

## ОЦІНКА СТАНУ ОРГАНІЗАЦІЇ НЕДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ (НА ПРИКЛАДІ КРЕДИТНИХ СПІЛОК ТА НЕДЕРЖАВНИХ ПЕНСІЙНИХ ФОНДІВ)

У статті досліджено організацію незалежного аудиту, внутрішнього та громадського контролю у системі кредитних спілок та недержавних пенсійних фондів. Розглянуто повноваження суб'єктів господарювання, які здійснюють такий фінансовий контроль. Виявлено недоліки організації фінансового контролю за діяльністю неприбуткових фінансових установ, запропоновано шляхи їх усунення.

The article investigates the organization of the external audit, internal and public control in the system of credit unions and pension funds. Consider the credentials of business entities who engage in such financial control. There are disadvantages of financial control over the activities of nonprofit financial institutions and suggested ways to eliminate them.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** З переходом до ринкової економіки на зміну всеохоплюючому державному фінансовому контролю приходять новий вид фінансового контролю – контроль суб'єктами господарювання, а саме: зовнішній (незалежний) аудиторський контроль, внутрішній контроль (внутрішньогосподарський) та громадський контроль.

Поява аудиторського (внутрішнього і зовнішнього) та громадського контролю пов'язана в першу чергу з неспроможністю державного фінансового контролю охопити всю діяльність суб'єктів господарювання різних форм власності і організаційно-правових форм господарювання, тим більше на регулярній основі. Ці види контролю заміщають, а іноді перебирають на себе частину функцій власників та державних контролерів. Тому важливим є дослідження та вдосконалення організації контролю суб'єктами господарювання взагалі та фінансових послуг, які надають небанківські неприбуткові фінансові установи зокрема.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій останніх років,** які стосуються обраної проблеми, свідчить про значний інтерес вітчизняних вчених до організації зовнішнього аудиту та внутрішнього контролю на відміну від громадського контролю. Так, С.М. Бичкова, Б.Ф. Усач, М.Т. Білуха, Н.І. Дорош – розглядали аудит та аудиторську діяльність взагалі. Розвиток внутрішнього аудиту досліджували: В.В. Бурцев, А.М. Богомолів, В.В. Немченко. Аналізувала роль внутрішнього аудиту в системі фінансового контролю Л. Сухарева. Аудит в окремих сферах вивчали: Ю.А. Данилевський – аудит бірж, позабюджетних фондів та інвестиційних інститутів та С. Семенченко – внутрішній аудит у корпоративних формуваннях.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Ефективність здійснення фінансового контролю суб'єктами господарювання у сфері фінансових послуг, які надають небанківські неприбуткові фінансові установи залежить від його організації, яка на сьогодні має багато недоліків та потребує реформування.

**Постановка завдання.** Мета статті – визначити шляхи реформування організації фінансового контролю суб'єктами господарювання у сфері фінансових послуг, які надають кредитні спілки та недержавні пенсійні фонди.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Контроль суб'єктами господарювання набуває особливої актуальності коли стає зрозумілим, що державний фінансовий контроль, який здійснюється на нерегулярній основі, не забезпечує належних результатів. За часів фінансової кризи така теза підтверджується – виникають десятки фінансових установ, які

неспроможні виконати свої зобов'язання. Кредитні спілки та недержавні пенсійні фонди не стали виключенням. Так, станом на 1 квітня 2009 року тільки за офіційними даними проблемними були 14% кредитних спілок України, що об'єднують 32% вкладників з загальною сумою внесків близько 800 млн.грн. [1]. Така негативна ситуація на ринку склалась, на наш погляд, через відсутність ефективної організації фінансового контролю.

Контроль суб'єктами господарювання, який представлений незалежним аудиторським, внутрішньогосподарським та громадським контролем, покликаний здійснювати нагляд за поточною діяльністю неприбуткових фінансових установ на регулярній основі. Розглянемо, як організований такий контроль в Україні.

Зовнішній аудиторський контроль – це контроль, який здійснюють незалежні аудитори та аудиторські фірми на договірній основі з суб'єктами господарювання. Незалежний аудит проводиться у зв'язку з необхідністю підтвердження неприбутковими фінансовими установами своєї фінансової звітності, яка підлягає оприлюдненню відповідно до вимог чинного законодавства [2; 3; 4]. Слід зауважити, що обов'язкового підтвердження незалежним аудитом вимагає річна фінансова звітність, яка перевіряється по закінченню року. Тобто, такий фінансовий контроль носить періодичний ретроспективний характер.

