

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ИНСТРУМЕНТ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ

В настоящее время в Украине недостаточно исследованы организационные проблемы развития контрольно-ревизионной системы в государственном управлении. Новое научное направление – государственный аудит требует теоретического обоснования необходимости его создания, разработки путей его реализации

Постановка проблемы. Рыночная экономика характеризуется цикличностью развития, динамизмом и рискованностью, сложностью взаимоотношений между субъектами хозяйствования. Все это делает особенно актуальной задачу повышения эффективности управления общественными ресурсами. Решение этой задачи возможно при обеспечении эффективности управления государственной собственностью и финансовыми ресурсами, человеческим капиталом, стратегического прогнозирования и управления рисками.

При этом существенным элементом и одной из наиважнейших функций управления является четко организованная и действующая система контроля, которая в новых условиях рыночных преобразований приобретает особенный характер.

В Украине действует значительное количество государственных и общественных контрольных органов, которые действуют разрозненно, что приводит к дублированию контрольных мероприятий, несоблюдению единой методологии и организации проведения контроля.

Главенствующая роль по упорядочению системы контроля в Украине принадлежит государству.

Главные субъекты государственного контроля Украины: Главное контрольно-ревизионное управление, Счетная палата, Государственное казначейство осуществляют

контроль за целевым использованием бюджетных средств, государственного и коммунального имущества.

Но наступает момент, когда происходящие преобразования приводят к тому, что некоторые установившиеся теории и морали мышления не соответствуют реальности, когда контроль со стороны государства исключительно за целевым расходованием бюджетных средств перестает отвечать требованиям времени. Возникает потребность в комплексном осмыслении и переработке на более глубокой теоретической и методологической основе полученных практических результатов, разработке новых форм и методов государственного и общественного управления, пересмотре существующих, наработанных теорий и концепций. Все это свидетельствует о необходимости создания новой структуры контроля, основой для создания которой может стать государственный аудит. Новое научное направление позволит не только под новым углом зрения пересмотреть структуру контрольно-ревизионной системы, но также предоставит практический инструмент для анализа и оценки эффективности и полезности деятельности органов государства с точки зрения рационального управления и приумножения общественного богатства. На современном этапе необходимость создания государственного аудита является неразрешенным вопросом.

Анализ последних исследований и публикаций. Исследуя накопленный опыт международной практики зарубежных стран, учитывая отсутствие в Украине единых подходов к решению проблемы реформирования контрольно-ревизионной системы в государственном управлении, украинские научные работники, специалисты обосновывают свои современные взгляды по поводу упорядочения системы государственного контроля, в частности некоторые аспекты создания государственного аудита, в своих работах: Н. Белуха, М.А. Бабюк, М. Головань, И. Дмитренко, Н. Дорош, Е. Калюга, В. Мельничук, Н. Романив, И. Стефанюк. А. Мамышев в своей работе “Модель контрольно-ревизионной системы в государственном управлении” предлагает модель трехуровневой системы контрольно-ревизионной системы.

Рассматриваемая проблема является актуальной и в ближнем зарубежье. Ведутся исследования, разработки и обоснование высшего, независимого, публичного контроля – государственного аудита. В свет вышла монография Председателя Счетной палаты России С.В. Степашина “Конституционный аудит”.

Цель исследования. Раскрыть суть и содержание категории “государственный аудит”, высказать мнение о необходимости создания структуры государственного аудита, предложить подходы для решения проблем становления государственного аудита на Украине.

Изложение основного материала. Чтобы лучше понять и оценить настоящее необходимо обратиться в прошлое. Как известно, аудит возник в глубокой древности, на разных исторических этапах, в разных государствах отличался методами и способами осуществления. Основной причиной развития аудита было то, что в ходе экономического развития, в ряде стран произошло распределение функций между

собственниками предприятий, их администраторами и кредиторами. В процессе эволюции аудита прослеживается степень государственного участия в его проведении. В одних случаях аудит осуществлялся в присутствии должностных лиц правительства и граждан, в других – должность аудитора объединяла обязанности прокурора, деловода и секретаря и др.

Решающая роль в решении проблем возникающих в результате такой деятельности, предотвращении недобросовестных соглашений принадлежала государственным органам власти.

