

УДК 35.073.526 :005.591.4 (477)

РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ВНУТРІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

С.В. Діденко, кандидат економічних наук.

Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка

© Діденко С.В., 2016.

Стаття отримана редакцією 11.04.2016 р.

Вступ. Державний і комунальний сектори економіки є надзвичайно важливими з точки зору забезпечення реалізації державою своїх функцій. Проте ефективність господарювання у цих секторах економіки поступається приватному сектору. Важливим інструментом управління, що має сприяти підвищенню ефективності використання ресурсів та досягнення мети установи, є внутрішній фінансовий контроль. Саме тому у розв'язанні проблеми, пов'язаної з подальшим розвитком системи державного управління в Україні, важлива роль відводиться питанню реформування діючої системи державного внутрішнього фінансового контролю, підвищенню дієвості контрольних заходів.

Постановка проблеми. Протягом останніх років в Україні здійснюється реформування системи державного фінансового контролю з метою підвищення ефективності використання державного майна і фінансів, активно ведуться наукові дискусії та реалізується низка заходів щодо зміни підходів до реалізації функції державного фінансового контролю з метою приведення її до рівня європейських стандартів. Особливе місце серед цих заходів відведено впровадженню внутрішнього фінансового контролю як інструменту системи державного управління, котрий має забезпечити ефективне використання ресурсів у державному і комунальному секторах економіки.

Огляд останніх джерел досліджень і публікацій. З.П. Урусова, Т.А. Горбань розглянули історію створення служби фінансового контролю, яка нерозривно пов'язана зі становленням державності, визначили основні завдання та права Державної фінансової інспекції (ДФІ) України при реалізації державної політики у сфері державного фінансового контролю, здійснили аналіз діяльності Державної фінансової інспекції України протягом січня-березня 2014 р. [3].

В.Ю. Трайтлі здійснено аналіз діючого методичного забезпечення державного аудиту виконання бюджетних програм та пошук шляхів модернізації методичного забезпечення державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм, що проводиться Державною фінансовою інспекцією України [4].

І.В. Богданюк визначено зміст контрольної діяльності Державної фінансової інспекції України, досліджено взаємозв'язок елементів, процесів, зв'язків та відносин, що утворюють систему контролю (ДФІ). Установлено роль і місце Державної фінансової інспекції України в системі державного контролю шляхом співвідношення понять «система органів контролю» і «система державного контролю», встановлення напрямів контрольного впливу ДФІ як частини системи державного контролю [5].

Мета статті полягає в розкритті сутності державного внутрішнього фінансового контролю та його складових на сучасному етапі реформування системи державного фінансового контролю.

Основний матеріал і результати. Важливим інструментом державного управління, що має забезпечити законне, економічне, ефективне, результативне та прозоре управління державними фінансами й зменшити кількість проблемних питань, пов'язаних з діяльністю органів державного і комунального секторів, є державний внутрішній фінансовий контроль. Протягом останнього часу у сфері державного фінансового контролю здійснюється активне реформування із впровадження внутрішнього фінансового контролю. Із цією метою розроблено низку нормативних документів, котрі визначили основні стратегічні напрями

розвитку, організаційно-функціональні особливості внутрішнього контролю в бюджетній сфері, серед яких:

- Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.05.2005 № 158-р;
- Стратегія розвитку управління державними фінансами, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 774-р, та План заходів щодо її реалізації;
- Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом на 2014–2017 роки й План заходів з її імплементації, затверджений розпорядженням Уряду від 17.09.2014 № 847-р;
- Меморандум про взаєморозуміння між Україною та Європейським Союзом.

Кабінетом Міністрів України затверджено Концепцію розвитку державного внутрішнього фінансового контролю [1], згідно з якою реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю планується завершити протягом тринадцяти років – у 2017 році. Іншим розпорядженням КМУ [2] було уточнено основні завдання і стратегічні напрями розвитку державного внутрішнього фінансового контролю та оптимізовано терміни виконання завдань Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю.

Відповідно до чинних нормативів базовим принципом державного внутрішнього фінансового контролю є чітке розмежування внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту, котрий у свою чергу повинен визначати, яким чином здійснюється внутрішній контроль, включаючи способи попереднього контролю [1].

Внутрішній контроль на підприємствах і в установах державного та комунального секторів економіки організовується керівником, котрий має забезпечити планування й організацію діяльності, створити адекватну та ефективну структуру системи внутрішнього контролю, здійснювати нагляд за реалізацією функції внутрішнього контролю для досягнення цілей створення цієї установи чи підприємства. Реалізація функції внутрішнього контролю передбачає оцінювання всіх процесів і операцій відповідно до принципів законності, економічності, ефективності, результативності та прозорості.

Система державного внутрішнього фінансового контролю, що запроваджується в Україні, розглядається як сукупність трьох складових: внутрішнього контролю, внутрішнього аудиту та їх гармонізації.

