

УДК 957.6

СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО АУДИТУ В УКРАЇНІ

Жирина Ж.А.

Сьогодні в діяльності країни прослідковуються зміни характеру управління соціально-економічним розвитком. Ці зміни торкнулися системи державних фінансів у всіх її найважливіших аспектах, таких як макроекономічна стабілізація, зміцнення фінансової дисципліни, активна інвестиційна діяльність держави, відкритість фінансових ринків, розвиток спільних інвестицій бізнесу і держави. В зв'язку з цим в країні триває робота над створенням ефективної системи державного контролю. Особливого значення в цей період набуває державний аудит – визнана у міжнародній практиці форма контролю.

Ключові слова: державний аудит, система державного аудиту, концептуальна основа

ВСТУП

Реформування сфери державних фінансів у міжнародній практиці сприяло розвитку такої форми контролю як державний аудит. Державний аудит представляє собою систему незалежного, зовнішнього, суспільного аудиту діяльності державних органів стосовно використання національних ресурсів країни та є одним із основних інститутів державного фінансового контролю, який забезпечує взаємозв'язок між державою, суспільством та людиною. Особливістю державного аудиту є те, що прогностичні та аналітичні можливості даного інституту контролю дозволяють йому, з однієї сторони, сприяти відбору найбільш ефективних стратегій та стандартів, а з іншої – забезпечувати ефективне використання національних ресурсів країни. Правильна організація державного аудиту забезпечує суспільство інформацією про якість роботи уряду та дає змогу судити про ступінь демократичності, відкритості та ефективності органів влади.

Окремі аспекти створення системи державного аудиту досліджуються сучасними вітчизняними економістами, а саме І. Басанцовим, Є. Білявською, В. Мельничуком, П. Петренком, О. Петрик, В. Симоненком, Ю. Слободяник, І. Чумаковою та ін. Опубліковані наукові дослідження свідчать про те, що подальшого дослідження потребує комплекс питань, пов'язаних з визначенням ролі та місця державного аудиту в системі державного контролю.

Мета роботи: обґрунтувати необхідність становлення системи державного аудиту в Україні, визначити основні напрямки її впровадження.

1 ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО АУДИТУ

В країнах з розвинутою економікою державний аудит вже давно є обов'язковим елементом управління суспільними ресурсами. Мета його полягає у своєчасному виявленні відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності, ефективності, доцільності і економності управління фінансовими ресурсами, що дозволяло б у кожному конкретному випадку внести відповідні корективи, посилити відповідальність уповноважених осіб, отримати відшкодування збитків та перешкодити або, принаймні, ускладнити повторення виявлених порушень у майбутньому. При чому державний аудит виступає не самоціллю, а невід'ємною частиною системи громадського регулювання.

Забезпечують існування інституту державного аудиту в зарубіжних країнах наступні умови:

- наявність системи розподілу гілок влади, яка встановлюється конституцією, або формується в результаті політичної традиції;
- змішаний характер економіки, який припускає існування розвинутих державного і ринкових секторів економіки;
- наявність великої кількості об'єктів інституціонального середовища, тобто наявність загальнодержавних, регіональних, місцевих органів влади, фондів, політичних партій, рад та ін.;
- чіткість визначень основних понять системи державного аудиту;
- визнання пріоритету прав і свобод людини і громадянина.

В 1953 році була створена Міжнародна організація вищих органів державного аудиту – ІНТОСАІ, яка на сьогодні є однією з найважливіших організацій у сфері контролю за державними фінансами. Вона об'єднує вищі органи контролю державних фінансів світу та діє під егідою ООН. Організація включає більш ніж 170 Вищих органів контролю державного аудиту різних країн. ІНТОСАІ видає міжнародні директиви у сфері фінансового управління; розробляє методологічні підходи, пов'язані з цією сферою; здійснює навчальні заходи та сприяє обміну інформацією між своїми членами.

Одним з перших і найважливіших етапів узагальнення міжнародного досвіду роботи органів державного аудиту стало прийняття у жовтні 1977 р. в Лімі на IX Конгресі INTOSAI Декларації про керівні принципи державного аудиту [1]. В ній зазначається, що дотримання встановлених правових норм і продумане ефективне використання державних ресурсів є важливою умовою для раціонального управління державними фінансами, що, в свою чергу, сприяє ефективності прийнятих відповідними установами рішень.