Фізичні особи особливо зацікавлені в отриманні зазначених відомостей про суб'єкт господарювання у випадку, коли вони виступають у ролі приватних інвесторів (фактичних чи потенційних). У такому амплуа вони перебувають, коли вкладають свої кошти у фінансову установу, в тому числі і небанківську неприбуткову.

Державні інститути (зокрема Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України), які вимагають проведення незалежного аудиту у фінансових установах з одного боку – перекладають таким чином частину відповідальності на третіх осіб, а з іншого – мають можливість отримати необхідні відомості (з гарантією їх достовірності) про суб'єкт господарювання не здійснивши при цьому самостійно ніяких заходів.

Порядок здійснення незалежного аудиту, вимоги до аудиторів та аудиторської діяльності, їх відповідальність в Україні нормативно регламентовані Господарським кодексом, Законом України «Про аудиторську діяльність», стандартами аудиту та інше. Зокрема, статтею 15 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» встановлені вимоги до зовнішніх аудиторів, які проводять перевірки фінансових установ [5].

Незалежні аудитори відповідно норми Закону повинні зберігати у таємниці отриману під час аудиту інформацію, а про виявлені порушення повідомляти безпосередньо замовника або уповноважених осіб. Крім того, забороняється проводити аудит зацікавленим особам (ті, які мають родинні зв'язки, майнові інтереси та інше) [3]. Зрозумілим є останнє положення щодо зацікавленості аудиторів, а от теза про конфіденційність отриманої інформації (яка в принципі підлягає оприлюдненню), на нашу думку, є недоречною.

Як вже зазначалось, незалежний аудит повинен обов'язково проводитись не рідше ніж один раз на рік для підтвердження річної фінансової звітності. Таке підтвердження відбувається шляхом співставлення даних, зазначених у фінансовій звітності з даними первинних бухгалтерських документів та головної книги, наданими фінансовою установою, уповноважені особи якої і несуть відповідальність за їх достовірність. Отже, зовнішні аудитори здійснюють документальний контроль, у позитивних результатах якого зацікавлений як суб'єкт господарювання, так і сам аудитор (не втрата клієнту). Саме тому, такий обов'язковий контроль не є на сто відсотків об'єктивним та незалежним.

Законом України «Про недержавне пенсійне забезпечення» передбачена можливість проведення аудиторської перевірки учасників, які діють у сфері недержавного пенсійного забезпечення, ініційованої Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України (далі – Держфінпослуг), Національним банком України і Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку [4]. У даному випадку перед зовнішнім аудитором будуть поставлені інші завдання. Крім того, таким чином можна відійти від стосунків, які склались за роки роботи конкретного аудитора з конкретною установою.

Суб'єкт господарювання може користуватись послугами незалежного аудиту на добровільних засадах, однак і в цьому випадку такий контроль не буде носити системний та поточний характер. Завдання щодо здійснення контролю за поточною діяльністю неприбуткової фінансової установи на регулярній основі покладаються на служби внутрішнього контролю – внутрішній аудит, створення яких нормативно не є обов'язковим. Вони, як правило, утворюються за бажанням власників та засновників, які зацікавлені в існуванні таких служб [6, с.102-120]. Служби внутрішнього аудиту підлегли безпосередньо власнику або уповноваженій ним особі, яким і звітують про:

- поточний фінансовий стан суб'єкта господарювання;
- стан організації інформаційних систем та процесів;
- стан системи управління ризиками та інше.

Крім того, внутрішній аудит, на відміну від зовнішнього (обов'язкового), надає рекомендації щодо поліпшення та вдосконалення зазначених систем та процесів.

Внутрішній аудит - важливий елемент управлінського контролю. Саме цей контроль має дуже важливе значення, адже він може та повинен попереджати фінансові негаразди.

Розпорядженням Держфінпослуг «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення внутрішнього аудиту фінансових установ» [7] передбачено створення у фінансових установах служб внутрішнього аудиту. Однак слід зауважити, що розпорядження носить рекомендаційний характер, тобто фінансова установа на свій розсуд вирішує ступінь необхідності наявності у структурі служби внутрішнього аудиту [6, с.115-125].

