

УДК 378:372.77(477)

Бондаренко А.І.

Національний університет цивільного захисту України

МЕХАНІЗМИ АУДИТУ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСОВИХ ПРОГРАМ ЯК РІЗНОВИД ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

У статті досліджено механізми аудиту державних фінансових програм як різновиду державного фінансового контролю. Зокрема, охарактеризовано особливості внутрішнього та зовнішнього контролю державних фінансових програм. Виокремлено складники контролю за фінансами державно-приватного партнерства. Проаналізовано ризики впровадження програм, орієнтованих на державно-приватне партнерство.

Ключові слова: державні фінансові програми, державно-приватне партнерство, ризики, аудит, контроль.

Постановка проблеми. У процесі здійснення фінансового контролю органами державного фінансового контролю використовуються певні види й методи контролю, спрямовані на оцінку ефективності бюджетних витрат і ступеня досягнення запланованих результатів програми. Вищезазначене зумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні в науковій літературі й у нормативно-правових актах немає єдиного підходу до трактування таких понять, як види й форми державного фінансового контролю [1–4].

Найбільшого поширення набула точка зору, згідно з якою під державним фінансовим контролем розуміється складник, що виражає зміст цілого і водночас відрізняється від інших частин конкретними носіями контрольних функцій (суб'єктами), об'єктами контролю, що, у свою чергу, зумовлює й відмінності в методах здійснення контрольних дій [2, с. 212].

У літературі існує безліч підходів до класифікації видів державного фінансового контролю. Серед них доцільно відзначити розподіл державного фінансового контролю залежно від суб'єктів контролю на зовнішній і внутрішній контроль [3; 4]. Але аудит державних фінансових програм, зокрема його напрям, присвячений державно-приватному партнерству, все ще потребує подальших досліджень.

Постановка завдання. Метою роботи є дослідження механізмів аудиту державних фінансових програм як різновиду державного фінансового контролю.

Для досягнення поставленої мети в роботі вирішується низка завдань:

– охарактеризувати особливості внутрішнього та зовнішнього контролю державних фінансових програм;

– виокремити складники контролю за фінансами державно-приватного партнерства;

– проаналізувати ризики впровадження програм, орієнтованих на державно-приватне партнерство.

Виклад основного матеріалу дослідження. Низка вчених проводить розмежування залежно від гілки влади, тобто внутрішній контроль здійснюється органами виконавчої влади, а зовнішній – законодавчими (представницькими) органами. Також існує підхід, згідно з яким поділ відбувається в залежно від функціональної націленості суб'єктів контролю й завдань, що вирішуються.

Внутрішній контроль є більш предметним, скільки органи внутрішнього контролю мають велику інформаційну обізнаність, знають специфіку реалізації власних державних фінансових програм, їх недоліки та проблеми. У свою чергу, зовнішній контроль незалежний і дає більш об'єктивну оцінку процесу фінансового забезпечення та його результатам. Розподіл державного фінансового контролю на зовнішній і внутрішній є організаційним моментом унаслідок конституційного розмежування повноважень різних гілок влади. Розрив або ослаблення зв'язків між двома сторонами контролю – внутрішнім і зовнішнім – невідмінно призводить до зниження результативності всієї системи контролю.

Залежно від часу проведення державного фінансового контролю виділяють такі його форми:

– попередній контроль, що здійснюється до початку впровадження операцій з розподілу та використання грошових фондів. Цей вид фінансового контролю має вагомe значення для запобігання порушенням фінансової дисципліни;

– поточний (оперативний) контроль, що здійснюється в процесі реалізації фінансових операцій у ході виконання фінансових зобов'язань держави,

отримання й використання коштів для адміністративно-господарських витрат тощо;

– наступний контроль, що здійснюється після впровадження фінансових операцій (після виконання видаткової частини бюджету) [2; 3].

