы перехода от инспектирования к внутреннему аудиту государственного и коммунального сектора. Предложены усовершенствования процесса реализации внутреннего государственного аудита.

Ключевые слова: контроль государственных финансов, инспектирование, внутренний государственный аудит.

Y.B. Slobodyanik

DEVELOPMENT OF INTERNAL STATE AUDIT

The article analyzes the current state of the control system of public finance in Ukraine. Identified current problems of transition from the inspection to the



internal auditing of state and municipal sector. Proposed to improve the process of implementation of internal state audit.

Keywords: control of public finances, inspecting, internal state audit.

Постановка проблеми. Ефективний контроль державних фінансів не лише є важливою складовою системи управління економікою, а й запорукою фінансово-економічної стабільності та національної безпеки держави. Сучасний стан вітчизняної системи контролю державних фінансів експерти оцінюють, як вкрай незадовільний. Аналіз виявлених порушень за останні роки свідчить про стійку тенденцію до збільшення їх кількості при одночасному зменшенні відшкодування нанесених бюджету збитків [2].

Як це не прикро, але така ситуація є цілком закономірною, оскільки чинна система контролю державних фінансів була успадкована від колишнього СРСР і мало в чому змінилася з тих пір. Всі реформи цієї сфери за років незалежності характеризуються фрагментарністю, відсутністю системного наукового підходу, не завжди виправданим прямим копіюванням зарубіжного досвіду. До цих пір не прийнято єдиної концепції трансформації системи контролю державних фінансів, а реформування зовнішнього і внутрішнього контролю проходить без належного узгодження, іноді із значними протиріччями. Отже, проблеми побудови сучасної системи контролю державних фінансів, що відповідатиме вимогам громадянського суспільства, буде ефективною, прозорою і дієвою, є надто актуальними.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Період трансформації системи контролю державних фінансів в Україні супроводжується гармонізацією законодавчих актів в цій сфері з вимогами світових стандартів [1; 4; 5; 6]. Проблемні аспекти реформування висвітлюються у працях багатьох вітчизняних науковців та практиків, зокрема, А. Мамишева [7], В. Симоненка [8], І. Стефанюка [9], В. Федосова [10], І. Чугунова [10] та ін.

Невирішені частини проблеми. Більшість робіт присвячена аналізу поточного стану систем зовнішнього і внутрішнього контролю державних

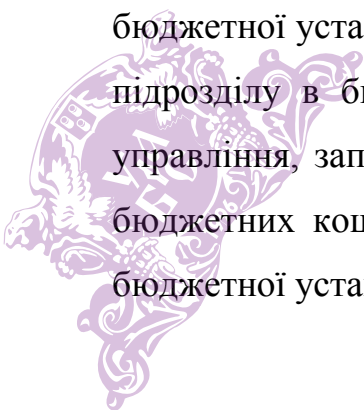
фінансів, виявленню негативних факторів, що впливають на їх розвиток. Зважаючи на те, що система державного аудиту для України є новою, малодослідженою сферою і знаходиться лише на стадії формування, окремі теоретичні, методологічні та організаційні її аспекти залишаються поза увагою дослідників, зокрема проблеми створення і функціонування служб внутрішнього аудиту в органах державного і комунального сектору.

Метою дослідження є визначення основних проблем і перспектив розвитку внутрішнього державного аудиту в Україні.

Основні результати дослідження. Відповідно до світових стандартів система контролю державних фінансів має бути дворівневою і складатися з зовнішнього (незалежного) аудиту, що проводиться вищим органом контролю державних фінансів, і внутрішнього аудиту, спрямованого на підтримання законності використання бюджетних коштів і ефективності діяльності державних органів. Зауважимо, що питання зовнішнього державного аудиту не є предметом даного дослідження.

Вперше про можливість застосування в Україні аудиту в сфері державного контролю заговорили у зв'язку з прийняттям Бюджетного кодексу в редакції 2001 року. Відповідно до статті 26 Кодексу керівники розпорядників бюджетних коштів мають організовувати внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечувати їх здійснення у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах [1].