Внутрішній контроль – інструмент управління, що дає змогу керівництву органів державного і комунального секторів перевірити стан виконання завдань установи. Метою цього процесу є забезпечення достатньої впевненості керівництва у досягненні належного рівня економії, ефективності і результативності відповідно до завдань органів; достовірності фінансової, статистичної і управлінської звітності; у виконанні встановлених законодавством та керівництвом норм і правил; належному захисті активів від втрат. Отже, внутрішній контроль – це управлінський контроль, який допомагає керівництву в управлінні і виконанні завдань на постійній основі, тому внутрішній контроль не повинен розглядатися як окрема система органів державного і комунального секторів, він також має забезпечити можливість при прийнятті управлінських рішень виявляти ініціативу з метою підвищення ефективності й результативності діяльності, а також зниження витрат.

Структурно внутрішній контроль складається з таких елементів:

– середовище контролю. Керівництво, яке несе відповідальність за стан внутрішнього контролю, та працівники повинні створити таке середовище в органах державного і комунального секторів, яке забезпечує позитивне та сприятливе ставлення до внутрішнього контролю;

– оцінювання ризиків. Для здійснення внутрішнього контролю повинні здійснюватися ідентифікація (визначення) й оцінювання ризиків, з якими стикаються органи державного і комунального секторів та які мають як зовнішній, так і внутрішній характер. Керівництво органів державного і комунального секторів визначає тип реагування на певні ризики та заходи з управління ними;

– контролююча діяльність. Для здійснення належного управлінського процесу слід визначати правила, процедури, технічні прийоми й механізм виконання вказівок і доручень керівництва, а також забезпечити їх практичне застосування;

– інформація та інформаційний обмін. Інформація повинна реєструватися і надаватися керівництву та іншим користувачам органів державного і комунального сектору в такій формі і в такий час, щоб вона мала слугувати основою для належного виконання функцій

внутрішнього контролю, внутрішнього аудиту та ін. шляхом створення адекватної сучасним умовам інформаційно-комунікаційної інфраструктури в системі органів державного і комунального секторів;

– моніторинг. Повинна враховуватися потреба у постійному моніторингу діяльності для оцінювання її результатів та вжиття відповідних заходів.

Навіть досконала організація внутрішнього контролю не може забезпечити абсолютну впевненість у досягненні мети органами державного і комунального секторів. Завжди існує ймовірність виникнення та впливу факторів, які не підлягають контролю керівництва органів державного і комунального секторів (наприклад, помилкові судження чи неправомірні дії, вчинені з метою уникнення контролю). Внутрішній контроль забезпечує лише достатню гарантію (впевненість у межах розумного) витрат із здійснення внутрішнього контролю з вигодою, що він приносить, запобігає дублюванню або змішуванню функцій і не перешкоджає управлінню.

Другою складовою системи внутрішнього фінансового контролю є внутрішній аудит. Він повинен визначати, яким чином здійснюється внутрішній контроль, включаючи способи попереднього контролю. Згідно з Концепцією розвитку державного внутрішнього фінансового контролю «внутрішній аудит – діяльність з надання незалежних та об'єктивних гарантій (забезпечення впевненості у досягненні органами державного і комунального сектору мети та функціонуванні системи управління у спосіб, який максимально знижує ризик шахрайства, марнотратства, допущення помилок чи нерентабельності) і консультацій».

Постанова КМУ № 1001 від 28.09.2011 [3] визначила порядок створення структурних підрозділів внутрішнього аудиту. З метою реалізації положень цього нормативного документа на центральному рівні починаючи з 2012 року створюються підрозділи внутрішнього аудиту. Станом на 01.07.2015 такі підрозділи були створені у 49-ти міністерствах із 63-х, інших органах центральної влади. На регіональному рівні ця робота розпочата з 2013 року, і на сьогодні відділи внутрішнього аудиту створені в усіх обласних державних адміністраціях на підконтрольній Україні території. Проте, незважаючи на здійсненні заходи, проведення семінарів-тренінгів з підготовки внутрішніх аудиторів, рівень кваліфікації більшості внутрішніх аудиторів потребує підвищення, набуття практичних навичок з проведення ІТ-аудиту, впровадження у практичну діяльність міжнародних правил щодо управління, контролю та аудиту.

З метою методичного забезпечення внутрішнього аудиту було розроблено:

- Стандарти внутрішнього аудиту, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 04.10.2011 № 1247;
- Кодекс етики працівників підрозділу внутрішнього аудиту, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 04.10.2011 № 1217;
- Методичні рекомендації з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 14.09.2012 № 995;
- Звітність про результати діяльності підрозділу внутрішнього аудиту ф. № 1-ДВА, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 27.03.2014 № 347;
- Порядок здійснення Державною фінансовою інспекцією України зовнішньої оцінки якості внутрішнього аудиту, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2014 № 794.

Сьогодні в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади функціонують контрольні-ревізійні підрозділи, але їх діяльність не може ототожнюватися з проведенням внутрішнього аудиту згідно з нормами і правилами ЄС. Нині в Україні лише ДФІ здійснюють централізований внутрішній аудит ефективності. В інших установах внутрішній аудит за своєю суттю є аудитом на відповідність.

