

УДК 657.6

*Барановська В. Г.*

к. е. н., доцент кафедри фінансового аналізу та контролю  
Київський національний торговельно-економічний університет

*Баранюк Ю. Р.*

студент факультету обліку, аудиту та економічної кібернетики  
Київський національний торговельно-економічний університет

## РОЗВИТОК ЗОВНІШНЬОГО НЕЗАЛЕЖНОГО КОНТРОЛЮ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ

**Анотація.** У статті досліджено проблеми, пов'язані із становленням і розвитком парламентського фінансового контролю. Визначено роль Рахункової палати України як вищого органу аудиту державних фінансів. Проаналізовано діяльність вищих органів фінансового контролю в провідних зарубіжних країнах світу і їх взаємодію із законодавчою, виконавчою та судовою владою. Розроблено шляхи перебудови системи незалежного фінансового аудиту державних фінансів України.

**Ключові слова:** державний фінансовий контроль, парламентський фінансовий контроль, вищий орган фінансового контролю, аудит державних фінансів.

### РАЗВИТИЕ ВНЕШНЕГО НЕЗАВИСИМОГО КОНТРОЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ В УКРАИНЕ

**Аннотация.** В статье исследованы проблемы, связанные со становлением и развитием парламентского финансового контроля. Определена роль Счетной палаты Украины как высшего органа аудита государственных финансов. Проанализирована деятельность высших органов финансового контроля в ведущих зарубежных странах и их взаимодействие с законодательной, исполнительной и судебной властью. Разработаны пути реструктуризации системы независимого финансового аудита государственных финансов Украины.

**Ключевые слова:** государственный финансовый контроль, парламентский финансовый контроль, высший орган финансового контроля, аудит государственных финансов.

### DEVELOPMENT INDEPENDENT EXTERNAL FISCAL CONTROL IN UKRAINE

**Abstract.** In the article the problems, associated with the formation and development of the parliamentary financial control. The role of the Accounting Chamber of Ukraine as the Supreme Audit Institution. The activity of Supreme Audit Institutions in leading foreign countries and their interaction with the legislative, the executive and the judiciary. Ways of restructuring of the independent financial audit of Public Finance of Ukraine.

**Keywords:** state financial control, parliamentary financial control, the supreme organ of financial control, audit public finances.

**Вступ.** З переходом України до парламентсько-президентської форми правління на Верховну Раду України покладається функція найвищого контролера фінансових ресурсів держави. Парламентський фінансовий контроль повинен бути невід'ємною складовою бюджетного процесу і, саме він, повинен забезпечувати достатню акумуляцію і ефективний розподіл фінансових ресурсів держави. Своєчасне виявлення порушень бюджетного процесу надасть змогу забезпечити економічне зростання держави.

Слід відзначити, що людській природі, з психологічної точки зору, притаманні як позитивні, так і негативні якості, тому слід згадати слова професора Стіва Альбрехта: "Якщо люди знають, що їхня робота буде кимось контролюватися, то можливості для здійснення та приховування шахрайства різко зменшуються".

Світова практика свідчить, що правильно організована система фінансового контролю в державі забезпечує досягнення раціональності у ході формування, розподілу, володіння і використання активів держави.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років, які стосуються обраної проблеми, свідчать про високий інтерес наукової спільноти. Контрольні заходи, здійснювані Верховною Радою України за дотриманням бюджетного законодавства досліджували науковці: Н.І. Дорош, яка вивчала зарубіжний досвід державного фінансового контролю; Є.В. Калюга та В.Г. Мельничук

розглядали фінансовий контроль у системі управління; О.І. Барановський, П.С. Петренко та В.К. Симоненко присвячували свої наукові праці формуванню єдиної системи державного фінансового контролю в Україні.

Дискусія навколо реформування Рахункової палати України точиться давно, але лише зараз вона вийшла за межі експертного середовища і стала предметом обговорення широких кіл громадськості. Ідея перетворення Рахункової палати України на сучасний вищий орган державного аудиту, що має забезпечувати якість і ефективність системи державного управління, сьогодні знайшла підтримку у суспільстві. У цьому контексті прийняття Закону "Про Рахункову палату України" є позитивним кроком, який потребує подальших дій.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є визначення проблем становлення вищого органу фінансового контролю в Україні.

