

СИНЮГІНА Н. В.

к. е. н., доцент

Харківський національний економічний університет

mopsik2009.84@mail.ru

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД І АДАПТАЦІЯ ВНУТРІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ДО НАЦІОНАЛЬНОГО СЕРЕДОВИЩА УКРАЇНИ

В статті розглянуто засади здійснення внутрішнього фінансового контролю в зарубіжних країнах, узагальнено досвід зарубіжних країн з цього приводу, виокремлено особливості здійснення державного внутрішнього фінансового контролю у зарубіжних країнах; обґрунтовані особливості проаналізовано на предмет доцільності застосування в Україні, запропоновано шляхи адаптації зарубіжного досвіду внутрішнього фінансового контролю до національних умов; розроблено рекомендації щодо впровадження окремих аспектів функціонування внутрішнього фінансового контролю зарубіжних країн в контрольне середовище України, а саме: розробити єдиний законодавчий акт, що визначав би засади здійснення внутрішнього фінансового контролю, створити єдиний орган зовнішнього фінансового контролю та запровадити принцип відповідальності керівника.

Ключові слова: внутрішній фінансовий контроль, зарубіжний досвід, державний фінансовий контроль, інспектування.

СИНЮГИНА Н. В.

к. э. н., доцент

Харьковский национальный экономический университет

mopsik2009.84@mail.ru

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И АДАПТАЦИЯ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ К НАЦИОНАЛЬНОЙ СРЕДЕ УКРАИНЫ

В статье рассмотрены принципы осуществления внутреннего финансового контроля в зарубежных странах, обобщен опыт зарубежных стран по этому поводу, выделены особенности осуществления государственного внутреннего финансового контроля в зарубежных странах; обоснованные особенности проанализированы на предмет целесообразности применения в Украине, предложены пути адаптации зарубежного опыта внутреннего финансового контроля в национальных условиях; разработаны рекомендации по внедрению отдельных аспектов функционирования внутреннего финансового контроля зарубежных стран в контрольную среду Украины, а именно: разработать единый законодательный акт, который определял бы принципы осуществления внутреннего финансового контроля, создать единый орган внешнего финансового контроля и ввести принцип ответственности руководителя.

Ключевые слова: внутренний финансовый контроль, зарубежный опыт, государственный финансовый контроль, инспектирование.

SYNYUHINA N. V.

candidate of economical sciences, associate professor

Kharkiv National Economic University

mopsik2009.84@mail.ru

FOREIGN EXPERIENCE AND ADAPTATION OF INTERNAL FINANCIAL CONTROL INTO NATIONAL ENVIRONMENT OF UKRAINE

In the article the principles of internal financial control in foreign countries, the experience of foreign countries in this regard, determined peculiarities of public internal financial control in foreign countries; sound characteristics are analyzed in terms of the usefulness of Ukraine, the ways of adapting foreign experience of internal financial control to national conditions, recommendations for implementation of certain aspects of the internal financial control of foreign countries in the control environment of Ukraine, namely: to develop a single piece of legislation setting out a framework for internal financial control, a single authority external audit and implement the principle of responsibility of the manager.

Keywords: internal financial control, international experience, state financial control, inspection.

Постановка проблеми. Сучасні процеси інтеграції України в європейський простір супроводжуються впровадженням загальноприйнятих міжнародних норм і стандартів. Не є

винятком і державний фінансовий контроль та його реформування з урахуванням вимог міжнародної економічної спільноти. Саме з цією метою відбуваються стрімкі процеси впровадження внутрішнього фінансового контролю, який останнім часом займає чільне місце в усіх розвинених країнах. Зазначене підтверджує актуальність розгляду питань зарубіжного досвіду в сфері внутрішнього фінансового контролю та адаптація важливіших напрацювань з цього приводу до національного середовища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сьогодні дослідженням питань зарубіжного досвіду внутрішнього фінансового контролю займається ряд вчених, серед яких Алієва В.Ш. [1], Басанцов І. [2], Даценко Г.Ф. [3], Дікань Л.В. [4], Дорош Н.І. [6], Дрозд І.К. [7], Карпов Е.С. [8], Ковалюк О.М. [9], Мамишев А.В. [11], Ніколаєнко К.І. [12], Синюгіна Н.В. [13], Стефанюк І.Б. [14], Юргелевіч С.В. [16] та інші.

