

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-277-7-192>

**THE ORGANIZATION OF THE STATE INTERNAL FINANCIAL
CONTROL IN THE INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION
IN UKRAINE**

**ОРГАНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО ВНУТРІШНЬОГО
ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ
В УКРАЇНІ**

Puhachenko O. B.

*Candidate of Economic Sciences
(PhD in Economics), Associate Professor,
Associate Professor at the Department
of Audit, Accounting and Taxation
Central Ukrainian National
Technical University
Kropyvnytskyi, Ukraine*

Пугаченко О. Б.

*кандидатка економічних наук,
доцентка,
доцентка кафедри аудиту,
обліку та оподаткування
Центральноукраїнський
національний технічний
університет
м. Кропивницький, Україна*

Kosenko S. S.

*Candidate of Juridical Sciences
(PhD in Law), Associate Professor,
Head of the Laboratory of Educational
and Scientific Work
State Research Expert and Forensic Center
of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine
Kyiv, Ukraine*

Косенко С. С.

*кандидатка юридичних наук,
доцентка,
завідувачка лабораторії навчальної
та наукової роботи
Державний науково-дослідний
експертно-криміналістичний центр
МВС України
м. Київ, Україна*

Kolomoiets O. D.

*Candidate of Juridical Sciences
(PhD in Law), Associate Professor,
Leading Specialist in the Organization
of Scientific Work of the Implementation
Practice Department
Kirovohrad Scientific Research Forensik
Center of the Ministry of Internal
Affairs of Ukraine
Kropyvnytskyi, Ukraine*

Коломоєць О. Д.

*кандидат юридичних наук, доцент,
провідний фахівець з організації
наукової роботи
Кіровоградський науково-дослідний
експертно-криміналістичний центр
МВС України
м. Кропивницький, Україна*

Створення сучасної системи державного внутрішнього фінансового контролю у цілому та на рівні ЗВО зокрема, вимагає врахування

традицій країни у сфері управління, державного та адміністративно-територіального устрою і процесу його вдосконалення, узгодження із загальними принципами та пріоритетами фінансової (зокрема в бюджетному процесі) і майнової політики, а також з процесом реформ, що проводяться у сфері вищої освіти України. Процес реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю потребує певного часу та зусиль усіх його учасників. При цьому слід враховувати як об'єктивні, так і суб'єктивні фактори ризику, що можуть гальмувати зазначений процес.

Водночас перешкоди або зволікання із започаткуванням реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю, зумовлені факторами ризику, можуть призвести до активізації корупційних дій, зловживань та фінансових порушень, і основне – до втрати довіри громадськості до системи державного внутрішнього фінансового контролю. З огляду на зазначене та з урахуванням принципу ефективності бюджетної системи державний внутрішній фінансовий контроль у ЗВО слід розвивати у комплексі з проведенням адміністративної реформи та реформи адміністративно-територіального устрою на демократичних засадах.

В Україні затверджена і діє Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю. Хоча, у самій концепції передбачено її дію на період до 2017 року [7], наразі її статус – чинний. Реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю з урахуванням досвіду країн – кандидатів у члени ЄС передбачалось провести трьома етапами, які на даний момент виконано не в повному обсязі. Концепцією розвитку державного внутрішнього фінансового контролю передбачається вирішення питань організації та функціонування державного внутрішнього фінансового контролю в системі органів державного сектору, у т.ч. і ЗВО, шляхом: визначення понятійної бази та проведення аналізу системи державного внутрішнього фінансового контролю; визначення основних завдань з реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю; окреслення стратегічних напрямів та основних етапів розвитку державного внутрішнього фінансового контролю.