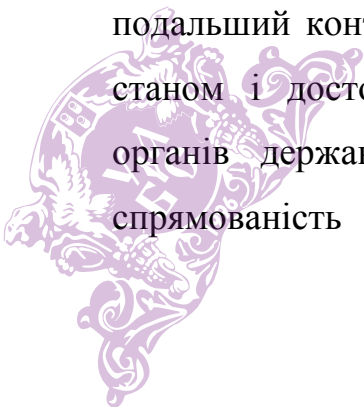
Отже, під внутрішнім контролем розуміють комплекс заходів, що застосовуються керівником для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності бюджетної установи. Під внутрішнім аудитом розуміють діяльність окремого підрозділу в бюджетній установі, спрямовану на удосконалення системи управління, запобігання фактам незаконного і неефективного використання бюджетних коштів, виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності бюджетної установи, поліпшення внутрішнього контролю [1].



Більш детальну характеристику внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту ми знаходимо в Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року [4]. Згідно з Концепцією внутрішній контроль визначений як управлінський контроль на постійній основі, тому не розглядається як окрема система органів державного і комунального сектору [4].

На відміну від внутрішнього контролю, внутрішній аудит має надавати незалежні та об'єктивні гарантії і консультації, спрямовані на удосконалення діяльності органів державного і комунального сектору, підвищення ефективності процесів управління, сприяння досягненню мети такими органами. Зазначимо, що в інших країнах існують централізований і децентралізований варіанти побудови системи внутрішнього контролю державних фінансів. Україна тяжіє до централізованого типу системи внутрішнього контролю державних фінансів на чолі з Міністерством фінансів та підпорядкованими йому Головним контрольно-ревізійним управлінням і Державним казначейством [1; 4]. Але Концепція передбачає проведення певних трансформацій відповідно до Лімської декларації керівних принципів аудиту державних фінансів, які мають зменшити рівень централізації і оптимізувати вітчизняну систему внутрішнього контролю державних фінансів [5]. На рис. 1 ми відобразили дворівневу систему контролю державних фінансів, яка має бути побудована.

Привертає увагу той факт, що більшість науковців і практиків, які проводять дослідження в цій сфері, констатують, що система внутрішнього контролю державних фінансів не відповідає вимогам світових стандартів внаслідок переважного використання інспектування, яке передбачає подальший контроль за використанням і збереженням фінансових ресурсів, станом і достовірністю бухгалтерського обліку та фінансової звітності органів державного і комунального сектору, а також має фіскальну спрямованість – забезпечує виявлення фактів порушення законодавства,



встановлення винних у їх допущенні посадових та матеріально відповідальних осіб [4; 10, 5].



Рис. 1. Структура системи внутрішнього контролю державних фінансів, авторська розробка

Безумовно, інспектування є спадком колишньої системи контролю державних фінансів і на сучасному етапі розвитку державного управління не виконує покладені на нього функції, в чому переконані й самі контролери [3]. Але повна відмова від інспектування можлива лише в тому випадку, коли децентралізований рівень системи внутрішнього контролю державних

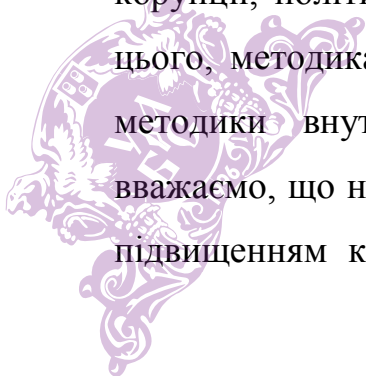
фінансів буде повноцінно функціонувати. Тому на рис. 1 ми позначили інспектування пунктиром.

Отже, служби внутрішнього аудиту в органах державного і комунального сектору поки що не створені, відсутнє правове і методологічне забезпечення їх функціонування [3]. На фоні проведення загальної адміністративної реформи із значним скороченням бюрократичного апарату відчувається певне нерозуміння важливості процесу створення служб внутрішнього державного аудиту, а іноді навіть і протидія йому, що і обумовлює несвоєчасне виконання запланованих етапів реформування вітчизняної системи контролю державних фінансів.