Як свідчить аналіз робіт зазначених вчених, на сьогодні науковий доробок з даного питання є достатньо вагомим, але все ж таки остаточно не вирішеним залишається питання саме адаптації узагальненого зарубіжного досвіду до національного середовища.

Постановка завдання. Головна мета даного дослідження полягає у систематизації зарубіжного досвіду внутрішнього фінансового контролю, а також його адаптація до українського середовища з урахуванням національних особливостей.

Для вирішення поставленої мети, автором вважається за потрібне виконати наступні завдання: розглянути засади здійснення внутрішнього фінансового контролю в зарубіжних країнах; систематизувати особливості здійснення державного внутрішнього фінансового контролю в зарубіжних країнах; запропонувати шляхи адаптації зарубіжного досвіду внутрішнього фінансового контролю до національних умов України.

Виклад основного матеріалу. Головним міжнародним нормативним документом у сфері внутрішнього контролю є Декларація про керівні принципи фінансового контролю. Вона являє собою базовий, принциповий документ, що враховує різні системи фінансового контролю, різне розуміння місця фінансового контролю в системі державних функцій і гілок влади, а також різні рівні розвитку, яких фінансовий контроль досяг в окремих регіонах.

Основним елементом функціонування моделі внутрішнього фінансового контролю країн ЄС є загальна відповідальність керівників органів державного сектору перед парламентом та громадськістю за стан системи внутрішнього фінансового контролю. В той час як в Україні існує практика покладання керівниками відповідальності за діяльність та досягнення мети очолюваних ними органів лише на посадових осіб, до обов'язків яких належить здійснення внутрішнього контролю, що є принципово некоректним. Фактично у системі внутрішнього контролю повинні бути задіяні всі підрозділи з основної функціональної діяльності, бухгалтерські, планові, економічні, фінансові, юридичні та інші підрозділи органу державного сектору. У деяких країнах створено спеціальні органи, які контролюють не лише бюджетно-фінансові питання, а, по суті, всю роботу державного апарату. В Японії, наприклад, таку функцію виконує управління адміністративного контролю при канцелярії прем'єр-міністра. У його завдання входить підготовка пропозицій щодо вдосконалення системи і структури державного управління, зміцнення службової дисципліни державних чиновників, боротьби з корупцією, бюрократизмом, розробка проблем окремих верств населення, для розв'язання яких потрібна взаємодія кількох відомств. Головне контрольне управління Конгресу США контролює здійснення різних державних програм у галузі науки і техніки, енергетики, освоєння космосу. При цьому перевіряється законність, доцільність та ефективність здійснених витрат [17, с. 140].

Системи внутрішнього фінансового контролю дещо відрізняються в європейських країнах. Серед них можна виділити два підходи. Перший із них, який використовується в таких країнах, як Франція, Португалія та Іспанія, можна назвати «відповідальністю третьої сторони». У країнах-членах ЄС, які використовують такий підхід, Міністерство фінансів не лише відіграє ключову роль у розробці проекту бюджету та розподілі коштів серед галузевих міністерств, а й також має право безпосередньо втручатися на стадії попереднього контролю через своїх службовців, які є при кожному галузевому міністерстві. Так, Португалія має

централізовану Генеральну фінансову інспекцію, яка підпорядковується міністру фінансів і відповідає за фінансовий контроль усіх бюджетних витрат урядових установ за фактом їх виконання. Окрім Генеральної фінансової інспекції, галузеві міністерства мають свої власні контрольовані підрозділи [10].

Зазначимо, що у країнах Західної Європи з високим рівнем фінансової дисципліни державний внутрішній фінансовий контроль у формі інспектування практично не здійснюється. Таким чином, основні особливості здійснення внутрішнього фінансового контролю у зарубіжних країнах зображено на рис. 1.

