

practical recommendations for improving insurance management, taking into account European integration processes.

The mandatory liability insurance for owners of land vehicles in Ukraine was systematized. The structure of the car insurance portfolio of insurance companies in Ukraine was analyzed. The impact of war and quarantine on the structure of the insurance portfolio and the level of digitization of the car insurance market in Ukraine is substantiated. The main indicators of the market of mandatory liability insurance for land vehicles owners in Ukraine are analyzed. The necessity to increase the size of insurance sums to European standards is substantiated.

The recommendations regarding the use of the direct losses compensation system for all participants in the market of mandatory liability insurance for owners of ground vehicles under internal contracts are given. Proposals to improve the quality of liability insurance under an internal agreement by introducing non-cash payments with private individuals when paying compensation and changing the procedure for calculating the cost of repairing cars when damage is established are substantiated.

automobile liability insurance, direct settlement of losses, electronic insurance policy, domestic insurance policy, insurance premiums

Одержано (Received) 18.05.2023

Прорецензовано (Reviewed) 24.05.2023

Прийнято до друку (Approved) 29.05.2023

УДК 657.631.8

JEL Classification: H27, H83, M42

DOI: [https://doi.org/10.32515/2663-1636.2023.9\(42\).235-245](https://doi.org/10.32515/2663-1636.2023.9(42).235-245)

В.В. Шалімов, доц., канд. екон. наук

Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький, Україна

Н.С. Шалімова, проф., д-р екон. наук

І.І. Андрощук, доц., канд. екон. наук

Центральноукраїнський національний технічний університет, м. Кропивницький, Україна

Розвиток державного фінансового аудиту місцевих бюджетів

Метою дослідження є аналіз практики нормативного регламентування цільової спрямованості державного фінансового аудиту місцевих бюджетів як виду державного фінансового контролю, її впливу на результати його проведення та розробка напрямків удосконалення.

Аналіз нормативного регламентування проведення Державною аудиторською службою державного фінансового аудиту місцевих бюджетів дозволив виокремити такі тенденції зміни його мети та завдань: розширення об'єкту з «виконання місцевих бюджетів» на об'єкт «місцеві бюджети» в цілому, тобто на весь процес формування та виконання місцевих бюджетів; узгодження завдань та мети. Обгрунтовано, що відсутність прив'язки окремих об'єктів до цільових критеріїв не дозволяє чітко визначати цільову спрямованість і процедури в рамках державного місцевого аудиту. Доведено необхідність трансформації мети та завдань державного фінансового аудиту шляхом доповнення їх цільовими критеріями щодо усіх об'єктів аудиту. Визначено, що в якості цільових критеріїв доцільно використовувати складові принципу надійного фінансового управління та продуктивності: ефективність, економічність, обгрунтованість, законність, достовірність, результативність.

Обгрунтовано необхідність запровадження державного фінансового аудиту процесів планування та прогнозування місцевих бюджетів в рамках попереднього оцінювання, що відповідатиме міжнародній практиці. Констатовано цінність постаудиторського моніторингу (follow-up) у забезпеченні ефективності процесу державного фінансового аудиту місцевих бюджетів. Доведено необхідність вдосконалення підходу щодо коректного формулювання рекомендацій, виходячи з владних повноважень та можливостей органів місцевого самоврядування, використовуючи принцип Smart-підходу, а також забезпечення принципу прозорості та публічності під час роботи над результатами звітів з державного фінансового аудиту місцевих бюджетів. Перспективами подальших досліджень є поглиблення методичних підходів до формування рекомендацій за результатами проведення державного фінансового аудиту місцевих бюджетів як в рамках попередніх оцінок (планування та прогнозування), так і в рамках ретроспективного оцінювання (виконання місцевих бюджетів).

державний фінансовий контроль, державний фінансовий аудит, місцеві бюджети, Smart-цілі, постаудиторський моніторинг

Постановка проблеми. Процеси децентралізації актуалізували необхідність контролю місцевих бюджетів (обласних та районних бюджетів, бюджетів місцевого самоврядування - сільських, селищних, міських територіальних громад, а також районів у містах у разі утворення районних у місті рад). Необхідність контролю виникає з різних причин, але головна ціль - це отримання впевненості в тому, що кошти територіальних громад, а також отримані державні субсидії використовуються ефективно та результативно.

