Київський національний університет імені Тараса Шевченка

До 175-річного ювілею

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ І АУДИТУ В УКРАЇНІ

ЗБІРНИК
ВСЕУКРАЇНСЬКОЇ
НАУКОВО – ПРАКТИЧНОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ

КИЇВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ 2009

бінету Міністрів України від 31.12.2004 № 1777. 4. Назарова К.О., Кумченко Т.А. Аналіз діяльності бюджетних установ: Навч. Посіб. / За заг. ред. Г.О. Кравченко. – К.: Київ, нац. торг.-екон. ун-т, 2006. – 209 с.

Л.А. Будник, к.е.н., доцент,
І.Д. Голяш, к.е.н., доцент,
С.І. Савченко, к.е.н., доцент,
Тернопільський національний економічний університет

РОЗВИТОК МУНІЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

В умовах економічної кризи, обмеженості бюджетних та інших фінансових ресурсів України саме внутрішній потенціал окремого регіону слід вважати головним ресурсом його розвитку. Забезпечення ефективного функціонування за рахунок внутрішніх резервів має стати одним з головних пріоритетів діяльності органів місцевого самоврядування і територіальних громад. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" регламентує засади системи місцевого самоврядування в Україні. Разом з тим глибина і складність правових, економічних та соціальних питань на муніципальному рівні створює цілий ряд потенційних труднощів при реалізації цього закону.

Залучення додаткових ресурсів місцевого та регіонального розвитку потребує принципових змін в системі контролю. Новим його видом повинен стати муніципальний контроль.

Муніципальний контроль, як окремий вид фінансово – господарського контролю виділив М.Т. Білуха. Він розглянув чотири організаційні форми контролю: державний, муніципальний, незалежний аудиторський контроль та контроль власника [1]. Таким чином була виділена окрема складова фінансово – господарського контролю – контроль, який здійснюють місцеві Ради народних депутатів та їх комісії.

Проблема муніципального контролю є мало дослідженою в сучасній науковій літературі. Обмежену кількість публікацій на цю тему можна пояснити невеликим практичну досвідом діяльності суб'єктів муніципального контролю. Заслуговують на увагу наукові праці І.К.Дрозд, яка досліджує проблеми муніципального контролю, як складової системи державного фінансового контролю. [2;3]. В сучасних умовах такий підхід виправданий. Однак, на нашу думку, необхідно розробити систему контролю, яка б захищала інтереси територіальної громади і була направлена на ефективність розвитку окремої території.

Основними проблемами розвитку муніципального контролю в Україні є:

- відсутність методологічної бази такого контролю;
- не сформованість інституцій ефективного муніципального контролю;
- відсутність належної законодавчої бази;

• недосконаліть інформаційного та фінансового забезпечення.

Для вирішення цих проблем необхідно, в першу чергу, визначити завдання муніципального контролю. В даному випадку не можна обмежитися лише завданнями забезпечення належного рівні фінансово – бюджетної дисципліни, виявлення порушень та зловживань. Муніципальний контроль повинен бути направлений на вирішення таких завдань: ефективне використання коштів місцевих бюджетів; раціональне використання природних ресурсів; виявлення резервів розвитку виробничо – економічного потенціалу окремого регіону важливими умовами якого є реструктуризація економіки, розширення її галузевої спеціалізації, екологізація виробництва; раціональна розбудова виробничої, транспортної, ринкової інфраструктури; ефективний розвиток підприємництва, реалізацію інноваційної політики в регіоні, ефективне управління комунальною власністю.

Для виконання покладених завдань, на нашу думку, не достатньо застосовувати традиційні форми наступного контролю – перевірки, ревізії, інспектування. Необхідно запровадити більш прогресивні та сучасні форми контролю, такі як моніторинг, аудит ефективності, стратегічний аудит. Адже завдання контролю не повинні обмежуватися лише виявлення порушень та зловживань. У сучасних умовах необхідно змінити пріоритети контролю. Муніципальний контроль повинен бути направлений на вирішення завдань оцінки стратегії розвитку регіону, ефективності використання коштів та майна, виявлення резервів розвитку.

Муніципальний контролю повинна мати постійний характер. Для цього необхідно розробити і визначити у законодавчих актах його модель. Доцільно виділити два рівні такого контролю

• зовнішній контроль територіальних громад за діяльністю муніципальних органів;

• внутрішній муніципальний контроль.