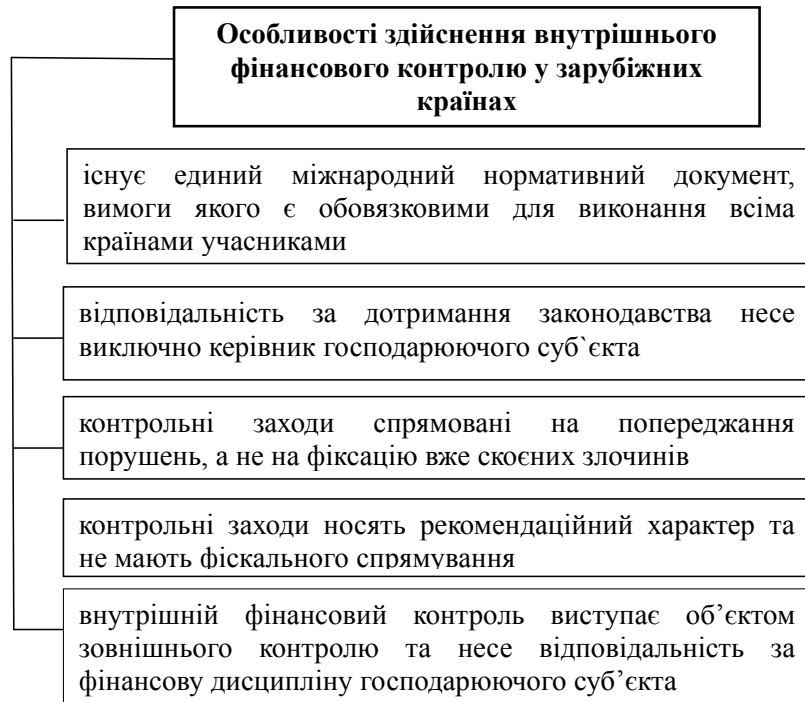


Рис. 1. Особливості здійснення державного внутрішнього фінансового контролю у зарубіжних країнах (систематизовано автором)

Аналізуючи рисунок 1, можна побачити, що всі особливості можуть бути адаптовані до українського середовища. Але особливої уваги потребує запровадження лише перших двох особливостей:

- створити єдиний законодавчий акт у сфері державного внутрішнього контролю, що відповідав би міжнародним вимогам;
- покласти відповідальність за економічні правопорушення на керівників суб'єктів господарювання.

До того ж доцільно було б створити єдиний орган зовнішнього фінансового контролю, який би перевіряв стан внутрішнього фінансового контролю. Іншим органам державного фінансового контролю надати риси внутрішнього контролю. За для впровадження останньої пропозиції доцільно спинитися на особливостях роботи вищих контрольних органів у галузі державного фінансового контролю в зарубіжних країнах. До вищих контрольних органів у галузі державного фінансового контролю належать: Головне контрольне управління США, Національне контрольне-ревізійне управління у Великобританії, Управління Генерального аудитора в Канаді, Федеральна рахункова палата в Німеччині, Рахункова палата у Франції та ін. Особливості діяльності вищих контрольних органів зарубіжних країн наведено в таблиці 1.

Виходячи з табл. 1, видно, що у більшості розвинутих країн світу, у тому числі у країнах Європейського Союзу, фінансовий контроль здійснює Рахункова палата, а також урядові контрольне-ревізійні служби.