Важливу роль в цьому відіграють органи державного фінансового контролю. Державний фінансовий аудит місцевих бюджетів виконується починаючи з 2007 року, але потреба в підвищенні його ефективності залишається, що може розглядатися з двох сторін: з одного боку, з точки зору врахування інтересів самої держави та місцевих громад, які змінюються, трансформуються під впливом внутрішніх чинників та зовнішніх реалій, з іншого – з точки зору відповідності міжнародним стандартам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державного фінансового аудиту досліджуються науковцями та практиками з різних сторін: по-перше, з точки зору його місця в системі державного фінансового контролю, класифікації видів державного фінансового контролю та аудиту, забезпечення ефективності структури суб'єктів контролю та їх повноважень (Стефанюк І.Б. [19], Слободяник Ю.Б. [16], Шевченко Н.В. [21], Сисоєва І.М., Добіжа Н.В. [15], Піхоцький В.Ф., Рисін В.В., Любенко А.М. [11], Чорновол А.О., Табенська Ю.В. [20], Долбнєва Д.В. [8], Будник Л.А., Голяш І.Д. [2], Рябчук О.Г., Гожуловський С.С. [14] та ін.); по-друге, з точки зору бюджетного менеджменту, забезпечення стабільності економічного розвитку держави, місцевих громад, процесів децентралізації (Данчевська І.Р. [6], Собкова Н.Д. [17 18], Бардаш С.В. [1], Шашкевич О. [10, с. 100-121] та ін.). Разом з тим, залишається потреба в дослідженні нормативного регламентування та організаційних питань проведення державного фінансового аудиту місцевих бюджетів з метою забезпечення його ефективності та результативності.

Постановка завдання. Метою даного дослідження є аналіз практики нормативного регламентування цільової спрямованості державного фінансового аудиту місцевих бюджетів як виду державного фінансового контролю, її впливу на результати його проведення та розробка напрямків удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Порядок проведення державного фінансового аудиту місцевих бюджетів [12] був прийнятий в 2007 році і з тих пір мав декілька змін та редакцій (табл. 1). Суттєвість зміни назви даного порядку проявляється не в тому, що була змінена назва органу державного фінансового контролю, а, в першу чергу, в тому, що об'єкт «виконання місцевих бюджетів» був розширений до «місцевих бюджетів» в цілому. Такі зміни є логічними, оскільки Бюджетним кодексом передбачено, що контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства має здійснюватися на всіх стадіях бюджетного процесу (п.2, ст.19) [3].

Що стосується мети державного фінансового аудиту, то в первісній редакції акцент був на такі питання: 1) фактичне виконання місцевих бюджетів; 2) використання коштів; 3) фінансова звітність; 4) функціонування системи внутрішнього контролю. Відразу зауважимо, що відносно другого та третього об'єкту визначалися критерії (ефективність та достовірність, відповідно), перший та четвертий об'єкт розглядаються в межах процесів перевірки та аналізу без визначення цільових критеріїв. Погоджуємося з Бардашем С.В. щодо необхідності включення інформації про встановлені параметри об'єкту контролю в меті контролю [1, с. 69]. На наш погляд, така проблема залишається і в діючій редакції, в якій акцент іде на такі об'єкти, як: 1) формування та виконання місцевих бюджетів; 2) бухгалтерський облік та фінансова

звітність; 3) функціонування системи внутрішнього контролю та стану внутрішнього аудиту; 4) стан використання майна, коштів і т.п. Цільові критерії представлені лише відносно першого об'єкту (ефективність) та другого об'єкту (правильність та достовірність), третій та четвертий об'єкти не мають чітко визначених цільових критеріїв оцінювання.

