

## **ОСНОВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО ВНУТРІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ**

Підвищення ефективності використання державних фінансів, яке має вирішальне значення для економічного розвитку України та суспільного добробуту, а також виконання завдань, передбачених планом дій Україна – ЄС, можливо досягти, зокрема, шляхом системного вдосконалення діяльності органів державного і комунального сектору, підвищення рівня культури державного управління.

Важливим інструментом державного управління, що дає змогу досягти виконання зазначених завдань та зменшити кількість проблемних питань, пов'язаних з діяльністю органів державного і комунального сектору, є державний внутрішній фінансовий контроль (ДВФК). Ефективний державний внутрішній фінансовий контроль сприяє державному управлінню в разі зміни середовища, потреб та пріоритетів суспільства і держави.

У зв'язку з цим з метою вдосконалення системи державного управління, впровадження нових технологічних досягнень з урахуванням програмних змін необхідно постійно проводити оцінку (ДВФК) для приведення його у відповідність з потребами сьогодення.

*Таблиця 1*

### **Кількість проведених контрольних заходів у бюджетних установах і організаціях в 2007–2009 рр.\***

<b>Рік</b>	<b>Кількість бюджетних установ, охоплених ревізіями, перевітками державних закупівель та комісійними перевітками</b>	<b>Кількість бюджетних установ, в яких виявлено фінансові порушення</b>
2007	371	360
2008	337	326
2009	288	280

\* *Примітка.* Розраховано автором за даними Контрольно-ревізійного управління в Тернопільській області.

Аналіз звітів про діяльність Контрольно-ревізійного управління в Тернопільській області за 2007–2009 роки показав таку динаміку проведення контрольних заходів у бюджетних установах та організаціях (див. табл. 1).

Наведені дані кількості бюджетних установ, на яких проводились контрольні заходи та кількість установ в яких виявлено порушення спостерігається негативна тенденція до зростання їх кількості.

Характеристика порушень у 2009р. наступна. Втрати фінансових та матеріальних ресурсів внаслідок проведення витрат з порушенням законодавства на суму 14445,29 тис. грн., з них: нецільові витрати державних ресурсів склали 1596 тис. грн.; незаконні витрати – 12303,51 тис. грн.; недостачі – 545,78 тис. грн. Фінансових порушень, що не призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів, було виявлено на суму 38290,75 тис. грн. на 184 підконтрольних об'єктах. Втрати фінансових і матеріальних ресурсів допущених внаслідок неефективних рішень склали 11044,01 тис. грн.

В результаті дій органів контрольно-ревізійної служби протягом 2009 року бюджетними установами і організаціями було відшкодовано і поновлено витрат матеріальних і фінансових ресурсів на суму 23327,86 тис. грн. (в тому числі нецільових витрат державних ресурсів – 690,03 тис. грн., незаконних витрат – 10700,60 тис. грн., недостач – 107,15 тис. грн.); усунуто порушень, що не призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів на суму 79120,44 тис. грн.

Така ситуація характеризує ефективність існуючої моделі (ДВФК) та дає підстави стверджувати про необхідність подальшого реформування самої ідеології управління державними фінансами.

Лише тоді, коли перед прийняттям управлінського рішення і під час його виконання застосовуватимуться адекватні процедури внутрішнього контролю, будуть створені умови для переходу від ревізії до внутрішнього аудиту, від перевірки кожної господарської операції – до контролю систем.

Враховуючи передовий міжнародний досвід функціонування ДВФК у 2005 р. ГоловКРУ було запропоновано і розпорядженнями

Уряду від 24 травня 2005 р. № 158-р та від 16 листопада 2005 року № 456-р схвалено Концепцію розвитку державного внутрішнього фінансового контролю та план заходів з її реалізації на період до 2015 р.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1601-р (1601-2009-р) від 23.12.2009 р. була прийнята Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 р.

Незважаючи на те, що системи державного внутрішнього фінансового контролю в різних країнах Європи мають певні відмінності, вони функціонують за єдиними (стандартними) організаційними підходами та понятійною базою. Визначена в Концепції понятійна база державного внутрішнього фінансового контролю ґрунтується на вимогах ЄС до управління державними фінансами, що містяться в *acquis communautaire* (розділ 28), а також базових документах Міжнародної організації вищих органів контролю державних фінансів (INTOSAI). Застосування такої понятійної бази відповідає процесу адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Державний внутрішній фінансовий контроль повинен забезпечити належне управління державними фінансами і розглядається як сукупність трьох складових: внутрішнього контролю, внутрішнього аудиту та їх гармонізації.

