

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ВНУТРІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

В статті розглянуто розвиток контролю в державному секторі економіки, позитивні явища та ризики, пов'язані з перебудовою системи контролю, висвітлена проблема, яка не вирішена прийнятими заходами та пропонувані заходи щодо її вирішення

Ключові слова: фінансовий контроль, державний сектор економіки, внутрішній контроль

Актуальність теми дослідження. Прийняття нових нормативних документів з питань державного контролю, а також практика впровадження нормативно-правових актів в вересні-жовтні 2011 та з початку 2012 року визначили необхідність уточнення і дослідження організації і методики здійснення державного фінансового контролю. В статті розглянуто особливості державного фінансового контролю в Україні зокрема у бюджетних організаціях.

Огляд останніх досліджень і публікацій. В вересні 2011 року Кабінетом Міністрів України був затверджений порядок утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади. За результатом впровадження зазначеного порядку Міністерством фінансів України були розроблені Стандарти внутрішнього аудиту. Зазначені нормативно-правові акти суттєво змінили порядок здійснення внутрішнього фінансового контролю у державному секторі економіки. Фактично колишня система організації і проведення внутрішнього фінансового контролю була руйнована, а нова по сей час ще не сформувалась.

У науковій і професійній літературі з'являються статті з аналізом положень нормативно-правових актів.

Виклад основного матеріалу. Існуючі сьогодні міжнародні стандарти організації державного внутрішнього фінансового контролю в державному секторі розроблені інститутом внутрішніх аудиторів (IBA) та INTOSAI (міжнародна організація вищих органів фінансового контролю). Адаптація державного внутрішнього фінансового контролю України до правил країн ЄС відповідно 32 главі плану Україна – ЄС є однією з передумов вступу України в Європейський Союз. Тому з метою підвищення ефективності використання державних фінансів та приведення державних стандартів фінансового контролю до міжнародних стандартів ще в 2005 році була схвалена Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю [1]. З метою реалізації Концепції був

затверджений План заходів [2], яким передбачено утворення в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади служб внутрішнього аудиту та організації їх діяльності з 2012 року, запровадження з 2011 року єдиних підходів та процедур внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту. Так, Кабінетом Міністрів України був затверджений порядок утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади [3], яким передбачена реорганізація контрольно-ревізійних структур міністерств та центральних органів виконавчої влади в підрозділі внутрішнього аудиту. Здійснення реорганізації обґрунтовується тим, що проведення інспектування (ревізії) передбачає тільки виявлення порушень та притягнення винних до відповідальності, а не оцінку результатів, досягнутих в управлінні державними ресурсами, тому ця діяльність розглядається лише як частина внутрішнього контролю, а внутрішній аудит досліджує всі аспекти діяльності установі. Відповідно до пункту 8 Порядку [3] Міністерством фінансів України затверджені Стандарти внутрішнього аудиту [4] з метою визначення єдиних підходів до організації та проведення внутрішнього аудиту як елементу державного контролю.

Наведене вище дозволяє стверджувати, що в Україні розпочалась докорінна перебудова внутрішнього фінансового контролю в державному секторі економіки та гармонізація внутрішнього контролю з міжнародними стандартами. Однак шлях удосконалення контролю в Україні відрізняється від удосконалення контролю в країнах західної Європи. Так, в більшості країн ЄС з початку 70-х років почала розвиватися нова форма контролю – аудит ефективності, та поступова відмова від фінансового аудиту (ревізії). Передумовою цьому процесу стало наявність в зарубіжних країнах ефективної системи державного фінансового контролю, суттєвої зміни в структурі бюджетних порушень та зменшення кількості виявлених фактів незаконного і нецільового використання бюджетних коштів. Порушення спричинялись в основному через арифметичні помилки та неточності. [5]. Основною передумовою впровадження в Україні внутрішнього аудиту в бюджетній сфері вважається погіршення стану фінансово-бюджетної дисципліни, зростання обсягу фінансових порушень наслідками, яких є значні збитки, нездатність інспектування зменшити кількість та обсяги фінансових порушень. [6,7]. Проте, контролюючі органи з року в рік в ході контрольних заходів виявляють суттєві порушення фінансово-бюджетної дисципліни практично на кожних 96-97 підконтрольних суб'єктах із 100 перевірених. При цьому повернути державі втрачені кошти і майно, навіть при доведенні злочину у діях певних посадових осіб, вдається рідко [7]. Тобто колишня система контролю та інспектування була достатньо результативною. Причиною низького відсотку відшкодування збитків є небажання або відмова керівників об'єктів контролю від відшкодування збитків та відсутність дієвої системи відповідальності за це. Тому доцільно при оцінюванні та атестації керівників в державному секторі економіки застосовувати критерії оцінювання за повнотою вжиття заходів з відшкодування втрат та збитків. Не допускати призначення керівників, які допустили значні втрати фінансових ресурсів на вищі посади. На практиці нерідкі випадки, коли керівники, які допустили значні втрати державних ресурсів, продовжують свій шлях по кар'єрним сходам.

