

**І.Ю. Зінчук, магістрант, V курс, гр. ФКМ-3, ФОФ**  
Науковий керівник – д.е.н., проф. Н.Г. Виговська  
Житомирський державний технологічний університет

## **ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ВНУТРІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ**

З огляду на практику державного внутрішнього контролю останніх років можна стверджувати, що він поступово втрачає свою ефективність, на що мають вплив різноманітні фактори. Значною мірою це спричинено тим, що державний внутрішній контроль не встиг адаптуватись до мінливого ринкового середовища. На рівень ефективності державного внутрішнього контролю має вагомий, а в окремих випадках і найбільший вплив рівень корумпованості керівної системи. Також однією з основних причин неефективності цілісної системи можна виділити недосконале законодавство, оскільки система державного внутрішнього контролю України, на даний момент, функціонує без існування базового закону, який встановлював би основні поняття у цій сфері, чітко розподіляв би завдання, функції, повноваження між органами державної та місцевої влади, регламентував відносин між суб'єктами та об'єктами контролю, визначав відповідальність та незалежність відповідних уповноважених посадових осіб.

Усвідомлення негайного усунення окреслених недоліків зумовило початок радикального реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю з урахуванням європейського досвіду. Важливим етапом реформування стала розроблена урядом України Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю та затвердження плану заходів щодо її реалізації на період до 2017 року. Тому можна стверджувати, що головною метою даної Концепції є адаптація вітчизняного законодавства до європейського, а також підвищення ефективності діяльності державного і комунального секторів шляхом переходу від адміністративної до управлінської культури, в умовах якої керівники цих органів здійснюють управління фінансами для досягнення належного рівня економії, ефективності і результативності відповідно до визначених цілей і завдань.

Обов'язковість запровадження базових компонентів моделі ДВФК – внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в усіх розпорядниках бюджетних коштів визначена ст. 26 Бюджетного кодексу. Для реалізації законодавчих вимог Бюджетного кодексу прийнято низку підзаконних актів та розроблено основні методологічні засади з внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту.

Також для усунення недоліків нормативно-правової бази впродовж 2013 року здійснювалась підготовка Стратегії розвитку системи управління державними фінансами, яку схвалено Кабінетом Міністрів України 1 серпня 2013 року № 774-р. Однією із складових системи управління державними фінансами, необхідність розвитку яких знайшла відображення у цій Стратегії, є державний внутрішній фінансовий контроль, який повинен забезпечити належне (законне, економічне, ефективне, результативне та прозоре) управління державними фінансами і розглядається комплексно як сукупність трьох складових: внутрішнього контролю, внутрішнього аудиту та їх гармонізації до кращих практик ЄС.

Прийняття цієї Стратегії було обумовлено тим, що на сучасному етапі розвиток ДВФК перебуває на початковому етапі і потребує подальшого удосконалення внутрішнього контролю, внутрішнього аудиту та їх гармонізації.

Причинами, що зумовлюють такий стан справ, є:

– недостатність та недосконалість нормативно-правової бази у сфері внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту (в частині організації системи внутрішнього контролю, кадрового забезпечення підрозділів внутрішнього аудиту, відсутності порядків та механізмів здійснення контролю за станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту);

– формальний підхід керівників до визначення цілей бюджетних програм, а відтак – недосконале управління;

– нерозуміння сутності внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту, а саме – асоціація їх з інспекційною діяльністю;

– низький рівень підтримки розвитку внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту з боку керівництва;

– недостатня чисельність підрозділів внутрішнього аудиту та/або постійна неуккомплектованість таких підрозділів;

– організаційна та функціональна несамостійність підрозділів внутрішнього аудиту;

– низький професійний рівень фахівців з внутрішнього аудиту (як наслідок непрофесіоналізм у плануванні, організації, проведенні, документуванні результатів аудиторських досліджень, невиявлення причин допущення порушень).

Розв'язання такого роду проблем лежить у площині декількох складових: 1) удосконалення нормативно-правової бази у сфері внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту; 2) організація заходів, спрямованих на підтримку та розвиток внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту.