В цілому, завдання, поставлені в Концепції [4] і відображені у Плані заходів щодо її реалізації [6], є цілком обґрунтованими – від розробки законодавчого і методичного забезпечення порядку створення і функціонування служб внутрішнього аудиту до підготовки кадрів. Проте, на нашу думку, цими документами не вирішено низку проблем, наявність яких не дозволить досягти кінцевої мети реформування системи.

По-перше, побудова системи внутрішнього державного контролю і аудиту жодним чином не узгоджена з побудовою системи зовнішнього державного аудиту. Це не дозволяє створити єдину дієву систему контролю державних фінансів, адже неузгодженість дій законодавця в цій сфері породжує лише нові проблеми – невизначеність понятійного апарату, сфер впливу, дублювання окремих функцій тощо.

По-друге, система внутрішнього державного аудиту має певні особливості, які мають бути враховані під час її впровадження (наприклад, обов'язковість врегулювання таких аспектів, як протидія хабарництву і корупції, політика конфіденційності даних, конфлікт інтересів тощо). Крім цього, методика внутрішнього державного аудиту значно відрізняється від методики внутрішнього аудиту суб'єктів підприємства. Отже, ми вважаємо, що навчання фахівців для цієї сфери не може обмежуватися лише підвищенням кваліфікації колишніх контролерів та ревізорів, а має бути



грунтовним (наприклад, передбачення окремої спеціалізації у ВНЗ для фаху «Облік і аудит»).

По-третє, у суспільстві поки що не створено усвідомленого позитивного ставлення до реформ в цій сфері. На нашу думку, це обумовлено неналежним рівнем відкритості та прозорості інформації щодо обґрунтування і ходу реформ, яка має бути доступною для громадськості й наукових кіл (і не лише в загальній описовій формі, як це представлено на офіційному сайті ГоловокРУ).

Висновки. Вирішення зазначених нами проблем прискорить процес трансформації вітчизняної системи контролю державних фінансів. Ми переконані в тому, що створення і розвиток повноцінної системи внутрішнього державного аудиту, яка базується на наукових засадах, може стати основою сучасної системи контролю державних фінансів, що забезпечує інтереси суспільства, ставить органи влади і окремих чиновників під контроль громадськості.

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50. – ст. 1778.

2. Звіт про результати діяльності органів Державної контрольно-ревізійної служби за січень-грудень 2009 року [Електронний ресурс] / Режим доступу : http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/printable_article/62546.

3. Звіт про стан розвитку державного внутрішнього фінансового контролю в Україні за I півріччя 2010 року [Електронний ресурс] / Режим доступу : http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/printable_article/66611.

4. Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 № 1601-р [Електронний ресурс] / Режим доступу : http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article?art_id=50176&cat_id=43247.



5. Лімська декларація керівних принципів аудиту державних фінансів [Електронний ресурс] / Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/140217?cat_id=32836.

6. План заходів щодо реалізації Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 р. № 1601 [Електронний ресурс] / Режим доступу : http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article?art_id=50178&cat_id=43247.

7. Мамишев А. Зовнішнє оцінювання системи внутрішнього управління і контролю бюджетної установи / Андрій Мамишев // Фінансовий контроль. – 2010. – № 7 (60). – С. 43–45.

8. Симоненко, В. Бюджетной системе Украины необходимо глубокое стационарное лечение [Электронный ресурс] / В. Симоненко. – Режим доступа : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16726183>.

9. Стефанюк І. Б. Нова парадигма розвитку державної контрольно-ревізійної служби / І. Б. Стефанюк // Фінанси України. – 2009. – № 9. – С. 3-11.

10. Чугунов І. Я. Державний внутрішній фінансовий контроль: стратегія розвитку / І. Я. Чугунов, В. М. Федосов // Фінанси України. – 2009. – № 4. – С. 3-12.

Стаття надійшла до редакції 09.03.2011

