

КОНЦЕПЦІЯ РОЗВИТКУ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ УКРАЇНИ

Стратегія розвитку будь-якої системи, в тому числі і системи фінансового контролю, викладається у вигляді концепції. Концепція розвитку фінансового контролю передбачає розкриття багатоаспектності системної сутності фінансового контролю, перспективи його розвитку, методологію і організацію [1]. При розбудові такої концепції необхідно зважати на специфічні особливості фінансового контролю, враховуючи, що фінансовий контроль – це система дій та контрольних заходів органів державної влади, місцевого самоврядування і окремих суб'єктів господарювання, яка спрямована на забезпечення ефективного управління фінансовими ресурсами підприємств, організацій, установ та на недопущення й усунення фінансових порушень у процесі їхньої господарської діяльності [2].

Коло підконтрольних суб'єктів, до яких відносять підприємства, установи і організації різних форм власності та організаційно-правових форм господарювання необхідно чітко окреслити, звузивши до певної ознаки. Такою ознакою, зокрема, може виступати вид економічної діяльності підконтрольного суб'єкта.

Специфіка транзитивної економіки України зумовлює необхідність організації дієвої системи фінансового контролю, яка сприятиме мінімізації ризиків фінансових втрат небанківських фінансових установ, що здійснюють діяльність з фінансового посередництва. За цих умов актуальності набуває формування стратегії розвитку фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ (далі – НФУ).

Основною метою концепції розвитку фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ є визначення напрямків здійснення такого контролю з урахуванням інтересів споживачів фінансових послуг та норм чинної нормативно-правової бази. Крім того, на сьогодні в Україні вже сформовані напрямки розвитку фінансового ринку та його учасників. Так, засади розвитку фінансових установ закладені у «Концепції розвитку системи кредитної кооперації» [3], «Стратегії розвитку пенсійної системи» [4] та інших. Система заходів, які будуть вжиті з метою захисту прав споживачів небанківських фінансових послуг передбачено у «Концепції захисту прав споживачів небанківських фінансових послуг в Україні» [5], план заходів щодо реалізації якої затверджено Розпорядженням КМУ від 20.01.2010 р. № 135-р [6]. Стратегічні напрямки розвитку системи фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ в Україні нормативно не встановлено, однак слід зазначити, що Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України розробила проект «Концепції запровадження пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами ... » [7], якою передбачено перспективи розвитку однієї з форм фінансового контролю – пруденційного нагляду. Однак, з метою розбудови цілісної системи фінансового контролю НФУ необхідно розробити комплекс стратегію розвитку такої системи.

Концепція розвитку фінансового контролю за діяльністю НФУ повинна передбачати вирішення питань організації та функціонування фінансового контролю в системі таких установ шляхом:

- визначення понятійної бази;
- проведення аналізу системи;
- визначення основних завдань з реформування системи;
- визначення стратегічних напрямів та основних етапів розвитку фінансового контролю за діяльністю НФУ.

Системи фінансового контролю за небанківськими фінансовими установами в різних країнах світу функціонують за єдиними (стандартними) організаційними підходами та понятійною базою.

Фінансовий контроль за діяльністю НФУ розглядається як сукупність п'яти складових: державного, громадського, внутрішньогосподарського контролю, незалежного аудиту та їх гармонізації.

Фінансовий контроль здійснюється на всіх етапах фінансово-господарської діяльності НФУ: перед прийняттям управлінського рішення чи здійсненням фінансово-господарської операції – попередній контроль; в процесі виконання управлінського рішення чи проведення фінансово-господарської операції – поточний контроль; після виконання управлінського рішення чи фінансово-господарської операції – подальший контроль.

Фінансовий контроль за діяльністю НФУ здійснюється у формі перевірки, аудиту, моніторингу та пруденційного нагляду.

Ефективна інституційна організація фінансового контролю за діяльністю НФУ сприяє:

1. попередженню фінансових правопорушень;
2. забезпеченню належного (законного, економічного, ефективного, результативного та прозорого) управління фінансовими ресурсами;
3. управлінню в разі зміни середовища, потреб та пріоритетів суспільства і держави.

У зв'язку з цим необхідно постійно проводити оцінювання фінансового контролю для приведення його у відповідність з потребами сьогодення.

Аналіз системи фінансового контролю за діяльністю НФУ показав, що понятійна база з такого контролю, яка застосовується у законодавстві, науковій літературі та практичній діяльності в Україні, не відповідає умовам сьогодення та світовій практиці. Зокрема, суть поняття «фінансовий контроль за діяльністю небанківських фінансових установ» в Україні взагалі не розкрито, не має воно належного наукового і методичного обґрунтування. Існує плутанина видів, форм та методів фінансового контролю. Як наслідок, не забезпечена дієвість фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ.

