

Любенко А.М.,
к.е.н., доцент кафедри обліку і аудиту,
Львівський державний університет внутрішніх справ

ВИКОРИСТАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ПРИ РЕФОРМУВАННІ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ УКРАЇНИ

Інтеграція України у Європейське співтовариство передбачає низку змін законодавчого характеру та реформування адміністративного устрою держави у відповідності з міжнародними стандартами. Не є виключенням і реформування системи державного фінансового контролю.

Реформування державного органу фінансового контролю – Державної контрольно-ревізійної служби (далі – ДКРС, на даний час Державна фінансова інспекція України) було розпочато декілька років тому з започаткування і впровадження в роботі нових форм контролю – державного фінансового аудиту, перевірок державних закупівель та операційного аудиту. До речі ці нові різновиди державного контролю були законодавчо закріплені за ДКРС.

Поряд з цим, Указом Президента України від 09.12.2010 №1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» орган ДКРС – Головне контрольно-ревізійне управління України було реорганізовано в Державну фінансову інспекцію України, яка здійснює свою діяльність на підставі Положення, затвердженого Указом Президента України від 23.04.2011. В цілому реорганізація звелася до зміни назви органу, скорочення чисельності та структури державного органу. Будь-яких стратегічних змін у функціях та завданнях державного фінансового контролю не відбулося.

На нашу думку, в процесі реформування державних органів слід вивчати і впроваджувати передовий зарубіжний досвід, для того щоб процес змін носив глибинний і системний характер, передбачаючи нову концепцію розвитку.

Наприклад, головним завданням Управління загального обліку (Government Accountability Office, GAO; колишнє the General Accounting Office) є забезпечення повноважень Конгресу США в питаннях здійснення нагляду за діями уряду та оцінці вартості урядових програм. Управління загального обліку (далі – Управління) надає Конгресу різноманітні послуги, пов'язані з контролем, самі важливі з яких – це проведення аудиту, оцінка або аналіз виконання федеральних програм та діяльності федеральних органів в цілому. Крім доручень Конгресу, Управління виконує також доручення голів його комітетів. Приймаються до розгляду і виконання доручення членів меншості (опозиції) в Конгресі, при цьому відношення до них таке ж як і до доручень голів комітетів. Управління по мірі можливості виконує і звернення окремих

членів Конгресу. Частину досліджень Управління проводить відповідно до своїх функцій і завдань, а також у відповідності з законодавчими нормами.

В полі зору Управління загального обліку знаходиться практично кожна федеральна програма, діяльність і функції федеральних органів, тобто широке коло питань – від озброєння до ліків, від інвентаризації усіх ресурсів держави до стану комунального господарства міст. Основними галузями контролю являються стан ведення бухгалтерського обліку і фінансової звітності, сільське господарство, оборона, енергетика, навколишнє середовище, міжнародні відносини, міжурядові домовленості, податки, транспорт, фінанси і бюджет, охорона здоров'я, програми житлового будівництва, страхування та інформаційна сфера.

Робота Управління організована таким чином, що дозволяє співробітникам концентрувати свої зусилля на конкретних питаннях та ділянках роботи, в яких вони мають високий рівень компетентності. Коли виконання завдань вимагає вузьку спеціалізацію то на допомогу штатним працівникам залучаються зі сторони експерти та фахівці відповідних галузей.

Приблизно половина співробітників апарату Управління працюють в регіональних та зарубіжних підрозділах. Коли виникає необхідність вони виїжджають у відрядження для проведення перевірок, збору необхідних даних, отримання інформації безпосередньо з перших джерел.

Щоби забезпечити високу якість роботи, тобто провести перевірку ретельно і об'єктивно, працівники Управління підтримують постійний зв'язок з відповідними підрозділами Конгресу. Ці контакти важливі для забезпечення високо професійного рівня контролю та зосереджені на актуальних питаннях.

Перед початком реалізації окремих доручень Конгресу співробітники Управління зустрічаються з його відповідними представниками. Обговорюється мета та завдання перевірки, її зміст і обсяги, об'єкти дослідження виходячи з наявних ресурсів, які дані необхідно отримати, та в якому вигляді представити результати для розгляду.

У низці випадків співробітники Управління допомагають представникам Конгресу точніше сформулювати завдання для того щоб воно в повній мірі відповідало повноваженням контролерів. Управління також може запропонувати альтернативні рішення виконання завдань виходячи з необхідності ефективного реалізації своїх повноважень.

Якщо домовленість, досягнута в ході попереднього обговорення виконання доручення, суттєво відрізняється від початкового варіанту, Управління звертається до відповідного органу Конгресу письмово для підтвердження змін. Іноді зміст доручення може змінюватись в ході його виконання, наприклад внаслідок зміни завдання Конгресу, відсутності необхідних даних або зміни методології перевірки.

Попередні контакти з Конгресом по суті наданих доручень також

необхідні для того щоб уникнути дублювання. В таких випадках доручення можуть об'єднуватись. Перевірка, що вже проводиться, також може доповнюватись питаннями, що цікавлять ініціатора контрольного заходу. Зворотній зв'язок, про який йде мова, дозволяє внести ясність в ситуацію, коли наприклад одна з перевірок, яка в достатній мірі задовольняє вимоги Конгресу і необхідності проводити нову перевірку немає.

Після отримання відзивів Управління розглядає звіт з врахуванням отриманих зауважень і при необхідності вносить відповідні корективи. Після цього він скеровується в Конгрес разом з наданими зауваженнями.

Генеральний контролер США щорічно скеровує Конгресу звіт про проведену Управлінням роботу. Цей матеріал відкритий для громадськості і засобів масової інформації. Крім цього, щорічно звітуються про пропозиції які були надані Конгресу за результатами проведених аудитів, які з них були прийняті та ті які були відхилені. Щомісячно інформується Конгрес про перелік проведених аудитів, з якими також ознайомлюють громадськість і засоби масової інформації.

До додаткових послуг, які можуть надаватись Конгресу, відноситься поточна інформація з фінансових питань. В складі Управління є група кваліфікованих слідчих для розслідування справ, пов'язаних з порушеннями кримінального та цивільного законодавства. Результати розслідувань передаються Міністерству юстиції або іншим правоохоронним структурам.

Управління також здійснює для Конгресу юридичний супровід. За його запитом Генеральний контролер надає висновки по юридичним аспектам реалізації урядових програм. Співробітників Управління залучають також до підготовки проектів законів, надання тлумачень і роз'яснень законодавства з питань бюджету та використання державних ресурсів.

Коли Конгрес підозрює, що американський уряд ігнорує або приховує будь-яку проблему, він скеровує для проведення розслідування державних аудиторів. Зазвичай співробітники Управління приходять до висновку, що стан справ з того чи іншого питання, яке досліджується, є значно гіршим ніж очікувалось.

Управління, яке часто називають органом розслідувань Конгресу, заслужив свій авторитет завдяки непідкупності, чесності та професіоналізму. Управління протягом десятиріч має сильні позиції в галузі державного фінансово контролю за використанням ресурсів і веденням обліку і звітності. За його власними оцінками Управління економить уряду десятки мільярдів доларів щорічно.