У зв'язку із зазначеним, Держфінінспекцією України запропоновано та Мінфіном підтримано перелік заходів, спрямованих на розвиток ДВФК в Україні, термін виконання яких визначено з урахуванням пріоритетності їх виконання, та в залежності від розвитку інших складових системи управління державними фінансами. А саме, на першому етапі (впродовж 2013–2014 років) передбачено здійснення таких заходів:

1) нормативно-правове та методологічне забезпечення внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту шляхом підготовки форми звітності про результати діяльності підрозділів внутрішнього аудиту, визначення порядку проведення оцінки якості внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту, удосконалення Методичних рекомендацій з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах з питань фінансового управління та відповідальності (підзвітності) керівників, проекту нормативно-правового акту з питань організації внутрішнього контролю, в тому числі фінансового управління і контролю та відповідальності (підзвітності) керівника бюджетної установи;

2) відстеження проблем практичного впровадження вимог нормативно-правих актів з внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту шляхом участі представників ЦПП у засіданнях колегій, на яких розглядаються результати діяльності підрозділів внутрішнього аудиту, створення та проведення моніторингу єдиної автоматизованої бази даних щодо результатів їх діяльності, а також аналіз/перегляд нормативно-правових актів з питань внутрішнього аудиту, результатом якого стане внесення відповідних змін у Стандарти внутрішнього аудиту;

3) підтримка та розвиток внутрішнього контролю та діяльності з внутрішнього аудиту шляхом проведення навчань для керівників та працівників, внутрішніх аудиторів бюджетних установ з питань організації внутрішнього контролю, в тому числі фінансового управління і відповідальності (підзвітності) та внутрішнього аудиту, роз'яснювальної та консультативної підтримки з цих питань.

З урахуванням напрацьованого досвіду, а також досягнутих результатів на першому етапі реформ у сфері ДВФК в Україні, на другому етапі (впродовж 2015–2017 років) передбачено здійснення заходів, спрямованих на продовження роботи щодо підтримки та розвитку внутрішнього контролю та діяльності з внутрішнього аудиту шляхом проведення семінарів, навчань, консультацій, конференцій, брифінгів, круглих столів, пілотних проектів з питань внутрішнього контролю, в тому числі фінансового управління і відповідальності (підзвітності), та внутрішнього аудиту.

Реалізовані на цьому етапі заходи дадуть підстави підготувати пропозиції щодо організаційно-структурних змін у Держфінінспекції та Мінфіні (впродовж 2017 року), що будуть базуватися на аналізі стану розвитку і функціональної спроможності підрозділів внутрішнього аудиту бюджетних установ та органу незалежного зовнішнього аудиту (Рахункової палати), та стане підставою для переорієнтації діяльності Держфінінспекції на проведення інспектування та централізованого внутрішнього аудиту (державного фінансового аудиту), а також функціонування в Мінфіні підрозділу гармонізації внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту.

Єдиним базовим документом щодо організації внутрішнього контролю в органах державного сектора є Методичні рекомендації з організації внутрішнього контролю, затверджені наказом Мінфіну від 14.09.2012 № 995. Проте ці Методичні рекомендації носять рекомендаційний характер та не є обов'язковими до виконання розпорядниками бюджетних коштів.

Отже, сучасний стан державного внутрішнього фінансового контролю є незадовільним. Важливою проблемою державного внутрішнього фінансового контролю була і на даний момент залишається нормативно-правова база, яка є недосконалою і має багато протиріч. Спроби вирішення існуючої проблеми впроваджуються в практику. Але це потребує певного часу та зусиль усіх учасників контролю. Активна участь у гармонізації міжнародних партнерів, на нашу думку, сприятиме підвищенню рівня відповідності внутрішнього державного фінансового контролю стандартам європейських країн. Для удосконалення системи ДВФК потрібно створити відповідну законодавчу базу, а саме відповідний закон про ДВФК, прийняття якого повинно сприяти координації дій не тільки серед суб'єктів контролю, але й взаємодії їх із правоохоронними та судовими органами.