Таблиця 1 – Порівняння редакцій Порядку проведення державного фінансового аудиту місцевих бюджетів

	Первісна редакція 2007 року	Поточна редакція
Назва	Порядок проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів	Порядок проведення Державної аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту місцевих бюджетів
Мета	Перевірка та аналіз фактичного виконання місцевого бюджету, ефективності використання комунальних коштів, майна та інших активів, достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю	Проведення аналізу та перевірки законності та ефективності формування (складення, розгляд, затвердження) і виконання місцевих бюджетів, правильності ведення бухгалтерського обліку об'єктами аудиту, достовірності їх фінансової та бюджетної звітності, функціонування системи внутрішнього контролю та стану внутрішнього аудиту, а також стану використання рухомого і нерухомого майна, коштів, землі, природних ресурсів, що перебувають у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, та об'єктів їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.
Завдання	<ul style="list-style-type: none"> - проведення оцінки формування і рівня виконання місцевого бюджету; - встановлення причин, що негативно впливають на виконання місцевого бюджету; - визначення шляхів удосконалення управління комунальними коштами, майном та іншими активами, зокрема щодо можливості збільшення доходів, місцевого бюджету. 	<p>1) проведення аналізу та перевірки:</p> <ul style="list-style-type: none"> - обґрунтованості планування надходжень та витрат місцевих бюджетів; - стану виконання місцевих бюджетів, зокрема, шляхом проведення оцінки законності та ефективності управління бюджетними коштами, досягнення їх економії і цільового використання під час виконання місцевих бюджетів; - законності, ефективності і результативності діяльності об'єктів аудиту на всіх стадіях бюджетного процесу, зокрема їх управлінських рішень; - стану міжбюджетних відносин; - правильності ведення бухгалтерського обліку, достовірності фінансової та бюджетної звітності; - функціонування системи внутрішнього контролю та стану внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів; <p>2) розроблення пропозицій та рекомендацій щодо усунення виявлених під час аудиту недоліків і порушень та запобігання їм у подальшому.</p>

Джерело: сформовано авторами на основі опрацювання редакцій Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту місцевих бюджетів [12]

Подібне трактування мети та завдань контролю за дотримання бюджетного законодавства простежується і в Бюджетному кодексі, в якому зазначено, що контроль за дотриманням бюджетного законодавства спрямований на забезпечення ефективного і результативного управління бюджетними коштами, а також забезпечує: 1) оцінку управління бюджетними коштами (включаючи проведення державного фінансового аудиту); 2) правильність ведення бухгалтерського обліку та достовірність фінансової і бюджетної звітності; 3) досягнення економії бюджетних коштів, їх цільового використання, ефективності і результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів шляхом прийняття обґрунтованих управлінських рішень; 4) проведення аналізу та оцінки стану фінансової і господарської діяльності розпорядників бюджетних коштів; 5) запобігання порушенням бюджетного законодавства та забезпечення інтересів держави і територіальних громад у процесі управління об'єктами державної та комунальної власності; 6) обґрунтованість планування надходжень і витрат бюджету.

Отже, виділено два основних цільових критерія управління бюджетними коштами, а, відповідно, і їх оцінки – ефективність та результативність, в більш деталізованих завданнях використано критерій правильності, досягнення економії, цільове використання, ефективність, результативність, запобігання порушенням, обґрунтованість. Але одночасно прописано завдання «оцінка управління», «проведення аналізу та оцінки», які, на наш погляд, характеризують процес, а не цільові критерії.

Завдання державного фінансового аудиту трансформувались відповідно до розширення об'єкту (формування та виконання місцевих бюджетів), але зауважимо, що завдання в першій редакції порядку були вужче, аніж заявлена мета державного фінансового аудиту, оскільки стан внутрішнього контролю та використання майна окремо виділені не були. Не змінився акцент на два очікуваних результати державного фінансового аудиту місцевих бюджетів: проведення аналізу та перевірки; розробка пропозицій та рекомендацій.