На законодавчому рівні в Україні не достатньо чітко визначений порядок проведення фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ та питання побудови цілісної системи такого контролю.

У зв'язку з наявністю у вітчизняному законодавстві прогалин тривалий час залишалися поза державним фінансовим контролем окремі важливі складові діяльності небанківських фінансових установ. Це, зокрема, система внутрішнього контролю та управління небанківських фінансових установ, порядок дотримання такими установами встановлених нормативів діяльності, залучення грошових коштів в іноземній валюті, напрямки використання залучених фінансових ресурсів та інші.

Система фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ на сьогодні лише частково враховує основні принципи фінансового контролю, серед яких ключовими є гласність, незалежність та інші.

На сьогодні в Україні переважає централізована модель державного фінансового контролю.

Державний фінансовий контроль за діяльністю небанківських фінансових установ представлений органами виконавчої влади, які здійснюють контроль за певними процесами фінансово-господарської діяльності таких установ. Недостатньо систематизовані та структуровані завдання та функції органів, які уповноважені здійснювати фінансовий контроль за діяльністю небанківських фінансових установ.

Органи державного фінансового контролю повинні активно взаємодіяти між собою та іншими суб'єктами фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових

установ (громадськими організаціями, незалежними аудиторами і аудиторськими фірмами, службами внутрішньогосподарського контролю).

Громадський фінансовий контроль за діяльністю небанківських фінансових установ на сьогодні в Україні частково здійснюється асоціаціями таких установ, діяльність яких не врегламентована. Не впровадженою в практику залишається законодавча норма щодо надання асоціаціям статусу саморегульованих організацій та наділення їх, відповідно, більш широким колом повноважень. Такі міри вплинуть на підвищення ефективності фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ.

Число громадських контролерів повинно бути розширено. Так, зокрема, слід створити незалежні аналітичні центри, які аналізуватимуть діяльність небанківських фінансових установ та прогнозуватимуть їх розвиток і розвиток ринку фінансових послуг.

Достатнім чином регламентованою в Україні є діяльність незалежних аудиторів і аудиторських фірм. Таких суб'єктів залучають на договірних засадах і термін співпраці кожного окремого аудитора з небанківською фінансовою установою не обмежено, що підвищує вірогідність не об'єктивності зроблених аудитором висновків.

Одним з елементів системи фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ є загальна відповідальність керівних осіб таких установ перед інвесторами, що зумовлює наявність поточного контролю за системою управління. У небанківських фінансових установах повинні функціонувати служби децентралізованого внутрішньогосподарського контролю, що досліджують діяльність апарату органу та підпорядкованих і підзвітних йому органів і звітують про результати проведеного контролю засновникам (власникам). Такі служби незалежні у власних діях.

В Україні не створено правового і методологічного забезпечення функціонування служб внутрішньогосподарського контролю у небанківських фінансових установах. У таких установах фактично функціонують внутрішні наглядові органи, проте їх діяльність не може ототожнюватися з проведенням внутрішньогосподарського контролю спеціально створеними підрозділами.

Законодавство України не передбачає належного відшкодування втрачених фінансів суб'єктів господарювання та належної відповідальності посадових осіб за порушення фінансової дисципліни, протидію контрольним діям.

Система фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ в Україні не має достатнього наукового, інформаційно-технічного та кадрового забезпечення в частині впровадження в практику зарубіжного досвіду, розроблення та реалізації новітніх інформаційно-програмних проектів, задоволення потреб у підготовці кадрів та підвищенні їх кваліфікації.

З метою усунення недоліків у організації та функціонуванні системи фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ необхідно змінити пріоритети та запровадити її сучасну модель.

До основних завдань реформування системи фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ віднесено:

- визначення з урахуванням сучасних умов нових засад організації фінансового контролю за діяльністю НФУ;
- створення єдиного правового поля для розвитку системи фінансового контролю за діяльністю НФУ, що дасть змогу оптимізувати та збалансувати організаційні структури контролю;
- створення умов для ефективного функціонування системи фінансового контролю за діяльністю НФУ;
- визначення методології здійснення фінансового контролю за діяльністю НФУ з метою деталізації та уніфікації контрольних процедур, затвердження Кодексу про фінансовий контроль;
- удосконалення кадрового забезпечення органів виконавчої влади, уповноважених здійснювати фінансовий контроль за діяльністю НФУ та служб внутрішньогосподар-

ського контролю таких установ; розроблення навчальних програм та програм сертифікації контролерів з урахуванням міжнародного досвіду; покращення матеріально-технічного і фінансового забезпечення функціонування системи фінансового контролю за діяльністю НФУ;

- створення належної інформаційно-комунікаційної інфраструктури, налагодження зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації.