Нормативним актом регламентовано: повноваження служби внутрішнього аудиту, права та обов'язки внутрішніх аудиторів, вимоги до їх компетенції, порядок проведення перевірок та інше. Проте відсутні вимоги щодо періодичності здійснення такого аудиту - єдине згадування щодо якихось термінів стосується звітування, яке повинно відбуватись не рідше одного разу на рік.

Встановлено, що внутрішній аудит може здійснюватись у плановому порядку, «за рішенням наглядового органу фінансової установи про аудит певних напрямків діяльності» та «на запит на проведення аудиту, направлений зовнішніми регулюючими чи контролюючими органами» [7]. Отже, розпорядженням не передбачено поточного характеру внутрішнього аудиту. Це, на нашу думку, суперечить суті внутрішнього аудиту, який, як вже зазначалось, повинен здійснюватись за поточною діяльністю фінансової установи та на регулярній основі.

Відповідно до Розпорядження Держфінпослуг «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення внутрішнього аудиту фінансових установ», служба внутрішнього аудиту фінансової установи підконтрольна наглядовому органу [7]. Так, у кредитних спілках служба внутрішнього аудиту фактично працює під керівництвом Наглядової ради.

Служба внутрішнього аудиту у кредитній спілці може і не існувати, а от існування ревізійної комісії є обов'язковим. Ревізійна комісія у кредитних спілках виконує роль внутрішніх контролерів. Законом України «Про кредитні спілки» [3] передбачено створення у кредитній спілці ревізійної комісії. Однак, як правило, такі комісії у кредитних спілках України створюються та функціонують формально. Крім того, Ревізійні комісії здійснюють періодичні перевірки. Тому впровадження постійно чинної служби внутрішнього контролю у кредитних спілках, на наш погляд, є обов'язковим.

Внутрішній контроль за поточною діяльністю недержавного пенсійного фонду, відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» здійснює Рада фонду.

Так, до повноважень ради віднесено – здійснення контролю «за цільовим використанням активів пенсійного фонду» [4], а отже, за спеціально створеною юридичною особою, яка займається управлінням активами. Недержавний пенсійний фонд самостійно не здійснює ніяких фінансових операцій, а отже, внутрішній контроль пов'язаний з слідкуванням за належним виконанням договірних зобов'язань адміністратором фонду,

зберігачем та особою, яка здійснює управління активами фонду.

Таким чином, на нашу думку, існування внутрішнього аудиту у недержавному пенсійному фонді не є доцільним. Раціональніше було б законодавчо закріпити обов'язок за недержавним пенсійним фондом щокварталу залучати зовнішніх аудиторів, які б проводили оцінку ефективності системи управління фонду та обраних фондом адміністраторів, зберігачів, управителів.

Внутрішній фінансовий контроль у неприбуткових фінансових установах здійснюється не тільки у формі аудиту, а й у формі – моніторингу. Законодавство України покладає на фінансові установи обов'язок проведення первинного фінансового моніторингу. Розпорядженням Держфінпослуг «Про затвердження Положення про здійснення фінансового моніторингу фінансовими установами» встановлено порядок здійснення внутрішнього фінансового моніторингу у небанківських фінансових установах [8].

Розпорядженням передбачено необхідність з'ясування приналежності фінансової операції до таких, які підлягають фінансовому моніторингу перед її здійсненням або «не пізніше наступного робочого дня після її здійснення». Однак, така теза, на нашу думку, суперечить головній меті фінансового моніторингу – попередження та недопущення «відмивання доходів, отриманих злочинним шляхом». Тобто фінансовий моніторинг повинен проводитись до здійснення фінансової операції.

Ще одним видом контролю з боку суб'єктів господарювання за діяльністю небанківських неприбуткових фінансових установ, який в умовах сьогодення набуває вагомому значення, є громадський контроль. Ефективність громадського фінансового контролю залежить від правильної його організації та розподілу ролей, компетенції суб'єктів фінансового права. Він є логічним продовженням і завершенням державного управління фінансами.

Незважаючи на таку вагому роль громадського контролю, він, на відміну від аудиторського контролю, який активно впроваджуються в українській економіці, є контролем, результативність здійснення якого ми можемо спостерігати лише у розвинутих країнах світу.