В контексті цього доцільно, на наш погляд, порівняти трактування повноважень органів державного фінансового контролю, які представлені в статті 113 Бюджетного кодексу України, і визначені як контроль за: 1) цільовим, ефективним та результативним використанням коштів державного бюджету та місцевих бюджетів (включаючи проведення державного фінансового аудиту); 2) цільовим використанням і своєчасним поверненням кредитів (позик), одержаних під державні (місцеві) гарантії; 3) достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах при складанні планових бюджетних показників; 4) відповідністю взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів довгострокових зобов'язань за енергосервісом затвердженим в установленому порядку умовам закупівлі енергосервісу; відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства умовам договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства, та вимогам бюджетного законодавства); 5) веденням бухгалтерського обліку, а також складанням фінансової і бюджетної звітності, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету; 6) станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів.

Аналіз змісту повноважень показує, що практично в усіх можна ідентифікувати цільові критерії – цільовий характер, ефективність, результативність, своєчасність, достовірність, відповідність. Але знову відносно бухгалтерського обліку, звітності, внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту цільові критерії не наводяться.

Фахівці виділяють такі ключові завдання аудиту: оцінити стан формування та виконання бюджету ОТГ; виявити проблеми, що виникають на всіх стадіях бюджетного процесу; встановити рівень забезпечення громадян державними соціальними гарантіями; визначити шляхи удосконалення управління бюджетними коштами, комунальним майном, природними ресурсами; надати рекомендацій щодо підвищення ефективності управління фінансовими ресурсами територіальних громад [4, с. 29].

Підводячи підсумки, на наш погляд, доцільно трансформувати мету та завдання державного фінансового аудиту, доповнивши їх цільовими критеріями щодо усіх об'єктів аудиту: місцеві бюджети та процес їх формування та виконання, стан міжбюджетних відносин, бухгалтерський облік, фінансова та бюджетна звітність, система внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту, стан використання майна, коштів і т.п.

Виходячи з суті державного фінансового аудиту місцевих бюджетів він включає три види аудиту INTOSAI: фінансовий аудит, аудит виконання та аудит відповідності. Бюджетний процес та фінансове регулювання в ЄС регламентується єдиним документом – Фінансовий регламент, що застосовується до загального бюджету

(Financial regulation applicable to the general budget of the Union). У Фінансовому регламенті, що застосовується до загального бюджету Європейського Союзу [23], зазначено, що бюджет розробляється та виконується відповідно до принципів: єдності та точності бюджету, щорічності, рівноваги, одиниці розрахунку, універсальності, специфікації, надійного фінансового управління, прозорості.

Принцип надійного фінансового управління та продуктивності вимагає врахування таких трьох принципів (а скоріше – підпринципів): 1) принцип економії (principle of economy), який вимагає, щоб ресурси, які використовує відповідна установа Союзу для здійснення своєї діяльності, були доступні вчасно, у відповідній кількості та якості та за найкращою ціною; 2) принцип ефективності (principle of efficiency), який стосується найкращого співвідношення між використаними ресурсами, вжитою діяльністю та досягненням цілей; 3) принцип результативності (principle of effectiveness), який стосується ступеня досягнення поставлених цілей завдяки виконаній діяльності.

Базуючись на таких принципах, основні завдання державного фінансового аудиту місцевих бюджетів мають полягати в дослідженні, аналізі та перевірці:

- 1) законності, економічності, ефективності та результативності формування та виконання місцевих бюджетів;
- 2) законності, ефективності, економічності і результативності використання рухомого і нерухомого майна, коштів, землі, природних ресурсів під час формування та виконання місцевих бюджетів;
- 3) результативності та ефективності міжбюджетних відносин;
- 4) достовірності фінансової та бюджетної звітності, дотримання вимог законодавства в процесі ведення бухгалтерського обліку;
- 5) ефективності функціонування системи внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту.