В Украине ликвидирована централизованная система контрольных органов. Система контроля в Украине развивается экстенсивным путем – возникло значительное количество государственных и общественных контрольных органов. Но количество не обеспечило качество. При наличии такой контрольной системы наблюдается определенная противоречивость ее внутреннего устройства, отсутствует четкое разграничений полномочий, присутствуют факты дублирования компетенции, и как следствие, часть бюджетных средств остается без контроля. В процессе приватизации, например, большинство предприятий не получают средств Государственного бюджета напрямую и поэтому являются неподконтрольными органам Контрольно- ревизионной службы. Результаты ревизий таких предприятий, проведенных КРС по заданию прокуратуры, свидетельствуют, что количество финансовых нарушений на таких предприятиях и их масштабы значительно больше, так как контроль со стороны государства, кроме налогового, отсутствует. Бюджет является неотъемлемой частью рыночных отношений и одновременно концентрированным проявлением государственной политики, которая на современном этапе направлена на реформирование как бюджетной системы, так и всей экономики государства.

Переход от плановой к рыночной экономике расширяет границы самостоятельности государства, увеличивает часть чистого дохода, оставляемого предприятием на реконструкцию, техническое перевооружение, расширение производства и социальное развитие. Все это приводит к увеличению государственных расходов, а также к новым видам нарушений. В большинстве отраслей бюджетные показатели планируются от достигнутых ранее, без анализа эффективности работы системы и реальной потребности в бюджетных средствах.

В настоящее время для обеспечения своевременного ассигнования мероприятий целевого направления, эффективности использования средств бюджета, а также эффективности управления общественными ресурсами в интересах граждан необходимо создание такой системы государственного контроля, которая бы отражала основные особенности социально-экономического и политического устройства украинского общества, которые устанавливаются и охраняются Основным законом. Граждане Украины, в соответствии с Кодексом законов, обязаны не только платить налоги, но также имеют право получать и знать информацию, на что расходуются эти средства.

Государственный аудит – это особый исторически сложившийся институт, главной целью которого является проведение от лица общества независимого публичного контроля деятельности органов власти по управлению общественными фондами, собственностью и интеллектуальными ресурсами государства. Необходимость создания и функционирования которого должно быть обосновано совокупностью теорий и концепций его развития.

Государственный аудит – это функция государственного управления и форма государственного контроля, которая реализуется путем анализа финансово-хозяйственной деятельности субъекта права с целью определения правильности ведения ими учета и достоверности показателей

финансовой отчетности; законности осуществления операций и соответствия их установленным нормам, а также исследование законности, эффективности и результативности административной деятельности в государственном секторе экономики для внесения предложений и рекомендаций по исправлению выявленных недостатков.[5, с. 48]

Государственный аудит должен включать финансовый аудит и аудит административной деятельности. Это новое научное направление повысит уровень доверия общества к государству, обеспечит эффективность проводимых реформ в социально-экономической жизни общества. На основании исследования международного опыта государственного аудита, учитывая современное состояние обратной связи, можно смело заявить: государственный аудит формирует свои научные задачи на основе объективных и актуальных запросов современности, является важным и независимым источником объективной информации о положении дел в стране, является практическим инструментом повышения эффективности работы государства.

Государственный аудит – это внешний, независимый, от имени общества контроль за деятельностью государства по управлению национальными ресурсами стран. И как неотъемлемая часть системы эффективного государственного управления, он не может быть подчинен руководящим органам власти, управляющим государственными средствами, и должен осуществлять контроль и уделять особое внимание и оценивать надежность внутренней системы контроля органов исполнительной власти, осуществляющих управление общественными ресурсам. Государственный внешний аудит принципиально должен отделять государство как высшую ценность от органов исполнительной власти. И чтобы добиться повышения эффективности, он должен иметь особый статус, и быть наделенным правом на

независимую самостоятельную оценку деятельности органов власти на всех уровнях управления, независимо от законодательной и исполнительной власти. Государственный аудит должен базироваться на принципах: законности, объективности, независимости, системности, плановости, профессионализма, гласности, главные из которых – гласность и независимость. В соответствии с Лимской декларацией, независимость высшего контрольного органа должна быть заложена в Конституции, а детали установлены соответствующими законами. Юридическая защита должна быть гарантирована против любого вмешательства, подрывающего независимость и контрольные полномочия высшего контрольного органа.