Незважаючи на те, що системи державного внутрішнього фінансового контролю в різних країнах Європи мають певні відмінності, вони функціонують за єдиними (стандартними) організаційними підходами та понятійною базою. Визначена в цій Концепції понятійна база державного внутрішнього фінансового

контролю ґрунтується на вимогах ЄС до управління державними фінансами, що містяться в *acquis communautaire* (розділ 28), а також базових документах Міжнародної організації вищих органів контролю державних фінансів (INTOSAI). Застосування такої понятійної бази відповідає процесу адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Державний внутрішній фінансовий контроль у цілому та для ВНЗ зокрема, повинен забезпечити належне (законне, економічне, ефективне, результативне та прозоре) управління державними фінансами і розглядається як сукупність трьох складових: внутрішнього контролю; внутрішнього аудиту; гармонізації внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту [7].

Основою внутрішнього контролю (за термінологією ЄС – «фінансове управління і контроль») є відповідальність керівника за управління та розвиток органу в цілому. До основних функцій керівника належить планування та організація діяльності, створення адекватної структури внутрішнього контролю, нагляд за реалізацією внутрішнього контролю та управління ризиками для досягнення впевненості в межах розумного в тому, що мета і цілі органу будуть досягнуті, а рішення, включаючи фінансові, виконуватимуться з урахуванням принципів законності, економічності, ефективності, результативності та прозорості. Керівник відповідає за всі дії і процеси в органі, в т.ч. за внутрішній контроль, який не обмежується лише фінансовими аспектами діяльності органу. Крім того, обов'язком керівника є звітування про свої дії та результати діяльності очолюваного ним органу, у тому числі про функціонування внутрішнього контролю.

Внутрішній контроль – інструмент управління, що дає змогу керівництву органів державного сектору перевірити стан виконання завдань органу. Метою цього процесу є забезпечення достатньої впевненості керівництва зазначених органів у досягненні належного рівня економії, ефективності і результативності відповідно до завдань органів; достовірності фінансової, статистичної і управлінської звітності; у виконанні встановлених законодавством та керівництвом норм і правил; належному захисті активів від втрат. Отже, внутрішній контроль – це управлінський контроль, який допомагає керівництву в управлінні і виконанні завдань на постійній основі, тому внутрішній контроль не повинен розглядатися як окрема система органів державного і комунального сектору. Внутрішній контроль також повинен давати змогу викладати управлінське судження та виявляти

ініціативу з метою підвищення ефективності і результативності діяльності, а також зниження витрат [7].

За створення та функціонування адекватної структури внутрішнього контролю відповідає керівництво органів державного сектору, у т.ч. і ЗВО. Структура внутрішнього контролю у цілому та ЗВО зокрема, складається з елементів, які наведено у таблиці 1.

Таблиця 1

Елементи структури внутрішнього контролю ВНЗ

Елемент	Сутність
Середовище контролю	Керівництво, яке несе відповідальність за стан внутрішнього контролю, та працівники повинні створити таке середовище у ЗВО, яке забезпечує позитивне та сприятливе ставлення до внутрішнього контролю
Оцінка ризиків	Для здійснення внутрішнього контролю повинна проводитися ідентифікація (визначення) і оцінка ризиків, з якими стикаються ЗВО і які мають як зовнішній, так і внутрішній характер. Керівництво органів державного сектору визначає тип реагування на певні ризики та заходи з управління ними
Контролююча діяльність	Для здійснення належного управлінського процесу слід визначати правила, процедури, технічні прийоми та механізм виконання вказівок і доручень керівництва ЗВО, а також забезпечити їх практичне застосування
Інформація та інформаційний обмін	Інформація повинна реєструватися і надаватися керівництву ЗВО та іншим користувачам органів державного сектору в такій формі і в такий час, щоб вона могла служити основою для належного виконання функцій внутрішнього контролю, внутрішнього аудиту та інших шляхом створення адекватної сучасним умовам інформаційно-комунікаційної інфраструктури в системі органів державного сектору
Моніторинг	Повинна враховуватися потреба у постійному моніторингу діяльності ЗВО для оцінки її результатів та вжиття відповідних заходів

Джерело: складено авторами на основі [7]