Необхідно відзначити, що фінансовий контроль реалізації державних програм акцентується на ефективності витрачання бюджетних коштів, тобто відбувається поступовий перехід на аудит ефективності, який передбачає не тільки перевірку ступеня досягнення запланованих результатів, а й розроблення рекомендацій щодо усунення системних причин, що заважають їх повному досягненню. Аудит ефективності бюджетних витрат на реалізацію державних програм дає змогу виявити «слабкі» місця програм і мінімізувати ризики. Аудит державних фінансових програм України застосовується для оцінювання якості їх формування та реалізації в частині:

– відповідності ходу й результатів їх реалізації заданим вимогам;

– обґрунтованості й дотримання графіків виконання окремих етапів робіт і відомостей про ресурсне забезпечення;

– співвідношення результатів із витраченими ресурсами [1; 4].

Зміст аудиту державних фінансових програм повинна становити не тільки фіксація фактів виділення витратних коштів, а й підтвердження досягнення ефекту, на який розраховували під час ухвалення рішення про їх виділення.

Велику роль у запобіганні порушенням фінансової дисципліни відіграє відкритість результатів державного фінансового контролю за програмними витратами бюджету для громадськості. Можливість використання оперативних результатів заходів державного фінансового контролю за видатками бюджету на реалізацію державних програм і їх публічність є необхідною умовою реалізації приватної ініціативи в галузі інвестицій у програмні заходи, наприклад, за допомогою державно-приватного партнерства.

Варто звернути увагу на те, що реалізація державних програм за допомогою державно-приватного партнерства вимагає особливого контролю з боку органів влади, тому цей контроль повинні здійснювати органи внутрішнього контролю. Контроль за фінансами державно-приватного партнерства умовно можна розділити на два складники:

– контроль дотримання зобов'язань за угодою про державно-приватне партнерство й контроль ефективності роботи приватного партнера, який виконується стосовно процесу проведення робіт і

досягнення результатів на всіх етапах реалізації програми;

– контроль управління ризиками та зобов'язаннями, закріпленими за державним сектором.

Зокрема, стосовно контролю процесу проведення робіт, то він передбачає контроль:

– дотримання термінів;

– здійснення фінансування;

– технічного обслуговування об'єкта угоди;

– експлуатації об'єкта угоди [2; 4].

Щодо контролю досягнення результатів на всіх етапах реалізації програми, то він повинен здійснюватися за допомогою:

– звітних даних про реалізацію заходів програми, що надаються приватним партнером в органи влади. Порядок, терміни надання інформації повинні бути закріплені в угоді про державно-приватне партнерство;

– експертних даних – незалежні експерти повинні бути залучені до роботи щодо збирання, аналізу інформації про якість виконаних робіт на об'єкті в рамках реалізації державної програми;

– даних громадського опитування про задоволеність споживачів якістю виконаних робіт на об'єкті в рамках реалізації державної програми.

Результати контролю діяльності приватного партнера можуть бути підставою для прийняття рішень про зміну умов або дострокового розірвання угоди про державно-приватне партнерство.

Стосовно контролю управління ризиками та зобов'язаннями, закріпленими за державним сектором, то він передбачає:

– контроль за фактичними й очікуваними показниками потенційних ризиків реалізації державної програми для держави;

– розроблення заходів щодо зниження ймовірності настання ризиків для держави, а також щодо усунення нових потенційних ризиків, здатних виникнути в процесі реалізації державної програми [1; 3].

З метою ефективного управління ризиками в цьому контексті доречно розробити реєстр ризиків для кожної сторони державно-приватного партнерства. Цей документ рекомендується розробляти до підписання угоди про державно-приватне партнерство з метою реалізації державної програми. Він повинен включати в себе перелік ризиків і зобов'язань із зазначенням відповідних показників і джерел інформації, на підставі яких здійснюється контроль. Так, інформація про кожний окремий ризик повинна включати в себе такі дані:

- опис ризику та його статусу (поточного стану);
- ступінь впливу ризику на реалізацію заходів державної програми, аналіз можливих наслідків;

- оцінку наслідків настання ризиків у грошовому еквіваленті;

- способи управління ризиком;
- відповідальність і порядок взаємодії сторін під час здійснення ризику.