Поставлена мета передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити предмет і об'єкт парламентського фінансового контролю в Україні;
- визначити проблеми, пов'язані із становленням і розвитком парламентського фінансового контролю;
- визначити роль і ефективність роботи Рахункової палати України як вищого органу аудиту державних фінансів;
- проаналізувати діяльність вищих органів фінансового контролю в провідних зарубіжних країнах світу і їх взаємодію із законодавчою, виконавчою та судовою владою;
- розробити шляхи удосконалення системи незалежного фінансового аудиту державних фінансів України.

Об'єктом дослідження є методи і принципи, які застосовуються у процесі управління публічними фінансами, та діяльність Рахункової палати України щодо контролю виконання державного бюджету.

Предметом дослідження виступає сукупність фінансово-економічних відносин, що виникають у процесі здійснення зовнішнього фінансового контролю.

Методологічною основою дослідження є сучасні наукові методи, зокрема системний аналіз фінансово-економічних процесів, методи історичного, порівняльного аналізу, економічної та соціальної експертизи.

**Результати.** Парламентський контроль є одним із видів державного контролю та виступає неодмінною умовою стійкого конституційного ладу. Він є самостійним інститутом парламентаризму і покликаний забезпечити виконання прийнятих ним законів та здійснювати спостереження над діяльністю виконавчої влади та захищати інтереси населення країни [2].

Враховуючи конституційний лад в нашій державі, слід відзначити, що вищим органом фінансового контролю в Україні є Рахункова палата України, яка безпосередньо підпорядковується і звітується Верховній Раді. Тому її робота повинна ґрунтуватися першочергово на принципах незалежності, законності, результативності, гласності, об'єктивності і плановості, задекларованими у Лімській декларації керівних принципів контролю.

Обраний Україною євроінтеграційний шлях ставить нові вимоги до організації фінансового контролю в державі. У країнах Європейського Союзу є чотири основні типи незалежних державних органів фінансового контролю:

1) аудиторський суд (ВОФК із судовими функціями). ВОФК семи країн - Франції, Бельгії, Люксембургу, Португалії, Іспанії, Італії та Греції;

2) незалежні контрольні управління, очолювані генеральним контролером, які діють у Великій Британії, Ірландії та Данії. Вищим органом фінансового контролю Великої Британії є Національне управління аудиту (НУА). Воно створене на початку XII століття й очолює його генеральний аудитор, якого призначає королева. Незалежність НУА забезпечується тим, що воно отримує кошти, необхідні для роботи не від уряду, а від палати громад парламенту;

3) контрольне управління у структурі уряду, очолюване генеральним контролером (Швеція та Фінляндія);

4) колегіальний орган, що не має судових функцій. Прикладом тут є ВОФК таких країн, як Нідерланди і Німеччина. На таких засадах функціонують Рахункові палати Чехії, Польщі, Росії, України [3].

Основні вимоги, які виставляються до діяльності вищого органу фінансового контролю, регулюються Лімською декларацією, прийнятою на IX Конгресі Міжнародної організації вищих контрольних органів в 1977 році. Даний документ містить норми, які регламентують діяльність вищого органу фінансового контролю, а саме:

- принципи діяльності;
- особливості взаємовідносин між ВОФК та парламентом;
- порядок звітності ВОФК перед парламентом;
- основні контрольні повноваження.

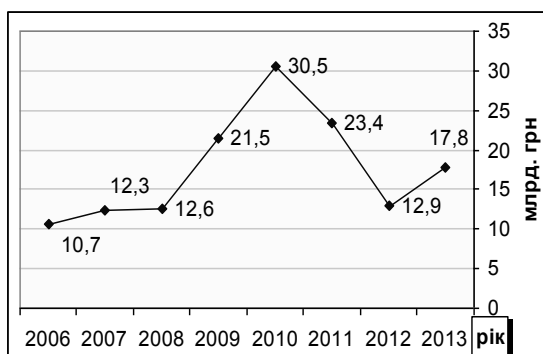
Становлення державного аудиту в Україні відбувається тільки з середини 90-х років, коли згідно з Конституцією України і Законом України “Про Рахункову палату України” було прийнято рішення про створення Рахункової палати. Необхідність створення ще одного органу державного контролю була спричинена відсутністю у Верховної Ради України механізму контролю за фінансово-економічною діяльністю органів виконавчої влади, оскільки всі державні контролюючі органи до створення Рахункової палати були підзвітними органам виконавчої влади. Таким чином, Рахункова палата посіла особливе місце в системі контролюючих органів держави, оскільки її діяльність не залежить від виконавчих органів влади і їм не підпорядкована, що відповідає нормам Лімської декларації.

