

Василь Дем'янишин

д.е.н., професор, професор кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Василь Дем'янишин

аспірант кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО ВНУТРІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ У ПРОЦЕСІ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ

У процесі реформування системи управління державними фінансами держава акцентує особливу увагу на динамічному розвитку державного внутрішнього фінансового контролю публічних фінансових ресурсів. Значення цього контролю у бюджетному процесі підкреслено у Бюджетному кодексі України [1], де даним питанням відведено п'ятий розділ «Контроль за дотриманням бюджетного законодавства та відповідальність за порушення бюджетного законодавства». Контроль за виконанням бюджету здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу, він є важливою функцією бюджетного менеджменту.

Україна в межах своїх зобов'язань щодо реалізації договору про асоціацію про ЄС започаткувала процес модернізації державного внутрішнього фінансового контролю публічних фінансових ресурсів відповідно до засад Європейського співтовариства, що знайшло своє відображення у Стратегії розвитку системи управління державними фінансами, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1.08.2013 р. № 774 [2]. Основні функції щодо реалізації вказаної Стратегії було покладено на Державну фінансову інспекцію.

Державна фінансова інспекція у своїй роботі зосереджувала основну увагу на внутрішньому аудиті. Ефективність цього аудиту могла бути забезпеченою лише тоді, коли працівники даної служби несуть відповідальність за прийняття рішень стосовно управління публічними фінансовими ресурсами. Однак фінансова інспекція не змогла забезпечити виконання цього завдання.

Відповідно до Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8.02.2017 р. № 142-р [3] було визначено чинники, які ускладнювали розвиток державного внутрішнього фінансового контролю публічних фінансових ресурсів в Україні, серед яких виділено такі:

– «центральний підрозділ гармонізації не виконує необхідних координаційних функцій у сфері фінансового управління та контролю у державному секторі, що передбачені концепцією державного внутрішнього фінансового контролю;

– внутрішній аудит у бюджетних установах не повною мірою виконує свої функції як інструмент із налагодження керівником ефективної системи

внутрішнього контролю, спрямованої на запобігання порушенням у бюджетному процесі, внаслідок недостатнього розуміння із сторони керівництва та неналежної професіоналізації внутрішніх аудиторів;

– керівники різних рівнів не повною мірою усвідомлюють свою відповідальність щодо забезпечення ефективного управління бюджетними коштами на всіх стадіях бюджетного процесу та не розуміють сутності державного внутрішнього фінансового контролю, зокрема внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту» [3].

Тому у жовтні 2015 р. Державну фінансову інспекцію було реорганізовано у Державну аудиторську службу. Метою реформування державного внутрішнього фінансового контролю публічних фінансових ресурсів стала його модернізація, спрямована на посилення результативності та ефективності, його підзвітності на всіх рівнях управління публічного сектору.

До основних завдань, пов'язаних з досягненням поставленої мети, віднесено:

1. Створення необхідних умов для забезпечення повноцінного функціонування центрального підрозділу гармонізації державного внутрішнього фінансового контролю у структурі Міністерства фінансів України. Цей підрозділ мав забезпечити ефективне функціонування системи даного контролю у всіх суб'єктах публічних фінансів.

2. Істотне посилення результативності та ефективності внутрішнього аудиту.

3. Повноцінне впровадження в систему державного внутрішнього фінансового контролю публічних фінансових ресурсів узгодженого порядку із напрямками реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки.

Очікуваними результатами вказаних завдань мало бути забезпечення повноцінного функціонування центрального підрозділу гармонізації внутрішнього фінансового контролю у структурі Міністерства фінансів України, а також реалізація запропонованих пілотних проектів із впровадження реформованої системи внутрішнього фінансового контролю.

Однак у процесі реалізації засад Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки не було вирішено дуже багато проблем. Так, більшість органів публічної влади не створили комплексну систему державного внутрішнього фінансового контролю публічних фінансових ресурсів, котра б функціонувала як цілісний комплекс. Самі підходи до цього контролю були зорієнтовані на дотримання бюджетного законодавства, а не на підвищенні ефективності роботи бюджетних установ. Продовжувала залишатися недостатньою інституційна спроможність більшості суб'єктів державного внутрішнього фінансового контролю публічних фінансових ресурсів та внутрішнього аудиту у публічному секторі.