Виділяють п'ять способів управління ризиками:

- уникнення – призводить до зміни параметрів або скасування державної програми;

- перенесення – передача ризиків тій стороні партнерства в процесі реалізації державної програми, яка буде найкращим чином контролювати ризик за найменших витрат. При цьому сторона, яка прийняла ризик, має свободу в прийнятті рішень щодо методів контролю за ризиком;

- прийняття ризику – допускається для несуттєвих ризиків;

- мінімізація – полягає в хеджуванні, отриманні гарантій;

- резервування – створення резервів на випадок непередбачених витрат [1–3].

При цьому варто відзначити, що збирання й обробка інформації є важливим етапом процесу управління ризиком. У процесі управління ризиком до повноти та якості інформації висуваються особливі вимоги, так як відсутність повної інформації є одним з істотних факторів ризику і при-

йняття рішення в умовах неповної інформації слугує джерелом додаткових фінансових втрат.

Висновки. Отже, як результат проведення поточного дослідження в можемо резюмувати таке:

1. Охарактеризовано особливості внутрішнього й зовнішнього контролю державних фінансових програм. Підкреслено, що внутрішній контроль є більш предметним, скільки органи внутрішнього контролю мають велику інформаційну обізнаність, знають специфіку реалізації власних державних фінансових програм, їх недоліки та проблеми. У свою чергу, зовнішній контроль незалежний і дає більш об'єктивну оцінку процесу фінансового забезпечення та його результатам.

2. Виокремлено складники контролю за фінансами державно-приватного партнерства: контроль дотримання зобов'язань за угодою про державно-приватне партнерство й контроль ефективності роботи приватного партнера, який виконується стосовно процесу проведення робіт і досягнення результатів на всіх етапах реалізації, контроль управління ризиками та зобов'язаннями, закріпленими за державним сектором.

3. Проаналізовано ризики впровадження програм, орієнтованих на державно-приватне партнерство. Виділено відповідні способи запобігання цим ризикам: уникнення, перенесення, прийняття, мінімізація та резервування.

Список літератури:

1. Барановський О. Антикризові заходи урядів і центральних банків зарубіжних країн. *Вісник НБУ*. 2009. № 4. С. 8–19.
2. Чистов С.М. Державне регулювання економіки. Київ, 2000. 316 с.
3. Чугунов І.Я. Державний внутрішній фінансовий контроль: стратегія розвитку. *Фінанси України*. 2009. № 4. С. 3–12.
4. Шнипко О.С. Інноваційний дефолт України: економіко-технологічний контекст. Київ, 2009. 248 с.

МЕХАНИЗМИ АУДИТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВЫХ ПРОГРАММ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

В статье исследованы механизмы аудита государственных финансовых программ как разновидности государственного финансового контроля. В частности, охарактеризованы особенности внутреннего и внешнего контроля государственных финансовых программ. Выделены составляющие контроля финансов государственно-частного партнерства. Проанализированы риски внедрения программ, ориентированных на государственно-частное партнерство.

Ключевые слова: государственные финансовые программы, государственно-частное партнерство, риски, аудит, контроль.

MECHANISMS OF THE STATE FINANCIAL PROGRAMS AUDIT AS THE KIND OF THE STATE FINANCIAL CONTROL

The mechanisms of the state financial programs audit as the kind of the state financial control are investigated in the article. In particular, the features of internal and external control of the state financial programs are characterized. The components of control of finances of public-private partnership are allocated. The risks of introduction of the programs focused on public-private partnership are analyzed.

Key words: state financial programs, public-private partnership, risks, audit, control.