В Лімській декларації зазначається, що для досягнення раціонального й ефективного управління державними фінансовими ресурсами необхідно створити в кожній державі вищий орган державного аудиту. Згідно із положеннями декларації наявність та необхідний ступінь його незалежності повинні бути закріплені в конституції країни, а його права та обов'язки – установлені відповідним законом.

Традиційною задачею вищого органу державного аудиту є перевірка законності та правильності фінансового управління, а також ведення бухгалтерських рахунків. Сьогодні до фінансового аудиту все частіше додається ще один вид аудиту, який націлений на оцінку ефективності, результативності та економності діяльності органів влади. Аудит ефективності не тільки допомагає знизити витрати та заохочувати ощадливість, а й вирішує задачі підвищення бюджетних доходів, створення нових джерел надходжень.

Також в Лімській декларації описуються і найбільш загальні методи аудиту, вимоги до персоналу та його кваліфікації, відмічається велике значення для вдосконалення діяльності вищих органів державного аудиту міжнародний обмін досвідом.

Варто відмітити, що одним з найважливіших принципів інституту державного аудиту є гласність і публічність його діяльності.

Таким чином, аналіз зарубіжного досвіду дозволяє стверджувати, що створення незалежної системи державного аудиту на чолі з вищим органом державного аудиту є неодмінною умовою удосконалення управління та контролю за суспільними ресурсами будь-якої цивілізованої країни.

2 ДЕРЖАВНИЙ АУДИТ В УКРАЇНІ

Сьогодні все частіше мова вітчизняних практиків заходить про створення цілісної системи державного контролю. Зокрема, В. Мельничук наголошує на тому, що без законодавчо створеної ефективної системи внутрішнього та зовнішнього державного фінансового контролю, особливо сьогодні – в період становлення – держава має і матиме великі проблеми. Тільки навівши порядок в кожній із складових державного контролю, тобто у внутрішньому та незалежному від уряду зовнішньому контролі, можна отримати єдину систему державного контролю в Україні. І вирішення цього завдання здається сьогодні надто необхідним [2].

Система фінансового контролю нашої держави, що склалася ще за радянських часів, не змогла швидко прийняти такий новий інститут контролю, як державний аудит. Однак, на сьогоднішній день, в результаті ринкових перетворень, стає необхідним реформування системи фінансового контролю шляхом відокремлення незалежного зовнішнього фінансового контролю – державного аудиту [3]. Адакватний фінансовий контроль виступає гарантом ефективності здійснюваних економічних реформ і є одним з основних інструментів боротьби з правопорушеннями та корупцією в економіці.

Виходячи з цього, становлення державного аудиту на сучасному етапі розвитку країни передбачає формування такої системи, яка б охоплювала всі рівні економіки, була б цілісною та побудованою на єдиних методологічних і організаційних нормах, принципах і вимогах функціонування, на вирішенні поставлених завдань стосовно використання суспільних ресурсів, з чітким розмежуванням функцій та повноважень органів державного аудиту та державного фінансового контролю.

Зауважимо, що на сьогодні ще нерозвинена відповідна науково-дослідна база, практично відсутні сучасні науково-практичні розробки, мало наукових публікацій, щодо дієвості, результативності та ефективності державного аудиту. Саме тому побудова цілісної системи державного аудиту вимагає вирішення цілої низки завдань, а саме:

1. розробка і реалізація концепції системи державного аудиту заснованої на єдиних принципах, правилах і єдиній методології;
2. розробка організаційно-управлінських основ системи державного аудиту, а також механізму взаємодії органів законодавчої і виконавчої влади на державному та регіональному рівні;
3. приведення методологічної бази державного аудиту у відповідність до умов сьогодення та досягнень науки і практики;
4. більш широке впровадження інформаційних технологій з метою підвищення інформаційної взаємодії контролюючих органів та ін.

Варто зазначити, що система державного аудиту не повинна мати багаторівневу співвідповідність та ієрархічну замкнутість. З метою недопущення дублювання при здійсненні контролю за законністю витрачання державних ресурсів, необхідно методологічно, обґрунтовано розмежувати основні контрольні функції контрольно-ревізійних управлінь, Рахункової палати, органів Державного казначейства і контрольних служб головних розпорядників бюджетних коштів.