Що стосується контролю, то принцип надійного фінансового управління та продуктивності вимагає наявність попереднього та ретроспективного оцінювання, якому мають підлягати програми та заходи. Попередні оцінки, що підтримують підготовку програм і заходів, повинні ґрунтуватися на доказах ефективності пов'язаних програм або заходів, економічного, екологічного або соціального впливу. Ретроспективне оцінювання передбачає оцінку ефективності програми чи діяльності, включаючи такі аспекти, як результативність, узгодженість, відповідність та додану цінність для ЄС. Підтримуємо позицію Бардаша С.В. [1, с. 69] щодо необхідності зміни пріоритетів у цільовому спрямуванні контрольних дій: контролювати не лише наслідки реалізації управлінських рішень, а й задокументовані наміри щодо прийняття управлінських рішень та процесу їх реалізації на стратегічному та оперативному рівнях управління. Тому доцільно розглянути можливість застосування державного фінансового аудиту окремо формування місцевих бюджетів, процесів їх планування та прогнозування. Дані міркування базуються на тому, що, наприклад, Ініціатива “Auditing SDGs” включає два напрямки: аудит готовності до впровадження Цілей сталого розвитку (“SDGs Preparedness Audit”) та аудит впровадження SDGs (“Audit of SDGs Implementation”) [22].

З 2007 року до 2021 року діяли також Методичні рекомендації з організації та проведення державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів [9], які в загальних питаннях дублювали Порядок проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів, але більш детально розглядали питання процесу аудиту виконання бюджету за основними трьома етапами.

Варто обов'язково відмітити, що місцеві бюджети є об'єктом не лише державного фінансового аудиту, а і такої форми державного фінансового контролю, як

ревізія. Визначення поняття «ревізія місцевого бюджету», а також її мети викладено в Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами [13]. Ревізія місцевого бюджету - форма контролю за виконанням функцій із складання і виконання місцевого бюджету, яка полягає в одночасному проведенні ревізій стану дотримання вимог бюджетного законодавства місцевими фінансовими органами, органами Казначейства і учасниками бюджетного процесу, що здійснюють управління коштами відповідного місцевого бюджету чи комунальним майном та/або їх використовують. Отже, мета ревізії зведена до перевірки стану дотримання вимог бюджетного законодавства на етапі складання і виконання місцевого бюджету.

Проведений аналіз кількості контрольних заходів в сфері місцевих бюджетів свідчить про дуже низьку кількість місцевих бюджетів, у яких проводився державний фінансовий аудит виконання місцевих бюджетів (рис. 1). Якщо в 2008 році (перший рік після запровадження відповідного Порядку [12]) було перевірено 109 місцевих бюджетів, то в 2016 році – лише 17, в 2017 – лише 38, 2019 – 86, 2021 – 53, тобто менше 1% від загальної кількості місцевих бюджетів України. Суттєво зменшилася кількість проведених ревізій виконання місцевих бюджетів – із 132 (2007 рік) до 17 (2017 рік) та 9 (2018 та 2021 рік), державних фінансових аудитів виконання бюджетних програм – із 161 (2007 рік) до 60 (2017 рік) та 97 (2018 рік). Отже, активізація контрольних-аналітичних заходів є необхідною, в першу чергу, для підвищення обґрунтованості та ефективності формування та використання коштів місцевих громад.