Главное – создать высокую информационную обеспеченность результатов аудиторской оценки. Гласность может обеспечиваться путем создания веб-страниц в интернете, выпуском информационных и справочных сборников, использовать радио и теле-передачи и др. Но при этом необходимо соблюдать требования законодательства относительно сохранения государственной власти, конфиденциальности секретной и служебной информации, а также придерживаться сроков ее неразглашения. Все это обеспечит информационное взаимодействие с общественностью. Так как народ – единственный в Украине источник власти, должен владеть такой информацией и через органы государственной власти, органы местного самоуправления осуществлять ее.

В настоящее время частично функции государственного аудита выполняет Счетная Палата Верховной Рады Украины и региональные счетные палаты. Поэтому для создания государственного аудита необходимо использовать в основном их накопленный опыт, расширить границы полномочий, определить степень независимости и защищенности. Субъекты государственного аудита должны формироваться законодательным органом и подчиняться ему,

но при этом не быть структурным подразделением регионального парламента, сохраняя организационную, функциональную и финансовую независимость, иметь право использовать в пределах своих полномочий денежные средства, выделенные отдельной строкой в бюджете.

Чтобы создать такую функционирующую систему контроля, которая бы обеспечивала высокий уровень успешности и результативности работы, необходимы высококлассные специалисты, способные развивать теорию, практику и идеологию государственного аудита. Специалисты такого уровня должны обладать глубокими знаниями не только дисциплин, которые на сегодняшний день дают право быть аудитором, но и в направлении.

“Юриспруденции”, “Экономики”, должны иметь возможность изучать зарубежный опыт организации государственного аудита. Обучение должно происходить во взаимосвязи: учебного процесса, научных исследований и прохождения практики в органах – субъектах контрольно-ревизионной работы.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. Устоявшаяся система контроля, традиционные методы и формы его осуществления перестают удовлетворять новые информационные потребности в системе управления государством. Назревает необходимость реформирования контрольно-ревизионной системы. Решением такой проблемы может стать – создание системы государственного аудита. Для этого необходимо произвести актуальные изменения:

– в правовом поле (разработка и принятие соответствующего закона);

– структурно-организационный механизм (субъект государственного контроля должен формироваться законодательным органом и быть подчиненным ему, но не являться структурным подразделением регионального парламента. Контролем должны быть охвачены не только предприятия, которые получают финансирование из Госбюджета, но и все другие);

– механизма кадровой политики в этой сфере государственного управления (разработать систему подготовки высококвалифицированных специалистов, создание Высшей школы аудита);

– определить место государственного аудита в системе контроля (разграничение полномочий между контрольными органами, а также внутри системы, определить точки соприкосновения, чтобы исключить излишнее дублирование контрольных действий).

Список использованной литературы:

1. Закон Украины “О Государственной контрольно-ревизионной службе” от 26.12.1993, № 2939-ХП с посл. изм. и доп. от 15.03.06, № 3541-IV.
2. Постановление кабинету Міністрів України “Питання проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту” від 25.03.2006 р. № 361.
3. *Бутинець Ф.Ф.* Аудит: Підручник для ВНЗ. – Житомир: ПП “Рута”, 2002. – 672 с.
4. *Малишев А.В.* Модель контрольно-ревізійної системи в державному управлінні // Економіка України. – 2004. – № 9. – С. 46-52.
5. *Головань М.М.* Державний фінансовий контроль і його реформування // Фінанси України. – 2003. – № 9. – С. 133-140.
6. *Романів Е.М., Волянський І.Р.* Аудит адміністративної діяльності в бюджетній сфері // Фінанси України – 2003. – № 9. – С. 128-133.
7. *Дмитренко И.* Системно-ориентированный аудит: проблемы методологии и тенденции развития // Бухгалтерский учет и аудит. – 2007. – № 2. – С. 26-36.
8. *Белуха Н.Т.* Стандарты государственного финансового контроля // Бухгалтерский учет и аудит. – 2003. – № 11. – С. 45-48.
9. *Каленський М.М., Стефанік І.Б.* Контрольно-ревізійна служба – суб’єкт державного фінансового контролю підприємницької діяльності: Нав. посіб. для ВНЗ. – К.: Ін-т рег. досл. НАН України, 2001. – 203 с.

ГОРБАТОВА Евгения Федоровна – старший преподаватель кафедры “Учет и аудит” Университета экономики и управления

Научные интересы:

– совершенствование контрольно-ревизионной системы в Украине;

– контроль и анализ в системе прогнозирования и планирования финансовой деятельности предприятия