Це пов'язано насамперед з соціальними факторами – в Україні на сьогодні ще не сформоване дієве громадянське суспільство. Однак, і в нашій країні роблять спроби по налагодженню системи громадського контролю за небанківськими неприбутковими фінансовими установами.

Громадський фінансовий контроль здійснює суспільство у особі: громадських організацій (політичні партії, парламентські структури, громадські об'єднання), засобів масової інформації, судових інстанцій різноманітного рівня, незалежних аналітичних центрів й установ та інших неурядових інституцій.

До громадських контролерів неприбуткових фінансових установ можна віднести асоціації – об'єднання окремого виду фінансових установ (наприклад, кредитних спілок та недержавних пенсійних фондів).

Асоціації кредитних спілок в частині фінансового контролю уповноважені: «розробляти разом із кредитними спілками програми їх фінансового оздоровлення та контролювати виконання цих програм», «проводити збір, узагальнення та попередній аналіз фінансової звітності кредитних спілок» [3].

В Україні сьогодні створено та функціонує дві основні асоціації кредитних спілок: Національна асоціація кредитних спілок України (НАКСУ) та Всеукраїнська асоціація кредитних спілок (ВАКС), які об'єднують 163 та 168 кредитних спілок відповідно (станом на 21.07.2009р.) [9; 10].

Як показало дослідження, здійснення контролю за діяльністю кредитних спілок не входить до головних напрямків діяльності вказаних асоціацій. Нині підтверджується той факт, що асоціації фактично не мають важелів впливу на кредитні спілки-члени. Це, на нашу думку, свідчить, що головною метою створення та функціонування таких неприбуткових установ є лобіювання інтересів певних кредитних спілок та їх «реальних» засновників.

Недержавні пенсійні фонди не стали виключенням – частина таких установ (станом на 20.07.2009р. – 24 [11]) об'єдналась у Національну асоціацію недержавних пенсійних фондів України та адміністраторів недержавних пенсійних фондів (НАПФА), напрямками діяльності якої, в частині фінансового контролю, є: «моніторинг у сфері недержавного пенсійного забезпечення та громадський контроль за дотриманням законодавства» [12]. Тобто, чітко вказується на те, що НАПФА здійснює саме фінансовий контроль за недержавними пенсійними фондами. Однак на офіційному веб-сайті асоціації відсутні положення щодо порядку проведення такого контролю.

Цікавим є те, що у структурі асоціації функціонує дисциплінарний комітет, який «створено з метою всебічного, повного і об'єктивного з'ясування обставин, що призвели до порушення норм, правил та принципів поведінки членами Асоціації, а також фактів невиконання ними рішень Асоціації» [13] та сформовано «Кодекс заходів дисциплінарного впливу НАПФА». Це свідчить про те, що асоціацію наділено достатньо широким колом повноважень. Вона має безпосередній вплив на діяльність пенсійних фондів-членів.

Таким чином, ми дійшли висновку, що роль громадських контролерів асоціації кредитних спілок та асоціація недержавних пенсійних фондів виконують не достатньо ефективно, при чому вітчизняне законодавство цьому сприяє.

Другою групою суб'єктів громадського контролю є засоби масової інформації, через які небанківські фінансові установи оприлюднюють результати своєї діяльності. Однак законодавством встановлено, що обов'язковому оприлюдненню підлягає лише річна фінансова звітність таких установ.

Недоліками такого громадського контролю, на нашу думку, є, по-перше, відсутність єдиного для всіх фінансових установ періодичного видання, що призводить до значних складнощів у пошуках відомостей про ту чи іншу фінансову установу; по-друге, – не всі громадяни нашої країни можуть зрозуміти фінансову звітність фінансової установи.