Крім того, необхідно визначити статус Рахункової палати з урахуванням положень Лімської декларації керівних принципів аудиту. При цьому функції і сфера діяльності Рахункової палати мають концептуально відрізнятися від завдань інших державних органів фінансового контролю. Зауважимо, що

важливою сферою діяльності Рахункової палати має стати попередній фінансовий контроль усіх найбільш важливих законодавчих актів з питань економіки і фінансів.

Принциповим є питання формування і функціонування регіональних незалежних органів фінансового контролю. На сьогоднішній день, в регіонах практично відсутня незалежна система дієвого фінансового контролю стосовно ефективного і законного витрачання бюджетних коштів. Це ж, в свою чергу, є однією з багатьох причин неефективного витрачання коштів місцевих бюджетів. Саме тому, з метою подолання цих явищ, необхідно передбачити механізм взаємодії між органами контролю в усіх ланках бюджетної системи.

Важливою вимогою до побудови цілісної системи державного аудиту є створення в державі ефективної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи на основі сучасних інформаційних технологій, яка призначена для збору, зберігання, пошуку та видачі інформації про всі здійсненні контрольні заходи та їхні результати, тобто для систематизації даних контролю й узагальнюючого висновку.

Не слід забувати про те, що вирішальну роль у забезпеченні ефективного функціонування цілісної системи державного аудиту відіграє професійна компетентність кадрів, які повинні будуть здійснювати державний аудит.

ВИСНОВКИ

Отже, увага, що приділяється сьогодні розвитку державного аудиту, не випадкова. Адже, з часом навіть найпрогресивніші методи та прийоми застарівають. Система державного аудиту має бути побудована таким чином, щоб можна було швидко й ефективно налаштуватися на вирішення нових завдань, застосування нових методів контролю.

З огляду на здійснений аналіз практичної реалізації вимог до державного аудиту, варто зазначити, що сьогодні стан формування цілісної системи державного аудиту ще не відповідає необхідним вимогам до її побудови. Саме тому, слід найближчим часом виділити основні напрями роботи:

- 1) дати визначення поняття «державний аудит», яке б відповідало сучасним умовам ринкової економіки;
- 2) визначити основні концептуальні засади функціонування державного аудиту (мета, суб'єкт, об'єкт, предмет, принципи, задачі);
- 3) визначити статус Вищого органу, який здійснюватиме державний аудит в країні;
- 4) закріпити межі повноважень та функції Вищого органу, порядок його утворення та основні засади діяльності;
- 5) створити Концепцію цілісної системи державного аудиту з її Вищим органом, розгалуженою мережею територіальних підрозділів та інших суб'єктів контролю, які будуть сприяти проведенню ефективного державного аудиту;
- 6) визначити статус і функції суб'єктів державного аудиту, які будуть підзвітні Вищому органу та його територіальним підрозділам;
- 7) розробити методологічні основи, з чітким визначенням і розмежуванням, для усунення паралелізму і дублювання функцій різних органів державного фінансового контролю та державного аудиту;
- 8) упорядкувати систему організації недержавного фінансового контролю, що здійснюється незалежними аудиторами й аудиторськими фірмами, експертами, експертними установами, та внутрішнього фінансового контролю суб'єктів господарювання та ін.

До найбільш актуальних питань розвитку цілісної системи державного аудиту ми відносимо негайне прийняття цілої низки законів в яких має бути визначена концептуальна основа цілісної системи державного аудиту і, зокрема, його методологічне забезпечення. Це в першу чергу сприятиме підвищенню ефективності діяльності економічних суб'єктів та результативності планів, прогнозів та програм розвитку економіки країни в цілому.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Лимская декларация руководящих принципов контроля [Текст] // Контроллинг. – 1991. – № 1. – С. 56-65.
2. Мельничук В. Г. Незалежний державний фінансовий контроль в Україні та досвід зарубіжних країн [Текст] / В. Г. Мельничук // Фінансовий контроль. – 2002. – № 2. – С. 33-35.
3. Слободяник Ю. Б. Концептуальні засади державного аудиту [Текст] / Ю. Б. Слободяник // Бухгалтерський облік, аналіз та аудит в епоху глобальних змін : тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції. – К. : КНЕУ : ФПБАУ, 2009. – С. 384-391.

Жирна Жанна Анатоліївна, аспірант кафедри бухгалтерського обліку і аудиту ДВНЗ «Українська академія банківської справи Національного банку України», тел. +38(096)6966019, e-mail: zhi-zhanna@yandex.ru