Тому виникла необхідність прийняття нової Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1805-р [4],

відповідно до якої перед міністерством фінансів України поставлені завдання щодо удосконалення системи державного внутрішнього фінансового контролю публічних фінансових ресурсів стосовно всіх розпорядників бюджетних коштів з урахуванням ефективного управління ризиками. Модернізацію внутрішнього аудиту передбачалося провести з урахуванням зовнішніх оцінок якості та переорієнтації на удосконалення й підвищення ефективності діяльності всіх бюджетних установ. Доцільно розробити ефективні моделі реалізації контрольних повноважень стосовно місцевих бюджетів, а також дієві заходи щодо впровадження системи державного внутрішнього фінансового контролю публічних фінансових ресурсів, функцій з внутрішнього аудиту органами місцевого самоврядування.

Всі стратегічні заходи передбачено здійснити за такими напрямками:

- «упровадження внутрішнього контролю, спрямованого на посилення відповідальності керівників за управління і розвиток установи в цілому;
- посилення ефективності, спроможності та незалежності внутрішнього аудиту;
- підвищення інституційної спроможності центрального підрозділу гармонізації Мінфіну» [4].

Відповідно до стратегічних завдань уряд схвалив план заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки, відповідно до якої модернізація системи державного внутрішнього фінансового контролю публічних фінансових ресурсів буде здійснюватися шляхом виконання таких заходів:

1. Інтеграція аспектів внутрішнього контролю у практичну діяльність розпорядників коштів державного бюджету.

2. Упровадження навчальної програми з внутрішнього контролю для головних розпорядників коштів державного бюджету, центральних органів виконавчої влади, обласних та Київської міської держадміністрацій.

3. Підготовка методичного посібника (вказівок) щодо практичного впровадження окремих аспектів системи внутрішнього контролю, включаючи управління ризиками, розпорядниками коштів державного бюджету.

4. Переорієнтація діяльності з внутрішнього аудиту на проведення системного аналізу та оцінки ефективності системи внутрішнього контролю, виконання завдань і функцій, планування і виконання бюджетних програм, якості надання адміністративних послуг, ступеня виконання і досягнення цілей.

5. Посилення контролю за реагуванням на рекомендації, надані за результатами внутрішніх аудитів.

6. Проведення навчальних заходів та підвищення кваліфікації внутрішніх аудиторів.

7. Започаткування процесу добровільної та безоплатної національної сертифікації внутрішніх аудиторів державних органів.

8. Проведення оцінок функціонування системи внутрішнього аудиту (зовнішніх оцінок якості внутрішнього аудиту) міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим,

обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, інших головних розпорядників коштів державного бюджету з метою надання рекомендацій щодо удосконалення системи внутрішнього аудиту.

9. Інформування Кабінету Міністрів України про стан функціонування державного внутрішнього фінансового контролю та внутрішнього аудиту за результатами аналізу звітної інформації державних органів.

10. Посилення організаційної та функціональної незалежності підрозділів внутрішнього аудиту та інформування Міністерства фінансів України про вжиті заходи.

11. Запровадження діяльності аудиторських комітетів у міністерствах.

12. Проведення навчальних заходів для центрального підрозділу з гармонізації Міністерства фінансів України з питань державного внутрішнього фінансового контролю, а також робочих зустрічей з міжнародними експертами.

13. Започаткування автоматизації процесів у сфері внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту шляхом створення інтерактивного порталу з питань державного внутрішнього фінансового контролю.

14. Введення в тестову експлуатацію інтерактивного порталу з питань державного внутрішнього фінансового контролю з поступовим введенням відповідних модулів [4].

Реалізація поставлених стратегічних завдань та передбачених заходів на їх виконання, на нашу думку, сприятиме реформуванню системи державного внутрішнього фінансового контролю публічних фінансових ресурсів, підвищенню його якості та результативності, що дасть можливість ефективно використовувати бюджетні кошти та на належному рівні виконувати поставлені перед державними підприємствами, організаціями, установами завдань щодо надання публічних послуг.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 1.10.2022).
2. Стратегія розвитку системи управління державними фінансами. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1.08.2013 р. № 774. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-p#Text> (дата звернення: 1.10.2023).
3. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8.02.2017 р. № 142-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-p> (дата звернення: 1.10.2023).
4. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки: Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1805-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-p#Text> (дата звернення: 1.10.2023).