Вважаємо, що з метою підвищення ефективності контролю необхідна була не стільки реорганізація системи державного контролю, скільки прийняття низці нормативно-правових актів, які б передбачали матеріальну та дисциплінарну відповідальність керівників за нежиття належних заходів щодо поновлення втрачених державних фінансових та матеріальних активів та блокування кар'єрного росту таких керівників. Тому доцільно негайне розробка таких нормативно-правових документів.

Необхідно звернути увагу, що дії правоохоронних органів за актами ревізії, як правило, були направлені не на відшкодування збитків, а на притягнення до кримінальної відповідальності посадових осіб. Траплялися випадки, коли після притягнення до кримінальної відповідальності не яких заходів щодо притягнення до матеріальної відповідальності не вживалось. Таке ставлення до державних фінансів економічно не обґрунтовано і являється пережитком колишніх часів Радянського Союзу. В сучасності важливо не стільки засудження винних, скільки повернення коштів.

Слід відмітити, що незважаючи на те, що реформування було заплановане завчасне [1,2], навчання працівників внутрішніх контрольно-ревізійних органів на момент впровадження внутрішнього аудиту в бюджетній сфері тільки розпочалось, та більшість ревізорів станом на 01.01.2012 ще не навчались. Практичні вказівки із внутрішнього аудиту описані у Посібнику міжнародної професійної практики (IPPF) до фахівців, які здійснюють внутрішній аудит, в бюджетній сфері не доведені. Тому доцільно організувати доведення до кожного державного та внутрішнього аудитора Посібника міжнародної професійної практики. Також доцільно розробити Посібник Української професійної практики.

Безумовно позитивним моментом в провадженні внутрішнього аудиту в державному секторі економіки є підсилення попереднього та поточного контролю шляхом закріплення аудитора за кожної бюджетної установою та постійного моніторингу фінансово-господарської діяльності на предмет дотримання законного та ефективного використання коштів та майна, а також оцінка можливих ризиків, що дозволить попередити зайві та неефективні витрати, або негайно реагувати на них.

Руйнування колишньої системи контролю за фінансово-господарської діяльністю суб'єктів господарювання у державному секторі економіки та побудова нової на базі міжнародних стандартів фінансового контролю потребує розвитку теоретичних положень методологічних підходів до організації та здійснення внутрішнього аудиту в державному секторі економіки з урахуванням особливостей бюджетної сфері, видання практичних рекомендації щодо проведення контрольних заходів, документування виявлених порушень та оформлення матеріалів перевірок. Слід зазначити, що незважаючи на наявність єдиної державної стратегії розвитку державного внутрішнього фінансового контролю в Україні, перебудова контролю відбувається досить повільно.

Висновки. Впровадження нових нормативно-правових актів, регулюючих внутрішній фінансовий контроль у державному секторі економіки, визначає необхідність уточнення організації та методики проведення контрольних дій.

Вважаємо, що висвітлені нами проблеми внутрішнього фінансового контролю та надані пропозиції щодо вдосконалення контролю мають дискусійний характер, але висвітлені проблеми потребують вирішення найближчим часом.

Список використаних літературних джерел:

1. Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 травня 2005 р. № 158;
2. План заходів щодо реалізації Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2008 р. № 1347;
3. Порядок утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.11 № 1001;
4. Стандарти внутрішнього аудиту, затверджені наказом Міністра фінансів України від 04.10.11 № 1247;
5. Дрозд І.К., Шевчук В.О. Державний фінансовий контроль: навчальний посібник. – К: ТОВ “Імекс-ЛТД”, 2007. – 304 с.;
6. Андреев П.П., Чечуліна О.О., Ян ван Тайнен, Тимохін М.Г., Дрозд І.К. та ін. Внутрішній контроль та аудиту секторі державного управління України та європейський досвід: навчальний посібник. – К.: кафедра, 2011. – 120 с.;
7. Стратегія підготовки кадрів для запровадження системи внутрішнього контролю та створення служб внутрішнього аудиту, затверджена наказом Голов КРУ від 14.12.10 № 467.

КАНТАЄВА Ольга Володимирівна – доктор економічних наук, доцент, завідувач кафедри обліку та аудиту Севастопольського інституту банківської справи Української Академії банківської справи Національного банку України.

БОНДАР Олександр Володимирович – здобувач кафедри бухгалтерського обліку Житомирського державного технологічного університету.

КОЛЕСНИК Олексій Леонідович – аспірант Національна академії статистики, обліку та аудиту.

Стаття надійшла до редакції 19.06.2012 р.