**Висновки і перспективи подальших розробок.** Для того, щоб фінансовий контроль суб'єктами господарювання небанківських неприбуткових фінансових установ більш ефективно виконував покладені на нього функції, необхідно:

- законодавчо зобов'язати кредитні спілки створювати служби внутрішнього аудиту, а недержавні пенсійні фонди – на постійній основі залучати зовнішніх аудиторів (у формі аутсорсингу). При цьому слід підпорядкувати службу внутрішнього аудиту кредитної спілки загальним зборам;
- розробити рекомендації та типові програми проведення внутрішнього аудиту і моніторингу у кожному окремому виді фінансової установи;
- законодавчо обмежити термін співпраці кожного окремого аудитора з певною фінансовою установою (до трьох років);
- запровадити систему зацікавленості фінансових установ вступати в асоціації, наприклад шляхом делегування таким асоціаціям частини повноважень, в тому числі і контрольних. Запровадити в практику діяльність (роботу) саморегульованих організацій, поставити частоту перевірок Держфінпослуг неприбуткових фінансових установ у залежність не тільки від величини ризиків, а й від їх приналежності до таких об'єднань. Так, при членстві установи в асоціації збільшити періодичність проведення перевірок в залежності від величини ризиків на один рік для установ із середнім та незначним ступенем ризику;
- створити при асоціаціях, яким надано статус саморегульованих організацій, бюро кредитних історій – для кредитних спілок та бюро інвестиційних портфельів – для недержавних пенсійних фондів, що повинно мінімізувати ризики таких установ та їх вкладників. Такий підрозділ саморегульованих організацій кредитних спілок слід наділити повноваженнями по збору та систематизації кредитних історій позичальників, кредитні справи по яких формує кожна окрема кредитна спілка. При цьому виграють усі: позичальники кредитних спілок з позитивною кредитною історією зможуть швидше отримати кредит та не платити підвищені відсотки за ризик; кредитні спілки – мають змогу спростити процедуру видачі кредиту, завчасно володіючи інформацією щодо

несумлінних позичальників; скоротити певну суму коштів, які витрачаються на збір відомостей про позичальника та диверсифікувати відсоткові ставки, закладаючи певний відсоток за ризик (для позичальників із негативною кредитною історією). За аналогом кредитних спілок, пропонуємо при саморегульованих організаціях недержавних пенсійних фондів створити бюро інвестиційних портфелів недержавних пенсійних фондів. У цьому випадку вигоду від існування такого бюро отримують лише вкладники таких фінансових установ, які мають змогу здійснювати самостійно аналіз ризиковості й ефективності вкладання коштів та порівнювати отримані відомості з відомостями про інші фонди, що, на нашу думку, позитивно вплине на розвиток такого ринку та конкуренцію на ньому;

- законодавчо зобов'язати фінансові установи оприлюднювати фінансову звітність у певних (обумовлених) періодичних виданнях та додавати до неї пояснення, зокрема з аудиторського висновку.

### Література

1. Коваленко В. Кредитні спілки: ризики та можливості в умовах фінансової кризи [Електронний ресурс] / В. Коваленко. – Режим доступу: [http://www.business-realty.com.ua/articles\\_2451.html](http://www.business-realty.com.ua/articles_2451.html).
2. Закон України «Про аудиторську діяльність» від 22 квітня 1993 р. № 3125-XII із змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Закон України «Про кредитні спілки» від 20 грудня 2001 р. № 2908-III із змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
4. Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 9 липня 2003 р. № 1057-IV із змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
5. Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 р. № 2664-III із змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
6. Немченко В. В. Практичний курс внутрішнього аудиту: [підруч.] / В. В. Немченко, В. П. Хомутенко, А. В. Хомутенко. – К.: Центр учбової літератури, 2008. – 240 с.
7. Розпорядження Держфінпослуг «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення внутрішнього аудиту фінансових установ» від 27 вересня 2005 р. № 4660 із змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
8. Розпорядження Державно комісії з регулювання ринків фінансових послуг України «Про затвердження Положення про здійснення фінансового моніторингу фінансовими установами» від 05 серпня 2003 р. № 25 із змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
9. Офіційний веб-сайт ВАКС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://vaks.org.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=20&Itemid=41](http://vaks.org.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=20&Itemid=41).
10. Офіційний веб-сайт НАКСУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrcu.kiev.ua>.
11. Офіційний веб-сайт НАПФА [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.napfa.ukrnet.biz/ua/association/members.html>.
12. Офіційний веб-сайт НАПФА [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.napfa.ukrnet.biz/ua>.
13. Офіційний веб-сайт НАПФА [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://napfa.ukrnet.biz/ua/Disciplinary/html?\\_c2=preview&id=401](http://napfa.ukrnet.biz/ua/Disciplinary/html?_c2=preview&id=401).