Базовим принципом державного внутрішнього фінансового контролю є чітке розмежування внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту. Внутрішній аудит повинен визначати, яким чином здійснюється внутрішній контроль, включаючи способи попереднього контролю.

Основою внутрішнього контролю (за термінологією ЄС – фінансове управління і контроль) є відповідальність керівника за управління та розвиток органу в цілому. До основних функцій керівника належить планування та організація діяльності, створення адекватної структури внутрішнього контролю, нагляд за реалізацією внутрішнього контролю та управління ризиками для досягнення впевненості в межах розумного в тому, що мета і цілі органу будуть досягнуті, а рішення, включаючи фінансові, виконуватимуться з урахуванням принципів законності, економічності, ефек-

тивності, результативності та прозорості. Керівник відповідає за всі дії і процеси в органі, в тому числі за внутрішній контроль, який не обмежується лише фінансовими аспектами діяльності органу.

Крім того, обов'язком керівника є звітування про свої дії та результати діяльності очолюваного ним органу, у тому числі про функціонування внутрішнього контролю.

Внутрішній контроль – інструмент управління, що дає змогу керівництву органів державного і комунального сектору перевірити стан виконання завдань органу. 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 сектору.

За створення та функціонування адекватної структури внутрішнього контролю відповідає керівництво органів державного і комунального сектору.

Започаткована Урядом реформа у сфері (ДВФК) передбачає, перш за все, зміну ідеології: контроль – це не лише ревізії та перевірки; внутрішній контроль не тільки контрольно-ревізійна робота; внутрішній контроль – це система правил, регламентів і процедур, застосування яких працівниками є обов'язковим.

По друге запровадження нової професії, нового виду діяльності – внутрішнього аудиту (ВА), який не є інструментом покарання. ВА – це незалежна та об'єктивна діяльність, яка має два головних призначення, що забезпечує функціонально незалежну оцінку усіх видів діяльності відповідного органу та надає керівництву гарантію в межах розумного в тому, що система управління функціонує у спосіб, який максимально знижує ризик шахрайства, марнотратства, допущення помилок чи нерентабельності. .

Метою ВА є надання незалежних рекомендацій з удосконалення діяльності органів державного і комунального сектору, підвищення ефективності процесів управління, що сприяє досягненню мети такими органами. Внутрішній аудит може проводитися централізовано – органами державної контрольно-ревізійної служби та децентралізовано – уповноваженим самостійним підрозді-

лом, підпорядкованим безпосередньо керівництву органу державного чи комунального сектору, але функціонально незалежним від нього, в самому органі або в межах його системи управління.

Третім компонентом європейської моделі ДВФК є гармонізація фінансового управління і контролю та внутрішнього аудиту. Ці функції на період реформування ДВФК покладено в Україні Урядом на ГоловКРУ. Метою гармонізації є створення, розвиток та постійна підтримка в органах державного сектора надійної системи фінансового управління і контролю та внутрішнього аудиту для підвищення ефективності управління державними фінансами.

У деяких країнах два окремих централізованих підрозділи – гармонізації фінансового управління і контролю та гармонізації внутрішнього аудиту входить до складу міністерства фінансів.

На нашу думку, завдяки успішній реалізації шляхів удосконалення системи державного фінансового контролю вдасться досягти стандартів демократичних країн щодо результативності контрольно-ревізійної роботи в бюджетній сфері, а також прискорити інтеграцію України в європейське співтовариство.

**Карапетян О. М.**

*Викладач кафедри фінансів*

## **МАКРОЕКОНОМІЧНІ ЕФЕКТИ ЗОВНІШНІХ ЗАПОЗИЧЕНЬ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ**

Зовнішній борг в умовах повноцінної ринкової економіки – багатопланове явище, що відображає як позитивні тенденції в розвитку національної економіки (швидке реформування господарства з метою його модернізації; успішне залучення і використання позикових ресурсів для розширення інвестиційної бази; покриття бюджетного дефіциту в ході масштабних соціальних перетворень), так і негативні економічні наслідки.

Зовнішні запозичення дозволяють в короткостроковому періоді вирішити проблеми фінансування дефіциту платіжного балансу, сприяють зміцненню курсу національної валюти. Зовнішні запо-