Навіть досконала організація внутрішнього контролю не може забезпечити абсолютну впевненість (надати стовідсоткову гарантію) у досягненні мети органами державного сектору у цілому та ЗВО зокрема. Завжди існує імовірність виникнення та впливу факторів, які не підлягають контролю керівництва органів державного сектору (наприклад, помилкові судження чи неправомірні дії, вчинені з метою уникнення контролю). Внутрішній контроль забезпечує лише достатню гарантію (впевненість у межах розумного), оптимальне співвідношення витрат із здійснення внутрішнього контролю з вигодою, що він приносить, запобігає дублюванню або змішуванню функцій і не перешкоджає управлінню.

Керівник бюджетної установи, у т.ч. і ЗВО, відповідає за організацію ефективної системи внутрішнього контролю за фінансовою та господарською діяльністю цієї установи з урахуванням: положень Бюджетного кодексу України [1] та інших нормативно-правових актів; вимог цілеспрямованого, ефективного і економного управління функціями кожного структурного підрозділу, правильного розмежування функціональних обов'язків; правил бухгалтерського обліку та контролю щодо активів, пасивів, доходів та видатків; забезпечення відповідності діяльності ЗВО вимогам внутрішнього фінансового контролю. Розпорядники бюджетних коштів несуть відповідальність за організацію і стан внутрішнього фінансового контролю як у своїх закладах вищої освіти, так і в підвідомчих.

Елементом внутрішнього контролю також є економічна оцінка господарських операцій, яка об'єднує низку загальноекономічних методів (приймів) аналізу й оцінки з метою визначення доцільності, раціональності окремих операцій та ефективності господарювання підконтрольного об'єкта в цілому за певний проміжок часу (порівняння, групування, питома вага, середні величини тощо). Під час організації внутрішнього контролю, з метою забезпечення його належної дієвості, повинні бути чітко визначені та розподілені обов'язки окремих працівників для перевірки різних напрямків звітності, а також встановлені межі їхніх повноважень згідно з покладеними обов'язками [2].

На сьогодні система державного внутрішнього фінансового контролю в Україні лише частково враховує основні принципи систем державного внутрішнього фінансового контролю у країнах ЄС. Складовими зазначених систем у країнах ЄС є фінансове управління і контроль, внутрішній аудит та їх гармонізація на центральному рівні.

У сучасних моделях державного управління базовим елементом системи державного внутрішнього фінансового контролю є загальна відповідальність керівників органів державного сектору перед парламентом та громадськістю. Тому базовим елементом зазначеної системи в країнах ЄС є фінансове управління і контроль як функція керівників, відповідальних за діяльність конкретного органу.

Отже, в Україні, як і в окремих країнах Східної Європи, переважає централізована модель державного внутрішнього фінансового контролю з елементами децентралізованої – в частині здійснення попереднього контролю. Згідно з рекомендаціями Європейської Комісії, система державного внутрішнього фінансового контролю повинна однаково повно охоплювати контролем всі державні фінанси та фінанси ЄС. Однією з важливих ознак готовності країни – кандидата до вступу в ЄС є встановлення процедури відшкодування втрачених фінансів у цілому та на рівні окремих державних ЗВО.

Література:

1. Бюджетний кодекс України : Закон України від 21 черв. 2001 р. № 2542-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2542-14/conv/page2> (дата звернення: 20.11.2022).
2. Откаленко О. М., Черниш Н. С. Елементи внутрішнього контролю у ВНЗ. *Науковий клуб SOPHUS*. 2015. URL: http://sophus.at.ua/publ/2015_06_4_5_kam_podils/sekcija_section_3_2015_06_4_5/elementi_vnutrishnogo_kontrolju_u_vnz/99-1-0-1454 (дата звернення: 20.11.2022).
3. Про схвалення Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року : Розпорядження КМУ від 24 трав. 2005 р. № 158-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/158-2005-%D1%80/conv> (дата звернення: 20.11.2022)