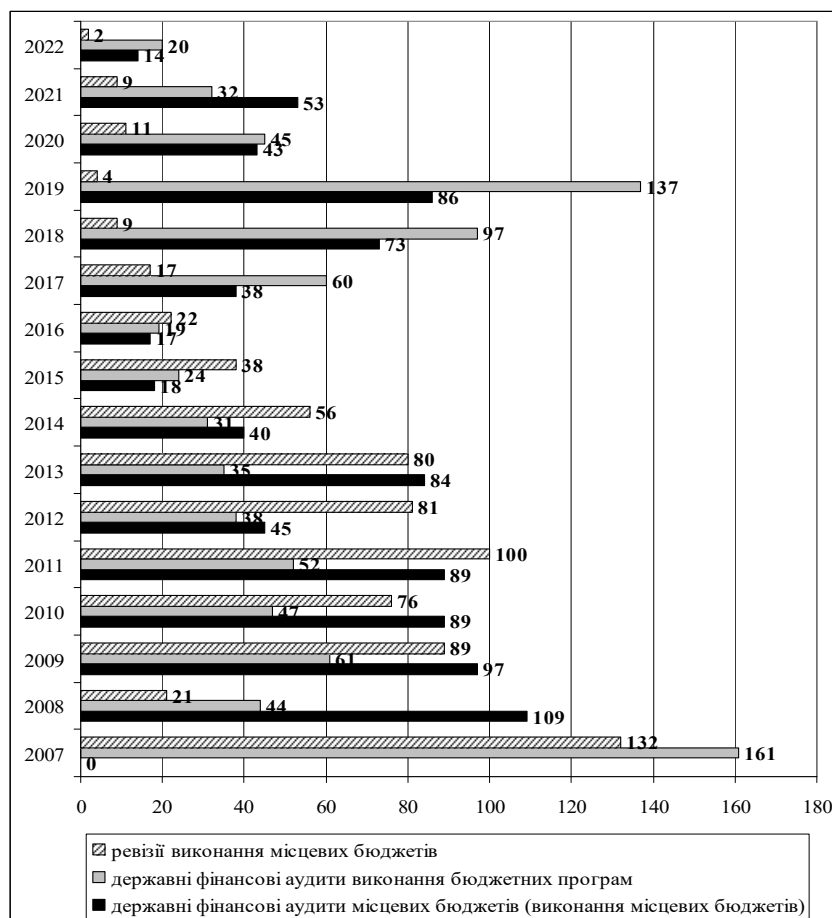


Рисунок 1 - Кількісні показники виконання державного фінансового аудиту місцевих бюджетів в сукупності контрольних заходів Державної аудиторської служби

Джерело: узагальнено авторами з використанням даних аналітичних та статистичних звітів, розміщених на офіційному сайті <http://www.dkrs.gov.ua>

Отже, на наш погляд, варто сконцентруватися на формуванні рекомендацій за принципом Smart-підхо Важливість державного фінансового аудиту місцевих бюджетів не викликає заперечень, оскільки він дозволяє встановити типові проблеми в управлінні публічними фінансами в ОТГ, а також сформулювати рекомендації щодо збільшення дохідної спроможності бюджету, підвищення ефективності управління бюджетними видатками, вдосконалення управління активами ОТГ, управління фінансами та організації внутрішнього фінансового контролю. При цьому розгляд пропозицій та рекомендацій, що містяться у звіті, є обов'язковим (п.25 Порядок проведення Державної аудиторської службою державного фінансового аудиту місцевих бюджетів).

Така обов'язковість накладає відповідальність щодо їх коректного формулювання, оскільки, дійсно, як обґрунтовано підкреслено в [4, с. 29-30] складнощі, недоліки і проблеми, які виникають у громадах, знаходяться не тільки під впливом органів місцевого самоврядування, але й зовнішнього середовища та рішень і політики органів державної влади, і можуть бути розподілені за трьома групами: 1) проблеми, які є наслідком неефективної діяльності (бездіяльності) органів місцевого самоврядування, і вирішення яких залежить від удосконалення управління ресурсами в самій громаді; 2) проблеми, вирішення яких залежить від самих громад, проте є обставини, які не дають змоги повністю реалізувати ресурсний потенціал громади; 3) проблеми, вирішення яких залежить переважно від відповідних змін на законодавчому рівні, а не від органів місцевого самоврядування.

ду. Такі вимоги рекомендує і фінансовий регламент Європейського Союзу: цілі для програм і заходів повинні бути встановлені заздалегідь; мають бути встановлені конкретні, вимірні, досяжні, релевантні та обмежені в часі цілі (фактично – Smart-цілі), а також визначені релевантні, прийнятні, надійні, прості та надійні показники; прогрес у досягненні цілей повинен контролюватися за допомогою показників ефективності.

Процедура контролю виконання таких рекомендацій описана в Порядку проведення Державною аудиторською службою державного фінансового аудиту місцевих бюджетів і включає такі етапи: 1) подання об'єкту аудиту супровідного листа (разом зі звітом) із зазначенням строку інформування про виконання пропозицій та рекомендацій, наведеним у ньому; 2) інформування об'єктом аудиту органу Держаудитслужби про стан та результати розгляду пропозицій та рекомендацій, заплановані та вжиті заходи, спосіб виконання зазначених у звіті пропозицій та рекомендацій і результати їх впровадження; 3) проведення органом Держаудитслужби моніторингу стану врахування і виконання пропозицій та рекомендацій, відображених у звіті, та результатів їх впровадження.