Особливості діяльності вищих контрольних органів зарубіжних країн

Вищий контрольний орган	Особливості діяльності
Рахункова палата Туреччини	Особлива увага приділяється підготовці та добору фахівців, особливо до професійного персоналу. Головні, старші аудиторів і аудиторів згідно із законом про Рахункову палату Туреччини та законом про державний персонал починають свою кар'єру в Рахунковій палаті з посади аудитора-асистента. Аудитор-асистент проходить у Рахунковій палаті дворічне стажування і тільки після успішного складання екзамену його приймають на роботу [1, с.70]
Головне контрольно-ревізійне управління управління США	Має доступ практично до всіх фінансових документів міністерств і відомств. За дорученням палат і комісій Конгресу США чи навіть окремих конгресменів Головне контрольно-ревізійне управління може здійснювати оцінку результативності державних програм і діяльності федеральних відомств; проводити спеціальні обстеження і перевірки обґрунтованості цін на продукцію; фінансово-економічних аспектів контрактів міністерства оборони. Інспектори Головного контрольно-фінансового управління перевіряють також діяльність ревизорів виконавчої влади. В окремих випадках перевірки здійснюються в координації зі слідчими органами міністерства юстиції та іншими органами, наділеними відповідними повноваженнями [11, с.126].
Рахункова палата Франції	Контролює фінансову діяльність адміністративних інститутів, виявляє їхні помилки і прорахунки, що завдають шкоди державним фінансам. Вона перевіряє, як саме використовуються кредити, фонди і цінності, управління якими доручено державним службам та іншим офіційним юридичним особам, здійснює контроль за різноманітними установами у сфері соціального забезпечення, рахунками державних підприємств та їх філій. Також в окремих випадках здійснює контроль за приватними юридичними особами з числа тих, що одержують допомогу держави. Органами державного фінансового контролю у Франції є також Генеральна інспекція фінансів і Генеральна інспекція адміністрації. Перебуваючи в безпосередньому підпорядкуванні міністра економіки і фінансів, Генеральна інспекція фінансів виконує функції контролю на місцях за діяльністю служб Міністерства економіки і фінансів. Вона контролює діяльність усіх призначених державою бухгалтерів та адміністративної бухгалтерії вторинних розпорядників кредитів, державних підприємств, а також тих недержавних органів і підприємств, що перебувають під фінансовим контролем держави. Ця ж установа організовує та здійснює дослідження економічних проблем на замовлення державних органів, а також з власної ініціативи [11, с.129].
Європейська рахункова палата	Складається з 15 членів, кожен з яких представляє країну-члена Європейського співтовариства. Термін її повноважень становить шість років, причому призначення відбувається не одноразово, а в кілька етапів. Завдання Європейської рахункової палати полягає у здійсненні нагляду за фінансовою діяльністю Європейського співтовариства і забезпеченні гласності в управлінні фінансами [3].
Європейська система центральних банків (ЄСЦБ) і Європейський центральний банк (ЄЦБ)	Головною метою ЄСЦБ є підтримка стабільності цін. Безпосереднє її функціонування забезпечується ЄЦБ, наділеним широкими повноваженнями, у тому числі у сфері банківського контролю і нагляду [8, с. 216]

Отже, в Україні єдиним зовнішнім суб'єктом контролю за діяльністю в сфері державних фінансів повинна стати Рахункова Палата України. Модель взаємодії зовнішнього та внутрішнього фінансового контролю наведена на рис. 2.

На рис. 2, окрім зазначеної взаємодії, також зображено й принципи повної відповідальності керівника. При цьому її повноваження доцільно розширити та забезпечити їх розповсюдження й на банківську сферу, й на процес казначейського обслуговування

бюджетів всіх рівнів. При цьому Рахункова Палата України повинна перевіряти систему внутрішнього фінансового контролю, а не всі первинні операції.