Важливим етапом у розвитку парламентського фінансового контролю в Україні припадає на 2004 рік, 8 грудня якого Верховна Рада прийняла Закон України № 2222-IV “Про внесення змін до Конституції України”, відповідно до якого стаття 98 Конституції України викладена в такій редакції: “Стаття 98. Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням здійснює Рахункова палата”, тобто, це означало значне розширення повноважень вищого органу фінансового контролю, що все ближче наближало відповідність повноважень Рахункової палати України до вимог Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI).

Цього ж 2004 року ВРУ ухвалила Постанову “Про створення територіальних відділень Рахункової палати України”.

Створення відділень, які охоплювали своєю роботою всю адміністративну територію України, забезпечило зростання ефективності роботи Рахункової палати: а саме з 2004 року порушення виявлені вищим органом фінансового контролю, загалом щорічно перевищували 5 млрд. грн., чого не могли досягти раніше.

В 2010 році Рахункову палату позбавили права контролювати дохідну частину державного бюджету, але 21 лютого 2014 року Верховна Рада України проголосувала (380 голосів) за повернення до Конституції України у редакції 2004 року, що знову зобов'язує здійснювати контроль за формуванням державного бюджету. І це не могло не позначитися на обсязі виявлених порушень, де можна спостерігати їх спад у період 2010-2013 рр. по відношенню до 2010 року (рис.1).



**Рис.1. ОБСЯГИ ВІЯВЛЕНИХ РАХУНКОВОЮ ПАЛАТОЮ ПОРУШЕНЬ ТА НЕЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ**

Весь час функціонування Рахункової палати України супроводжується проблемами, пов'язаними із становленням даного виду парламентського контролю. Основні із яких:

1. Неналежний державний фінансовий контроль за ресурсами органів місцевого самоврядування і місцевих органів влади. Згідно із внесеними змінами 31 серпня 2015 року до Конституції України у частині децентралізації державної влади набирає великої значимості

належна організація парламентського фінансового контролю за органами місцевого самоврядування, оскільки їм надане право на акумуляцію, розподіл і використання фінансових ресурсів регіонів. У цей же час формуватимуться міжбюджетні відносини окремих регіонів з метою забезпечення вирівнювання дохідної спроможності окремих бюджетів, де буде важливо вирахувати точну суму профіциту чи дефіциту відповідного бюджету.

2. Недостатнє кадрове забезпечення органів державного фінансового контролю, зокрема прийняття закону №2072 “Про Рахункову палату”, який ухвалила ВРУ 2 липня і підписав Президент України 5 серпня 2015 року, скорочує кількість працівників із 550 (рис.2) до 401 особи, із якої 386 – гранична чисельність апарату, а 9 – членів Рахункової палати, строк повноважень яких становитиме 6 років без права призначення на новий термін. Передбачено конкурсний добір членів Рахункової палати та обрання голови і заступника з-поміж членів Рахункової палати, які пройшли конкурсний добір. Це створює передумови політично незалежного, професійного складу Рахункової палати, яка повинна контролювати доходи і видатки держави.

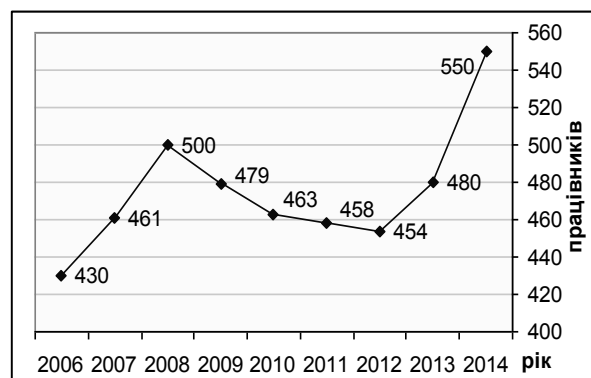


Рис. 2. ДИНАМІКА КІЛЬКОСТІ ПРАЦІВНИКІВ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ

Слід додати, що ефективність роботи Рахункової палати України, можна оцінити за видатками на одного працівника і за доходом, який приноситься державі. Кошторисні призначення Рахункової палати за загальним фондом державного бюджету на 2013 рік становили 98 млн. 898,6 тис. грн., в тому числі:

- заробітна плата з нарахуваннями – 70 млн. 937,1 тис. грн.;
- капітальні видатки – 11 млн. 304 тис. грн.;
- розрахунки за енергоносії та комунальні послуги – 2 млн. 343,9 тис. грн.;
- інші поточні видатки – 14 млн. 313,6 тис. гривень.