Незважаючи на широке коло прав, які закріплені за територіальною громадою, її безпосередня участь у суспільно-політичному житті, контроль за органами місцевого самоврядування обмежується переважно виборчими функціями: формування виборних органів місцевого самоврядування; обрання виборних посадових осіб місцевого самоврядування (сільського, селищного, міського голови). Однак вибори не гарантують повноцінного контролю громади за діяльністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Інші форми участі громадян є маловпливовими і практично не застосовуються на практиці. До таких форм належать: ініціювання місцевого референдуму; проведення загальних зборів; ініціювання питання щодо утворення органу самоорганізації населення, його обрання та дострокове припинення повноважень тощо[4]. Інша форма участі громади у місцевому самоврядуванні – органи самоорганізації, – також гарантуються законом, проте їх кількість є невеликою, тому що їх діяльність є не забезпечена ресурсами, які має у своєму розпорядженні відповідний місцевий бюджет. Також треба зазначити, що низький рівень участі, контролю громади за діяльністю органів місцевого самоврядування, обумовлений непоінформованістю населення щодо існуючих механізмів такої взаємодії.

З метою вдосконалення зовнішнього муніципального контролю доцільно на законодавчому рівні надати територіальній громаді юридичний статус, що дасть можливість забезпечити її правові гарантії у взаємовідносинах з місцевими органами самоврядування, вдосконалити механізм звітності і відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальною громадою. З метою контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування доцільно створити дієві ревізійні комісії.

Внутрішній муніципальний контроль здійснюють структурні підрозділи місцевих органів влади. Слід розробити модель фінансово – економічних розрахунків ефективності такого контролю, вдосконалити і розширити систему підготовки управлінських кадрів для органів місцевого самоврядування. Не можна залишати поза увагою контроль за використанням коштів місцевих бюджетів та комунального майна, який здійснюють державні контролюючі органи. Необхідно чітко розмежувати повноваження та відповідальність державних та муніципальних органів контролю, забезпечити взаємний обмін інформацією.

Отже, з метою вдосконалення муніципального контролю необхідно: окреслити коло законодавчих і нормативних актів, що забезпечать правову базу такого контролю; чітко визначити коло завдань, розробити організаційну модель муніципального контролю.

1. Білуха М.Т. Теорія фінансово – господарського контролю і аудиту: Підручник. – К.: Вища шк.., 1994. – С.19-20. 2. Дрозд І.К. Шляхи удосконалення муніципального фінансового контролю// Економіст. – 2005. – №10. – С.42 – 46. 3. Дрозд І.К. Контроль економічних систем. – К.: Імекс,2004. – 348с. 4. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні". – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z970280.html

В.О. Будяк, старший викладач,
С.Б. Шипіна, здобувач
Інститут ділового адміністрування, м. Кривий Ріг

ПІДХОДИ ДО ОБЧИСЛЕННЯ ПРОМІЖНОГО ФІНАНСОВОГО РЕЗУЛЬТАТУ

За сучасних умов глобальних кризових явищ значної актуальності набувають дослідження формування фінансових результатів діяльності підприємств. Адже, будь-яка осмислена діяльність передбачає на своєму завершальному етапі отримання певного результату.

О.А. Хаблюк, к.е.н., доцент
С.І. Саченко, к.е.н., доцент
Тернопільський національний економічний університет

ПРОБЛЕМИ КОНТРОЛЮ ЯКОСТІ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ

Ефективне використання бюджетних коштів залишається однією з важливих проблем виконання бюджету у більшості країн світу. Особливо актуальна ця проблема для України, яка здійснює бюджетну політику в умовах обмежених бюджетних ресурсів. З огляду на це, першочерговим завданням є реформування існуючої системи фінансового державного контролю як засобу підвищення ефективності державного управління.

Мета доповіді полягає в розкритті проблем контролю якості проведення аудиту ефективності.

В останні роки питання вдосконалення системи державного фінансового контролю в Україні досліджували вітчизняні практики і теоретики, серед яких – к.е.н. І.Б.Стефанюк, Н.І. Рубан та інші.