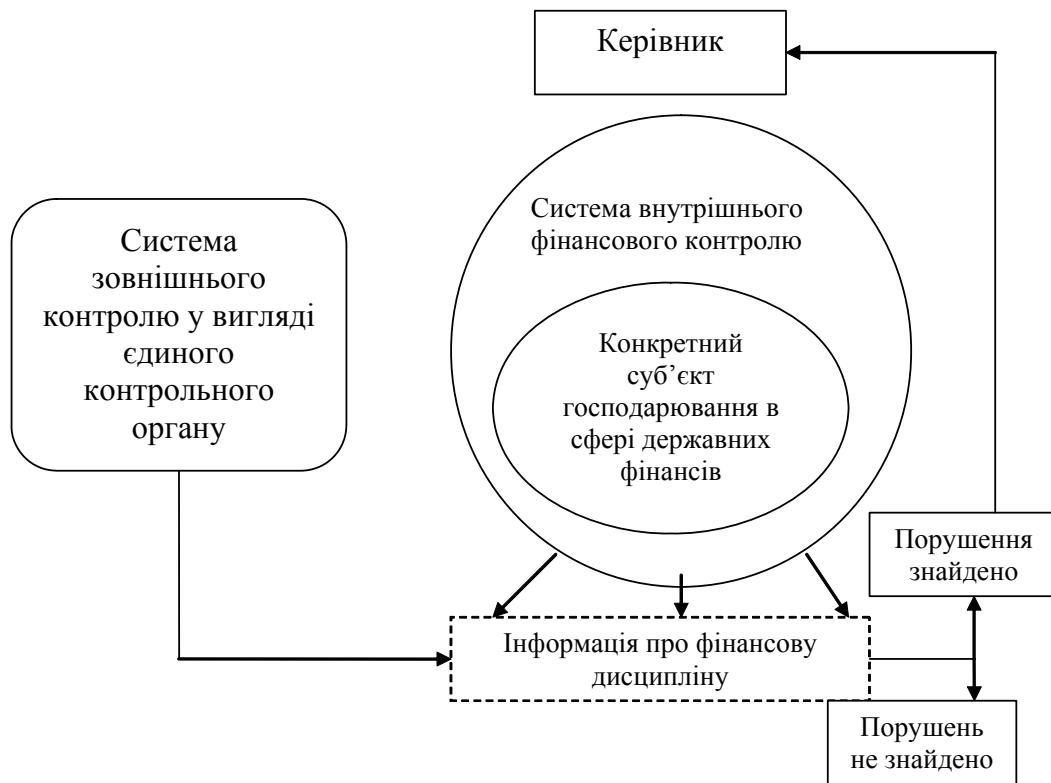


Рис. 2. Модель взаємодії зовнішнього та внутрішнього фінансового контролю з урахуванням зарубіжного досвіду (запропоновано автором)

Поряд із цим необхідно вказати на необхідність розробки єдиного законодавчого акту, що регулює питання внутрішнього фінансового контролю з урахуванням певних вимог, узгоджених зі світовою практикою (рис. 3).

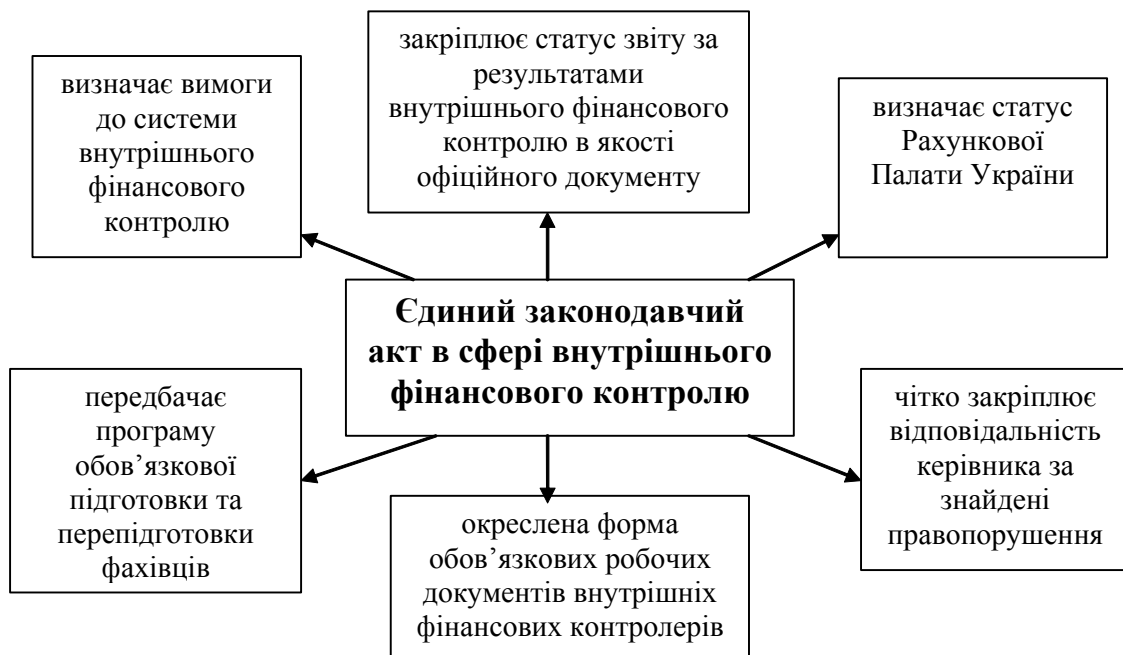


Рис. 3. Вимоги до єдиного законодавчого акту з питань внутрішнього фінансового контролю (запропоновано автором)

Отже, як видно з рис. 3 доцільно створити єдиний законодавчий акт з врахуванням перелічених вимог.