У ході проведення аудитором Рахункової палати України контрольно-аналітичних та експертних заходів виявлено порушень бюджетного законодавства у 2013 році на суму 17 млрд. 874 млн. грн. Висновки, стосовно ефективності діяльності Рахункової палати України очевидні, і скорочення штату працівників матиме негативні наслідки в наступних роках, тому що введення граничної чисельності апарату Рахункової палати суперечить міжнародним стандартам і принципам функціонування палати, обмежує її незалежність і самостійність.

3. Недостатнє фінансування і постійне скорочення видатків на Рахункову палату України. 25 березня 2015 року у комітеті Верховної Ради України Голова Рахункової палати Р. М. Магута заявив: “Дешевий аудитор – це корумпований чиновник”, цим ж підкресливши проблему недостатнього фінансового забезпечення працівників державного сектору економіки, зокрема Рахункової палати.

За час свого існування Рахункова палата України виявила порушень на суму понад 250 млрд. грн., і ця сума за різних економічних умов, і, якщо звести до однієї іноземної валюти, перевищує суму 30 млрд. дол. США

В структурі виявлених порушень в 2013 році основну частку займають здійснення державних закупівель в незаконний спосіб, планування акумуляції і використання фондів грошових коштів без правових на це підстав. (рис. 3).

Аналіз контрольно-аналітичних заходів, проведених Рахунковою палатою упродовж 2013 року, свідчить, що більшість порушень бюджетного законодавства продовжують мати

системний характер і повторюються із року в рік, тому Верховна Рада України повинна приймати рішення з метою їх усунення в майбутньому.

З метою підвищення ефективності парламентського фінансового контролю і недопущення виявлених порушень у наступних періодах, прийнятий новий закон України “Про Рахункову палату” має стати основою інституційних перетворень вищого контрольного органу в Україні. Закон надає контрольному органу функцій, які зможуть більш ефективно здійснювати контроль, на етапі планування доходів і витрат, і не допускати фінансових втрат в майбутньому:

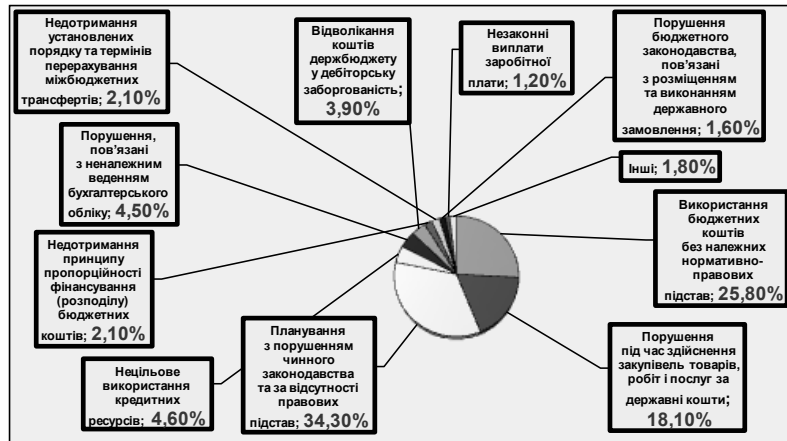


Рис. 3. СТРУКТУРА ПОРУШЕНЬ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ВИЯВЛЕНИХ У 2013 РОЦІ, ЗА ВИДАМИ

1. Аудит за виконанням Державного бюджету України (попередній, поточний, подальший);
2. Нормативне визначення системи ризиків у діяльності підконтрольних суб'єктів та об'єктів аудиту;
3. Аудит найбільш ризикових операцій;
4. Моніторинг в системі онлайн платежів (єдине платіжне вікно).

Дані функції більш орієнтовані на вимоги до вищих органів фінансового контролю прийняті на Лімській конференції і їх виконання Рахунковою палатою зменшить рівень неефективного і з порушенням формування і використання фондів грошових коштів держави.

**Висновки.** За порівняно короткий час своєї діяльності Рахункова палата спромоглася вирішити головне завдання - сформуватися як дієздатний конституційний орган, створити основи і розробити нову ідеологію публічного, незалежного зовнішнього державного фінансового контролю в Україні, а також звернути увагу суспільства на хибну систему використання бюджетних коштів, показати, що гроші державного бюджету - це гроші не Уряду і Мінфіну, а гроші платників податків, суспільні кошти, тобто кошти кожного з нас.

