

## АСПЕКТИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ТА АУДИТУ У ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

Золотницька Ю. В., к.е.н., доцент,  
Дмитренко О. М., к.е.н., старший викладач,  
Житомирський національний агроекологічний  
університет, м. Житомир

**Постановка проблеми.** Одним із напрямів реалізації в Україні реформи місцевого самоврядування є бюджетна децентралізація, що являє собою процес поступової передачі частини фінансових ресурсів і виконуваних на цій підставі функцій управління і відповідальності від центральних до місцевих органів влади. Це сприятиме підвищенню рівня забезпечення населення суспільними послугами, формуванню самостійних територіальних громад, посиленню ефективності влади і прискоренню економічного зростання. На сьогодні бюджетна децентралізація розвинена у європейських країнах та є показником демократизації суспільства, критерієм раціональності розподілу та використання бюджетних коштів, а також високої ефективності надання суспільних послуг.

Питання децентралізації в цілому та фінансової децентралізації, зокрема, є у центрі уваги як вітчизняних так і зарубіжних вчених. Особливості децентралізації фінансової системи у своїх працях досліджують Т.В. Сало, С.М. Фролов, І.Я. Чугунов. Визначення ролі місцевих бюджетів та ефективності реалізації реформи бюджетної системи на центральному та місцевому рівнях, стан бюджетної децентралізації в Україні шляхом аналізу правового забезпечення та практичного впровадження розкривають праці О.П. Кириленка, І.О. Лютого, К.В. Павлюка, О.О. Шапоренка та інших.

В процесі децентралізації об'єднані територіальні громади отримують значно більше повноважень та фінансових ресурсів. Безумовно, ці позитивні зміни сприяють підвищенню фінансової стабільності громад, проте постає питання стосовно підвищення рівня контролю за використанням публічних

фінансів. На сьогодні в Україні поки що не створено дієву систему державного контролю, яка дозволила б об'єктивно оцінити стан управління фінансовими ресурсами місцевих громад, чітко не визначені суб'єкти та функції внутрішнього контролю в громадах, що зумовлює ризик бюджетних втрат через неефективне використання бюджетних коштів. Тому питання запровадження системи внутрішнього контролю та аудиту фінансових ресурсів громад є доволі важливим.

**Виклад основного матеріалу.** У 2007 р. з ініціативи Європейської комісії було видано фундаментальну працю Роберта де Конінга «PIFC (PublicInternalFinancialControl)»[5], яка розкриває систему внутрішнього контролю в публічному секторі. PIFC отримавшироку підтримку та використовується в багатьох країнах навіть за межами ЄС. Таким чином Європейській комісії вдалося запровадити структуровану модель для надання допомоги національним урядам у реорганізації їхнього внутрішнього контролю і, зокрема, для підвищення рівня управління публічними фінансами відповідно до міжнародних стандартів і передової практики ЄС.

Досвід європейських країн показав, що посилення децентралізації управління державним сектором передбачає підвищення фінансової відповідальності (управлінської підзвітності) конкретних міністерств, відомств і установ, котрі мають довести, що вони використали надані їм ресурси таким чином, щоб ефективно виконувати покладені на них функції. Відповідальність керівників за управління, створення й періодичну переоцінку внутрішнього контролю та незалежний внутрішній аудит є частиною їх відповідальності за використання державних фінансів [4, с. 111].

Загальною метою внутрішнього контролю, за європейською практикою самоврядування, є покращення виконання та забезпечення впевненості, що поставлені цілі та завдання досягнуті, а прийняті рішення відповідають таким принципам: законність, економічність, прозорість, ефективність, продуктивність, чесність. Внутрішній контроль за публічними фінансами складається з трьох компонентів: системи фінансового управління і контролю,

внутрішнього аудиту та центрального координаційного відділу, для забезпечення розвитку методології та стандартів, що стосуються перших двох компонентів.

У системі управління будь-якої організації, у т. ч. державної, контроль і аудит є механізмом зворотного зв'язку між об'єктом і суб'єктом управління, оскільки з їх допомогою до керівника доводиться об'єктивна інформація про стан та функціонування об'єкта управління [4, с. 118]. Основні засади здійснення внутрішнього контролю та порядок утворення підрозділів внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту регламентовані Бюджетним кодексом України [1]. Аспекти організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів чітко окреслені у відповідних Методичних рекомендаціях [3]. Проте, практична реалізація цих нормативних документів в діяльності об'єднаних територіальних громад, зокрема в частині внутрішнього аудиту, лишаються невирішеними. Основними перешкодами цього є недостатність кадрового потенціалу для забезпечення потреб громад спеціалістами з внутрішнього аудиту, недосконалість нормативно-правової бази з внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту та неусвідомлення керівництвом громад важливості та необхідності внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту.