Висновки. На думку автора, обґрунтовані пропозиції здатні в сукупності значно наблизити вітчизняну систему внутрішнього фінансового контролю до міжнародних вимог. Автором запропоновано шляхи підвищення ефективності внутрішнього фінансового контролю з урахуванням зарубіжного досвіду: розробити єдиний законодавчий акт, створити єдиний орган зовнішнього фінансового контролю та запровадити принцип відповідальності керівника.

Наукова новизна даного дослідження полягає в пропозиції шляхів удосконалення внутрішнього фінансового контролю з урахуванням зарубіжного досвіду. Практичне значення результатів дослідження полягає в можливості їх застосування при реалізації заходів із реформування внутрішнього фінансового контролю. При цьому в якості напрямку подальших досліджень слід вказати необхідність розробки проекту методичних рекомендацій із здійснення внутрішнього фінансового контролю.

Список використаних джерел

1. Алієва В.Ш. Роль рахункової палати Туреччини в бюджетному процесі / В.Ш. Алієва // *Фінанси України*. – 2001. – № 6. – С. 68–71.
2. Басанцов І. Інститут державного фінансового контролю: вдосконалення на часі / І. Басанцов // *Фінансовий контроль*. – 2011. – № 1. – С. 44–48.
3. Даценко Г.В. Здійснення державного фінансового контролю в зарубіжних країнах / Г.В. Даценко, Д.В. Шпильова, К.Г. Синиченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rusnauka.com/11_EISN_2010/Economics/64441.doc.htm
4. Система фінансового контролю в Україні: сучасний стан організації та перспективи розвитку : монографія / [Л.В. Дікань, Ю.О. Голуб, Н.В. Синюгіна та ін.] ; за заг. ред. Л.В. Дікань. – Харків : Вид. ХНЕУ, 2010. – 96 с.
5. Дікань Л.В. Фінансовий контроль: теорія та методологія : [монографія] / Л.В. Дікань, Ю.О. Голуб, Н.В. Синюгіна. – Харків : Вид. ХНЕУ, 2009. – 92 с.
6. Дорош Н.І. Державний фінансовий контроль: зарубіжний досвід і шляхи вдосконалення / Н.І. Дорош // *Фінанси України*. – 1998. – № 1. – С. 47–55.
7. Дрозд І.К. Єдність зовнішнього та внутрішнього контролю в системі фінансово-економічного контролю / І.К. Дрозд // *Фінанси України*. – 2006. – № 3. – С.135–140.
8. Карпов Е.С. Организационно-правовые основы государственного финансового контроля в зарубежных странах / Е.С. Карпов // *Вестник Владимирского юридического института*. – 2007. – № 3. – С. 216.
9. Ковалюк О.М. Роль контролю у фінансовому механізмі економіки / О.М. Ковалюк // *Фінанси України*. – 2002. – № 7. – С. 151–155.
10. Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.05.2005 р. № 158-р // Офіційний Сайт Головного контрольно-ревізійного управління України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dkrs.gov.ua/>.
11. Мамишев А.В. Характерні аспекти організації державного фінансового контролю за рубежом / А.В. Мамишев // *Фінансовий контроль*. – 2003. – № 11. – С. 126.
12. Ніколаєнко К.І. Зарубіжний досвід організації державного фінансового контролю й аудиту і його застосування в практиці України / К.І. Ніколаєнко // *Управління розвитком*. – 2010. – № 2(78). – С. 257.
13. Синюгіна Н.В. Зарубіжний досвід організації незалежного аудиту та його адаптація до національного середовища / Н.В. Синюгіна // *Економіка розвитку*. – 2010. – № 4 (56). – С. 17–19.
14. Стефанюк І.Б. Є чому навчатися, є що запозичувати / І. Б. Стефанюк // *Фінансовий контроль*. – 2005. – № 1. – С. 35–41.

15. Стефанюк І.Б. Державний фінансовий контроль: проблеми ідентифікації й визначення системи / І.Б. Стефанюк // Фінансовий контроль. – 2009. – № 11. – С. 12.

16. Юргелевич С.В. Система державного фінансового контролю / С.В. Юргелевич // Фінанси України. – 2002. – № 4. – С. 138–143.