У Ревізійних стандартах ІНТОСАІ підкреслюється, що орган державного фінансового контролю "повинен звертати особливу увагу програмам гарантії якості з тим, щоб удосконалювати аудит ефективності використання державних коштів і результати своєї діяльності".

У зарубіжних органах державного фінансового контролю питанням якості проведення контрольних заходів і результатів своєї контрольно-ревізійної діяльності надають великої уваги.

У резолюції, прийнятій керівниками вищих органів фінансового контролю вказаних країн, рекомендується наступне: "Найвищим органам фінансового контролю слід забезпечити належну увагу і встановити суворий, належний і ефективний контроль якості своєї роботи, як на індивідуальному, так і на інституційному рівні, а також на стадії планування, виконання і звітності, включаючи роботу по усуненню відмічених недоліків.

Контроль якості повинен бути постійним інструментом контрольної роботи для забезпечення якісного аудиту. Контроль якості повинен бути орієнтований на результат".

Учасники засідання в Бухаресті ухвалили рішення підготувати докладне керівництво по контролю якості контрольно-ревізійної діяльності, засноване на Європейському керівництві по застосуванню стандартів аудиту ІНТОСАІ, за участю всіх зацікавлених сторін і оприлюднити його для подальшого обговорення.

Проблема забезпечення якості контрольно-ревізійної діяльності сьогодні актуальна і для контрольно-рахункових органів України, особливо при здійсненні аудиту ефективності. Тому необхідно, щоб у кожному контро-

льно-ревізійному органі діяла, в тій або іншій формі, система контролю якості проведення контрольних заходів. Вона повинна включати відповідні механізми, процедури та інструменти, що забезпечують, по-перше, високу якість проведення аудиту ефективності і звіту про його результати, по-друге, досягнення поставлених цілей і отримання достовірних результатів аудиту ефективності і, по-третє, вживання відповідних заходів, що дозволяють виключити повторення виявлених помилок і недоліків проведення аудиту ефективності.

Загальні принципи і процедури контролю якості, встановлені в контрольно-ревізійному органі, повинні бути доведені до відома всіх його співробітників. При цьому слід забезпечити не тільки їх розуміння і виконання інспекторами в процесі проведення контрольних заходів, але і усвідомлення ними своєї власної відповідальності за якісні результати діяльності контрольно-ревізійного органу.

Контроль якості проведення аудиту ефективності в контрольно-ревізійному органі можуть здійснювати посадовці і співробітники:

- наділені спеціальними функціями здійснення контролю якості;
- відповідно до встановлених їм функцій і обов'язків в процесі проведення контрольних заходів;
- що спеціально виділяються для здійснення заходів щодо контролю якості конкретного контрольного заходу, які не залучені безпосередньо до його проведення.

Контроль якості може проводитися у формі поточного контролю, здійснюваного шляхом моніторингу діяльності груп перевіряючих в процесі проведення аудиту ефективності, а також за допомогою перевірки його результатів.

В ході поточного контролю необхідно впевнитися у тому, що всі члени групи перевіряючих добре розуміють цілі даного аудиту ефективності, мають необхідні знання, уміння і навички для виконання дорученої їм роботи, знають і виконують правила (стандарти) проведення аудиту ефективності. Крім того, поточний контроль за роботою членів групи повинен включати перевірки відповідності роботи, яка виконується інспекторами, робочому плану і програмі аудиту ефективності, а також дії інспекторів встановленим їм функціям і дорученим завданням. Необхідно контролювати дотримання встановленого порядку проведення перевірок та затвердженого графіка проведення аудиту ефективності.

Поточний контроль повинен бути направлений на виявлення і своєчасне усунення проблем, які можуть негативно вплинути на якість проведення аудиту ефективності або перешкоджати виконанню його програми. Це важливо, оскільки в цьому випадку є можливість ще під час перевірки оперативно ухвалити необхідні рішення і внести відповідні зміни в програму аудиту ефективності або склад групи перевіряючих.

Після завершення аудиту ефективності і підготовки проекту звіту повинна проводитися перевірка його результатів. Вона може здійснюватися в наступних формах:

- перевірки документів, підготовлених за наслідками аудиту ефективності;
- самооцінки групи перевіряючих виконаної роботи;
- проведення опитувань перевірених установ.

