Ю.Б. Слободянин

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 секторів. Запропоновано 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 секторов. Предложено усовершенствование процесса реализации внутреннего государственного аудита.

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

Y.B. Slobodyanyk

INTERNAL STATE AUDIT DEVELOPMENT

The article analyzes the current state of the control system of public finance in Ukraine. Topical problems in transition from the inspection to the internal audit of state and municipal sectors are determined. Improvements in the process of internal state audit implementation are offered.

Keywords: control overstate finance; inspection; 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 за одночасного зменшення 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 того часу. Всі реформи цієї сфери за роки незалежності характеризуються фрагментарністю, відсутністю системного наукового підходу, по суті є не завжди виправданим прямим копіюванням зарубіжного досвіду. До цього часу не прийнято єдиної концепції трансформації системи контролю державних фінансів, а реформування зовнішнього й внутрішнього контролю проходить без належного узгодження, іноді зі значними суперечностями. Отже, існують проблеми у побудові сучасної системи контролю державних фінансів, що відповідала б вимогам громадянського суспільства, була ефективною, прозорою і дієвою.

© Ю.Б. Слободяник, 2011

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Період трансформації системи контролю державних фінансів в Україні супроводжується гармонізацією законодавчих актів у цій сфері з вимогами світових стандартів [1-3; 6]. Проблемні аспекти реформування висвітлюються у працях таких вітчизняних науковців і практиків: **А.** Мамишева [7], В. Симоненка [8], І. Стефанюка [9], В. Федосова [10], [. Чугунова [10] та інших.

Невирішені частини проблеми. Більшість досліджень присвячена аналізу поточного стану систем зовнішнього і внутрішнього контролю державних фінансів, виявленню негативних чинників, які впливають на їх розвиток. Зважаючи нате, що система державного аудиту для України є новою, малодослідженою сферою і знаходиться лише на стадії формування, окремі теоретичні, методологічні й організаційні її аспекти залишаються поза увагою дослідників, зокрема проблеми створення та функціонування служб внутрішнього аудиту в органах державного й 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 й ефективності діяльності державних органів. Варто зауважити, що питання зовнішнього державного аудиту не є предметом даного дослідження.

Вперше про можливість застосування в Україні аудиту у 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 й у підвідомчих бюджетних установах [1].

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

Більш детальна характеристика внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту наведено в Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 р. [2]. Згідно з Концепцією, внутрішній контроль визначено як управлінський контроль на постійній основі, тому не розглядається як окрема система органів державного й комунального секторів [2].

На відміну від внутрішнього контролю, внутрішній аудит має надавати незалежні й об'єктивні гарантії та консультації, спрямовані на удосконалення діяльності органів державного й комунального секторів, підвищення ефектив-

ності процесів управління, сприяння досягненню мети такими органами. Слід зазначити, 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 і підпорядкованими йому Головним контрольно-ревізійним управлінням і Державним казначейством [1; 2]. Але Концепція передбачає проведення певних трансформацій відповідно до Лімської декларації керівних принципів аудиту державних фінансів, які мають зменшити рівень централізації й оптимізувати вітчизняну систему внутрішнього контролю державних фінансів [6]. На рис. 1 зображено 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 й комунального сектору, а також має фіскальну спрямованість — забезпечує виявлення фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб [2; 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 [5]. 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 інспектування позначено пунктиром.

Отже, служби внутрішнього аудиту в органах державного й комунального сектору поки що не створені, відсутнє правове і методологічне забезпечення їх функціонування [5]. На фоні проведення загальної адміністративної реформи зі значним скороченням бюрократичного апарату відчувається певне нерозуміння важливості процесу створення служб внутрішнього державного аудиту, а іноді навіть і протидія йому, шо й обумовлює несвоєчасне виконання запланованих етапів реформування вітчизняної системи контролю державних фінансів.

В цілому завдання, визначені в Концепції [2] і відображені в Плані заходів шодо її реалізації [3], є цілком обгрунтованими — від розробки законодавчого й методичного забезпечення порядку створення та функціонування служб внутрішнього аудиту до підготовки кадрів. Проте 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 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 урегулювання 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 підприємництва. Отже, навчання фахівців для цієї сфери не може обмежуватися лише підвищенням кваліфікації колишніх контролерів і ревізорів, а має бути ґрунтовним (наприклад, передбачення окремої спеціалізації у ВНЗ для фаху «Облік і аудит»).

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

Висновки. Вирішення зазначених проблем прискорить процес трансформації вітчизняної системи контролю державних фінансів. 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 й окремих чиновників під контроль громадськості.

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 №2456-1V//zakonl.rada.gov.ua.

2. Про затвердження Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 №1601-р // zakonl.rada.gov.ua.

3. Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 №1601 // www.dkrs.gov.ua.

4. Звіт про результати діяльності органів Державної контрольно-ревізійної служби за січень-грудень 2009 року // www.dkrs.gov.ua.

5. Звіт про стан розвитку державного внутрішнього фінансового контролю в Україні за І півріччя 2010 року // www.dkrs.gov.ua.

6. Лімська декларація керівних принципів аудиту державних фінансів // www.ac-rada.gov.ua.

7. *Мамишев А.* Зовнішнє оцінювання системи внутрішнього управління і контролю бюджетної установи // Фінансовий контроль.- 2010.- №7. - С. 43-45.

8. *Симоненко В.* Бюджетной системе Украины необходимо глубокое стационарное лечение // www.ac-rada.gov.ua.

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

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

Стаття надійшла до редакції 9.03.2011.

КНИЖКОВИЙ СВІТ

СУЧАСНА ЕКОНОМІЧНА ТА ЮРИДИЧНА ОСВІТА
ПРЕСТИЖНИЙ ВИШИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ

Україна, 01011, м. Київ, вул. Панаса Мирного, 26
E-mail: book@nam.kiev.ua
тел./факс 288-94-98, 280-80-56

Фінансова складова економічної безпеки: держава і підприємство: Наук, монографія. - К.: Національна академія управління, 2010. - 232 с. Ціна без доставки - 40 грн.

Автори: М.М. Єрмошенко, К.С. Горячева.

У монографії розкрито місце і засади фінансової безпеки в системі економічної безпеки на двох рівнях управління економікою країни: держави і підприємства. Розкрито роль економічної безпеки в розвитку економіки України, визначено і обґрунтовано шляхи забезпечення фінансової безпеки на рівні держави.

Викладено методологічні основи фінансової безпеки підприємства та управління нею. Визначено форми і методи удосконалення механізму управління фінансовою безпекою на рівні підприємства.