При створенні системи фінансового контролю за діяльністю НФУ необхідно враховувати історичні особливості формування фінансового ринку та сегменту небанківських фінансових установ; менталітет населення та традиції зберігання і інвестування фінансових ресурсів; інвестиційну та кредитну політику держави – принципи і пріоритети їх впровадження; недоліки, які гостро проявились під час фінансової кризи, а також реформи у сфері небанківських фінансових установ та фінансового контролю.

Реформування системи фінансового контролю за діяльністю НФУ вимагає певного періоду часу та дієвості усіх учасників. При цьому необхідно зважати на можливі фактори ризику, які гальмуватимуть процес реформування. В той самий час з метою невтрати довіри громадськості до небанківських фінансових установ та системи фінансового контролю за їх діяльністю не можна зволікати з прийняттям невідкладних заходів з реформування.

Враховуючи реалії сьогодення та стан розвитку ринку небанківських фінансових установ передбачається провести процес реформування протягом чотирьох років двома етапами. На першому етапі (до 2012 року) необхідно передбачити заходи організаційного характеру (Табл. 1).

Таблиця 1.

Заходи першого етапу реалізації Концепції розвитку фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ.

№ п/п	Найменування заходу
1.	проведення обговорень та консультацій за участю представників органів державної влади, учасників ринку фінансових послуг та громадськості для забезпечення належного сприйняття, розуміння та відповідального ставлення до подальшого розвитку системи фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ;
2.	створення при Державній комісії з регулювання ринків фінансових послуг України (далі – Держфінпослуг) підрозділу з питань реформування системи фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ та оцінки ефективності роботи контролюючого органу;
3.	розроблення Держфінпослуг відповідних законодавчих актів;
4.	розроблення Держфінпослуг методології оцінки і управління ризиками небанківських фінансових установ;
5.	впровадження внутрішньогосподарського контролю у небанківських фінансових установах;
6.	розроблення Держфінпослуг стратегії навчання і підвищення кваліфікації працівників служб внутрішньогосподарського контролю небанківських фінансових установ;
7.	впровадження у практику діяльність саморегульованих організацій та надання їм відповідних повноважень;
8.	формування при асоціаціях, яким надано статус саморегульованих організацій фондів гарантування повернення внесків та резервів на покриття фінансових втрат інвесторів;
9.	формування бюро кредитних історій та бюро інвестиційних портфелів – при асоціаціях-саморегульованих організаціях кредитних спілок та недержавних пенсійних фондів відповідно;
10.	створення Єдиного аналітичного центру як суб'єкта громадського фінансового контролю.

Під час другого етапу (2012-2014 роки) передбачається проведення заходів, наведених на рис. 1.