Отже, враховуючи досвід зарубіжних держав та реалії діяльності Рахункової палати України, на нашу думку, удосконалення її діяльності доцільно було б здійснювати у таких напрямках:

- 1) подальше вдосконалення правового забезпечення діяльності Рахункової палати;
- 2) надання пріоритету аналітичній діяльності Рахункової палати;
- 3) використання позитивного світового досвіду в організації внутрішньодержавного фінансового парламентського контролю;
- 4) надання Рахунковій палаті повноважень з накладання штрафних санкцій;
- 5) вдосконалення механізму аудиту ефективності;
- 6) унормування вимог до форми, змісту і порядку надання підсумкового документа, який оформлюється за результатами різних контрольних та експертно-аналітичних заходів Рахункової палати (звіт/акт).

Логічним завершенням реформи Рахункової палати має стати перетворення її на вищий орган державного аудиту, який сприятиме ефективному суспільному контролю за діяльністю влади. Для цього потрібно прийняти відповідні зміни до Конституції України – визначити статус Рахункової палати як вищого органу державного аудиту і розширити сферу діяльності

палати, включивши до неї місцеві бюджети, державні фінанси і майно в цілому, інші ресурси держави, що мають суспільне значення.

**Список використаних джерел:**

1. Аналіз звітів за підсумками діяльності Рахункової палати України за 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 роки. Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua>
2. Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект) : [монографія] / Ю. Г. Барабаш. – Х. : Легас, 2004. – 192 с.
3. Кушнір М., Разборська О.О.: Розвиток державного фінансового контролю у демократичних країнах. Режим доступу: [http://www.rusnauka.com/2\\_KAND\\_2012/Economics/7\\_99330.doc.htm](http://www.rusnauka.com/2_KAND_2012/Economics/7_99330.doc.htm)

**14.09.2015**

**УДК 657**

**Шерстюк О.О.**

студент, ФОАЕК, 3 курсу, 6 групи

Київський національний торговельно-економічний університет

**Бардаш С.В.**

д.е.н., професор, завідувач кафедри фінансового аналізу і контролю

Київський національний торговельно-економічний університет

## **КРИТЕРІАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗВІТНОСТІ ПРО КОРПОРАТИВНУ СОЦІАЛЬНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ**

**Анотація.** Розглянуто проблеми фактичного впровадження звітності про корпоративну соціальну відповідальність (КСВ), обґрунтовано його необхідність і актуальність. Розкрито сутність звітності про КСВ, запропоновано її визначення та класифікацію. Встановлено користувачів такої звітності та необхідну їм інформацію. Запропоновано класифікацію інформації, що подається у звітності про КСВ, критерії та форми подання.

**Ключові слова:** звітність, корпоративна соціальна відповідальність (КСВ), суб'єкт господарювання, соціальна сфера.

### **КРИТЕРИАЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОТЧЁТНОСТИ О КОРПОРАТИВНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

**Аннотация.** Рассмотрены проблемы фактического внедрения отчетности о корпоративной социальной ответственности (КСО), обоснованно его необходимость и актуальность. Раскрыта сущность отчетности о КСО, предложено ее определение и классификацию. Установлено пользователей такой отчетности и необходимую им информацию. Предложена классификация информации, представляемой в отчетности о КСО, критерии ее оценки и способы представления.

**Ключевые слова:** отчетность, корпоративная социальная ответственность (КСО), бухгалтерский учет, предприятие, социальная сфера.

### **CRITERION CHARACTERISTICS OF REPORTING ON CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY**

**Abstract.** The problems of the actual implementation of reporting on corporate social responsibility (CSR) proved its necessity and urgency. The essence of reporting on CSR, offered its definition and classification. Established users of such statements and information they need. The classification of the information provided in the reporting of CSR criteria for its evaluation and presentation methods. Studied the international experience of legal regulation of formation and reporting on CSR and the necessity of its improvement.

**Keywords:** reporting, Corporate Social Responsibility (CSR), accounting, business, social sphere.

**Вступ.** На сьогодні у найбільш економічно розвинених країнах світу поступово набуває поширення явище «соціальної відповідальності бізнесу» або «корпоративної соціальної відповідальності», що розуміється як відповідальність організації, компанії за вплив рішень і дій на суспільство, навколишнє середовище шляхом прозорості та етичної поведінки, яка сприяє сталому розвитку, в тому числі здоров'ю і добробуту суспільства; зважає на очікування заінтересованих сторін; відповідає чинному законодавству і міжнародним нормам поведінки; інтегрована у діяльність організації та практикується в її відносинах [3].

Сьогодні переважна більшість міжнародних компаній і транснаціональних корпорацій успішно впроваджують корпоративну соціальну відповідальність та звітність, що її описує на