Перевірка документів, підготовлених за наслідками аудиту ефективності, повинна доручатися співробітникам, які не брали участь в його проведенні і мають високий рівень професійних знань і компетентності. Висновок, що готується ними за результатами перевірки документів, повинен містити аргументовані відповіді на всі поставлені контрольні питання.

Для того, щоб одержати самооцінку групи перевіряючих виконаної роботи, необхідно розробити спеціальний перелік контрольних питань стосовно різних аспектів проведеного ними аудиту ефективності та запропонувати відповісти на них членам групи після його завершення. Окремі питання мають відображати взаємовідносини групи перевіряючих з установою, що перевірялася.

Важливою формою контролю роботи групи перевіряючих, яка дає зовнішню інформацію про проведений нею аудит ефективності, є проведення опитувань перевірених установ. За допомогою цих опитувань можна одержати думку керівництва підконтрольних установ про діяльність групи перевіряючих і рівні якості самої перевірки.

Проводити опитування перевірених установ необхідно після завершення аудиту ефективності і затвердження звіту про його результати.

Аналізуючи результати опитувань, слід мати на увазі, що думка їх керівництва повинна розглядатися лише як одне з джерел інформації і враховуватися тільки разом з інформацією, яка одержана за наслідками використання інших форм контролю. Для того, щоб оцінка роботи групи перевіряючих була достатньо об'єктивною, вона повинна грунтуватися на результатах аналізу всебічної інформації про проведений аудит ефективності, одержаної як з внутрішніх, так і із зовнішніх джерел.

На основі матеріалів, одержаних за наслідками проведеної форми контролю, необхідно провести обговорення підсумків аудиту ефективності з членами групи перевіряючих. Оцінка якості виконаної ними роботи передбачає виявлення недоліків даної перевірки та їх причин, обговорення позитивного досвіду, ілюструючи його конкретними прикладами добре виконаної роботи. Обговорення результатів аудиту ефективності повинне проходити так, щоб з нього могли взяти відповідні уроки на майбутнє як члени даної групи, так і інші співробітники контрольно-ревізійного органу при проведенні подальших аудитів ефективності.

Таким чином, проведення контролю якості аудиту ефективності є необхідною умовою при реалізації результатів аудиту ефективності використання бюджетних коштів, який дозволяє оцінити рівень досягнення запланованих результатів та надати пропозиції щодо ефективного використання фінансових ресурсів.

О.А. Хвостенко, аспірант
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ВИКОРИСТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЙ ВИДІВ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИ ДОСЛІДЖЕННІ КОНКУРЕНТНОГО СЕРЕДОВИЩА

Оцінка стану та динаміки конкурентного середовища в різних галузях є важливою умовою конкурентного розвитку галузі. Інтенсивність конкуренції та її форма значною мірою залежать від кількості та потужності підприємств, що діють у досліджуваній галузі або на окремо взятому ринку. Проте інформація про процеси та явища не може бути сприйнята без певної її систематизації на основі логічного упорядкування. Важливою складовою статистичного дослідження конкурентного середовища у будь-якій галузі є статистичне вивчення фактичних та потенційних конкурентів за видами та розмірами з визначенням частки ринку, що вони займають, і саме класифікації забезпечують порівнянність даних у просторі та часі, і на цій основі виявлення проблем і способів їх розв'язання на базі практичного аналізу.

Тому розробка різних класифікацій для чіткого й упорядкованого групування за категоріями великої кількості індивідуальних характерних ознак, що вивчаються статистикою, є важливим напрямом статистичної роботи і визначається метою дослідження.

Статистичні класифікації та групування є важливим інструментом, який дозволяє за допомогою статистичних показників об'єктивно характеризувати явища та процеси, що вивчаються, лише тоді, коли сукупність, яка досліджується, є статистично однорідною. Це досягається за допомогою розподілу усієї множини об'єктів на однорідні групи, виокремлення в кожній з них завдань відповідно до потреб користувачів. Саме це дає можливість забезпечити вирішення завдань на основі універсальної бази даних – єдиної системи обміну даними й формування інформаційного масиву, єдиної форми вихідних документів, пристосованого до безпосереднього використання [1, 31].

Сучасна система статистичних класифікацій є одним з найважливіших базових елементів, що забезпечують стандартизацію збирання, оброблення, узагальнення та можливість надання інтегрованої статистичної інформації [2, 11].