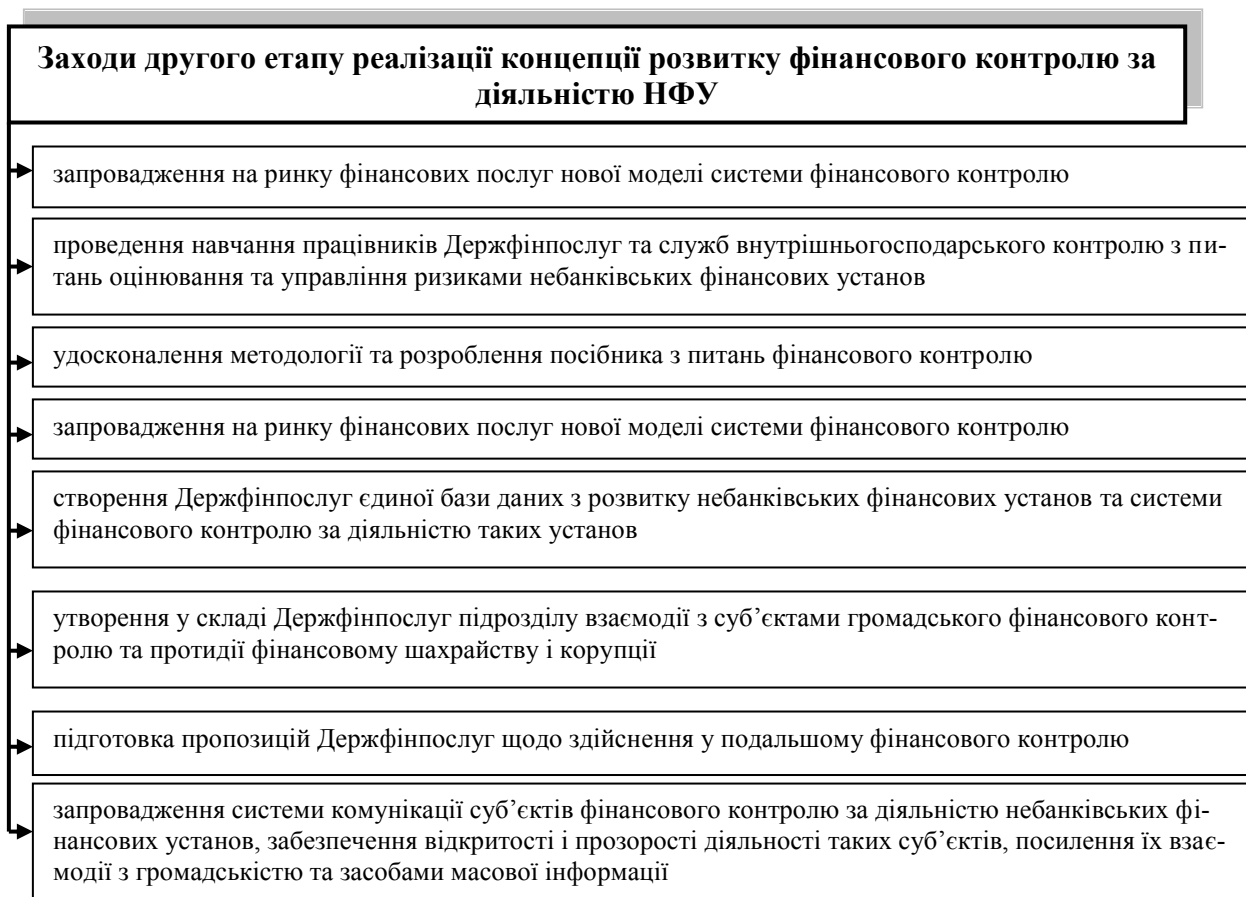


Рис. 1. Заходи реалізації другого етапу Концепції розвитку фінансового контролю за діяльністю небанківських неприбуткових фінансових установ України.

За результатами проведеного реформування системи фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ будуть підведені підсумки та визначені пріоритети подальшого розвитку такої системи відповідно до тенденцій соціально-економічного розвитку країни.

Реалізація Концепції сприятиме:

по-перше, удосконаленню функціонування суб'єктів фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ, підвищенню результативності системи фінансового контролю в цілому;

по-друге, ефективному управлінню залученими фінансовими ресурсами та зміцненню фінансової дисципліни, оперативному реагуванню на виникнення або загрозу виникнення фактів фінансових порушень;

по-третє, отриманню обґрунтованої інформації про діяльність небанківських фінансових установ та суб'єктів фінансового контролю.

Досягнуті результати в кінцевому підсумку зменшать ризики фінансових втрат інвесторів (вкладників) небанківських фінансових установ.

Література

1. Стефанюк І.Б. Поняття, сутність і причини виникнення контролінгу // Фінанси України. – 2005. - № 2 – С. 146-153.

2. Хомутенко А. В. Теоретичні основи фінансового контролю [Електронний ресурс] / А. В. Хомутенко // Проблеми системного підходу в економіці. – 2009. – № 3. – Режим доступу до журн.: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/PSPE/2009_3/Homutenko_309.htm.

3. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції розвитку системи кредитної кооперації» №321-р від 7.06.2006 р. – Режим доступу: <http://www.ufin.com.ua/konceptcia/005.doc>.

4. Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії розвитку пенсійної системи» від 15.12.2005 р. № 525-р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=525-2005-%F0>.

5. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції захисту прав споживачів небанківських фінансових послуг в Україні» від 3.09.2009 р. № 1026-р. – Режим доступу: <http://www.ufin.com.ua/konceptcia/010.doc>.

6. Розпорядженням КМУ «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції захисту прав споживачів небанківських фінансових послуг в Україні» від 20.01.2010 р. № 135-р. – Режим доступу: http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/smi/plan_05.02.10.pdf.

7. Проект Концепції запровадження пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами в Державній комісії з регулювання ринків фінансових послуг України. – Режим доступу: <http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/smi/Konts.pdf>.

Резюме

В статті раскрыта сутність концепції розвитку фінансового контролю за діяльністю небанковських фінансових установ, визначені її елементи і їх значення. Проаналізовано сучасне становище такого контролю. Представлено напрями стратегічного розвитку фінансового контролю за небанковськими фінансовими установами. Визначені результати, яких можна досягти при реалізації концепції.

Рецензент канд. економ. наук, доцент С. В. Михайленко