Враховуючи вищезазначене, нами окреслено основні складові концепції впровадження внутрішнього фінансового контролю та аудиту в діяльності територіальних громад в розрізі: ключових факторів (в порядку їх важливості), інструментів внутрішнього контролю та аудиту та кінцевих результатів (табл. 1). Як видно з таблиці, важливими передумовами впровадження ефективної системи внутрішнього контролю та аудиту є формування належного нормативного і методичного забезпечення, а також використання програмно-цільового методу бюджетного планування. Саме програмно-цільовий метод дозволяє забезпечити планування бюджету на середньострокову перспективу, перехід від утримання бюджетних установ до надання послуг високої якості населенню, оптимальне використання бюджетних коштів, досягнення в

результаті значного економічного і соціального ефекту, підвищення обізнаності громадськості щодо ефективності витрачання коштів бюджету територіальної громади та рівня задоволення споживачів суспільних та гарантованих соціальних послуг [2]

**Таблиця 1. Концепція впровадження внутрішнього фінансового контролю та внутрішнього аудиту в діяльності територіальних громад**

<b>Ключові фактори</b>	Нормативне та методичне забезпечення внутрішнього контролю та аудиту
	Використання програмно-цільового методу бюджетного планування
	Використання інструкцій та рекомендацій для покращення планування та стратегічного розвитку
	Організація належної системи обліку та звітності
	Підготовка професійних кадрів з внутрішнього аудиту
	Обмеження фінансових дій, що призводять до марнотратства та неправильного розподілу коштів
	Використання позитивного міжнародного досвіду
<b>Інструменти внутрішнього контролю та аудиту</b>	Попередній (превентивний) контроль за видатками
	Внутрішній аудит на відповідність діючому законодавству
	Внутрішній аудит на відповідність доцільності
	Поточний контроль за фінансовими операціями
	Внутрішній фінансовий аудит
	Аудит ефективності
	Функціональний аудит
<b>Кінцеві результати</b>	Зменшення неефективних фінансових витрат та рівня корупції
	Підвищення якості надання послуг громадянам
	Підвищення ефективності управління територіальними громадами
	Надійність фінансової звітності
	Отримання довіри громадян завдяки публічності та прозорості
	Підвищення іміджу громади

Внутрішній аудит, як важлива складова системи внутрішнього контролю, покликаний забезпечити надання об'єктивних гарантій, що внутрішній контроль здійснюється з урахуванням прийнятного рівня ризиків. Важливим завданням внутрішнього аудиту є також надання консультацій та рекомендацій з метою підтримки зусиль керівництва, спрямованих на поліпшення системи управління, системи внутрішнього контролю, а також захист громади від постійного зовнішнього фіскального контролю.

**Висновки.** Внутрішній контроль є важливим елементом кожної стадії управління фінансовими ресурсами територіальних громад та забезпечує

інформаційну «прозорість» в частині якості фінансового управління. Відповідно чинному законодавству, внутрішній контроль має бути впроваджений у діяльність територіальних громад та повинен стати частиною делегування повноважень і відповідальності їх керівників. Відповідно керівництво громад має відповідати за свої фінансові рішення й результати управління, а також за розвиток і поліпшення системи внутрішнього контролю, що є можливим завдяки функціонуванню дієвої системи внутрішнього аудиту.

### Література:

1. Бюджетний Кодекс України: закон України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Маркович Г. Все про програмно-цільовий метод у бюджетному процесі: важливо для об'єднаних громад / Г. Маркович [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/3906>
3. Про затвердження Методичних рекомендацій з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах : наказ Міністерства фінансів України від 14.09.2012 № 995 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/106386>
4. Чумакова І. Ю. Удосконалення державного внутрішнього фінансового контролю як невід'ємної складової державного управління / І. Ю. Чумакова // Фінанси України. — 2013.—№ 11. — С. 109-126. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu\\_2013\\_11\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2013_11_10)
5. deKoning R. PIFC (Public Internal Financial Control) / R. P.J. De Koning. — 2007 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://pifc.eu/wp-content/uploads/2017/11/PifcEbook-EN.pdf>