Координує діяльність внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту орган гармонізації, завданням якого є розроблення методичних рекомендацій щодо проведення внутрішнього аудиту, а також надання внутрішнім аудиторам органів державного й комунального сектора консультацій з питань застосування відповідних стандартів, підготовки щорічних звітів про функціонування системи внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в органах державного і комунального секторів. В Україні таким органом гармонізації внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту визначено Державну фінансову інспекцію. Вона відповідає

за координацію та методичне забезпечення (гармонізацію) діяльності контрольно-ревізійних підрозділів центральних органів виконавчої влади, а також здійснює контроль за станом їх роботи. Розроблене і впроваджене нормативно-правове забезпечення організації внутрішнього фінансового контролю потребує вдосконалення в частині розроблення коментарів до Стандартів внутрішнього аудиту.

Висновки. Реформування державного внутрішнього контролю в Україні, що здійснюється протягом останніх років, має на меті створити сучасний інструмент управління державним і комунальним секторами економіки, що відповідає європейським стандартам. Реформована система, що складається з внутрішнього контролю, внутрішнього аудиту та їх гармонізації, має забезпечити керівництво органів державного і комунального секторів достатньою впевненістю у досягненні належного рівня економії, ефективності й результативності; достовірності фінансової, статистичної та управлінської звітності; у виконанні встановлених законодавством та керівництвом норм і правил; належному захисті активів від втрат.

Незважаючи на значний обсяг роботи, що вже здійснена з упровадження державного внутрішнього фінансового контролю, не розв'язаними залишається низка проблем серед них:

1) проблема достатнього наукового, інформаційно-технічного та кадрового забезпечення в частині впровадження в практику новітніх інформаційно-програмних проєктів, задоволення потреб у підготовці кадрів і підвищенні їх кваліфікації;

2) методичне забезпечення внутрішнього аудиту (коментарі до Стандартів внутрішнього аудиту); організаційно-методичне забезпечення (програма професійного розвитку внутрішніх аудиторів; методологічні збірки практик проведення ІТ-аудиту та міжнародних правил щодо управління, контролю й аудиту).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року» від 24 травня 2005 р. № 158-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/158-2005-p>.

2. Розпорядження КМУ «Про внесення змін до розпоряджень КМУ від 24 травня 2005 р. № 158 та від 22 жовтня 2008 р. № 1347» від 23 грудня 2009 р. № 1601 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1601-2009-p>.

3. Постанова КМУ від 28.09.2011 № 1001 «Деякі питання 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» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1001-2011-p>.

4. Урусова З.П. Формування системи органів Держфінінспекції України та результати їх діяльності / З. П. Урусова, Т. А. Горбань // Вісник Харківського національного аграрного університету ім. В. В. Докучаєва. Сер. : Економічні науки. – 2014. – № 7. – С. 168–178.

5. Трайтлі В.Ю. Методичні підходи до проведення державного аудиту виконання бюджетних програм Державною фінансовою інспекцією України / В. Ю. Трайтлі // Вісник соціально-економічних досліджень. – 2013. – Випуск 2 (49). – Ч. 1. – С. 175–181.

6. Богданюк І.В. Державна фінансова інспекція України як елемент системи контролю / І. В. Богданюк // Митна справа. – № 3 (93). – Ч. 2. – С. 130–134.

UDC 35.073.526 :005.591.4 (477)

Svetlana Didenko, PhD, associate Professor, department of accounting and audit. **Reform of the public internal financial control in Ukraine.** The article reveals the essence of the state of internal control, as an effective management tool, which is used in the public and utilities sectors. The characteristic components of internal state financial control: internal control, internal audit and their harmonization, which were created as a result of reforming the system of state control.

Keywords: public internal financial control, internal audit, harmonization, central authorities.

УДК 35.073.526 :005.591.4 (477)

Диденко Светлана Владимировна, кандидат экономических наук, доцент кафедры учета и аудита. Полтавский национальный технический университет имени Юрия Кондратюка.

Реформирование государственного внутреннего финансового контроля в Украине. Раскрыта сущность государственного внутреннего контроля как действенного инструмента управления, который используется в государственном и коммунальном секторах экономики. Дана характеристика составляющих внутреннего государственного финансового контроля: внутреннего контроля, внутреннего аудита и их гармонизации, которые были созданы в результате реформирования системы государственного контроля.

Ключевые слова: государственный внутренний финансовый контроль, внутренний аудит, гармонизация, центральные органы власти.

УДК 35.073.526 :005.591.4 (477)

Діденко Світлана Володимирівна, кандидат економічних наук, доцент кафедри обліку і аудиту. Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка.

Реформування державного внутрішнього фінансового контролю в Україні. Розкрито сутність державного внутрішнього фінансового контролю як дієвого інструменту управління, що використовується у державному і комунальному секторах економіки. Дано характеристику складовим внутрішнього державного фінансового контролю: внутрішньому контролю, внутрішньому аудиту та їх гармонізації, що утворені внаслідок реформування системи державного контролю.

Ключові слова: державний внутрішній фінансовий контроль, внутрішній аудит, гармонізація, центральні органи влади.