На наш погляд, такий постаудиторський моніторинг (процес можна назвати по-різному) відіграє чи не найважливішу роль у забезпеченні ефективності процесу державного фінансового аудиту місцевих бюджетів, оскільки державний фінансовий аудит не може існувати заради процесу, а головним має бути – підвищення ефективності та забезпечення відповідності законодавству. Разом з тим, на відміну від звітів (згідно п.29 Порядку орган Держаудитслужби з метою інформування громадськості розміщує звіт на офіційному веб-сайті Держаудитслужби) інформація про стан та результати розгляду пропозицій, а також результати моніторингу не публікується, що не відповідає принципам прозорості і публічності.

Процес моніторингу або “follow up” є обов'язковим згідно стандартів INTOSAI для аудиту ефективності та аудиту відповідності. Підкреслено, що процес аудиту передбачає підготовку звіту для інформування про результати аудиту зацікавлених сторін, інших відповідальних за управління та широкої громадськості; метою також є полегшення подальшого спостереження та коригування. Відповідно вищий орган

фінансового контролю відіграє важливу роль у моніторингу дій, вжитих відповідальною стороною у відповідь на питання, порушені в аудиторському звіті, а подальші дії мають зосереджуватися на тому, чи об'єкт аудиту належним чином вирішив порушені питання, включаючи будь-які ширші наслідки, а недостатні або незадовільні його дії можуть вимагати додаткового аудиту. Обов'язковість такого повторного аудиту не передбачені в вітчизняному законодавстві.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Аналіз порядку як нормативного документу, що регламентує проведення Державною аудиторською службою державного фінансового аудиту місцевих бюджетів дозволив виокремити такі тенденції зміни його мети та завдань: розширення об'єкту з «виконання місцевих бюджетів» на об'єкт «місцеві бюджети» в цілому, тобто на весь процес формування та виконання місцевих бюджетів; узгодження завдань та мети. Але відсутність прив'язки окремих об'єктів до цільових критеріїв не дозволяє чітко визначати цільову спрямованість і процедури в рамках державного місцевого аудиту, що потребує трансформації мети та завдань державного фінансового аудиту, доповнивши їх цільовими критеріями щодо усіх об'єктів аудиту: місцеві бюджети та процес їх формування та виконання, стан міжбюджетних відносин, бухгалтерський облік, фінансова та бюджетна звітність, система внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту, стан використання майна, коштів і т.п.

Наступним напрямком трансформації є запровадження державного фінансового аудиту процесів планування та прогнозування місцевих бюджетів в рамках попереднього оцінювання, що відповідатиме міжнародній практиці. Також необхідно вдосконалювати підхід щодо коректного формулювання рекомендацій, виходячи з владних повноважень та можливостей органів місцевого самоврядування, використовуючи принцип Smart-підходу, оскільки цінність постаудиторського моніторингу (follow-up) у забезпеченні ефективності процесу державного фінансового аудиту місцевих бюджетів є надзвичайно високою. Віддаючи належне забезпеченню прозорості звітів у вітчизняній практиці, важливо забезпечувати принцип прозорості та публічності і під час роботи над результатами звітів з державного фінансового аудиту місцевих бюджетів. Перспективами подальших досліджень є поглиблення методичних підходів до формування рекомендацій за результатами проведення державного фінансового аудиту місцевих бюджетів як в рамках попередніх оцінок (планування та прогнозування), так і в рамках ретроспективного оцінювання (виконання місцевих бюджетів).

Список літератури

1. Бардаш С.В. Умови гарантування пролонгації міжнародної фінансової допомоги Україні. *Scientific Collection «InterConf»*. 2023. №153. С. 64–71. URL: <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/view/3235> (дата звернення 20.05.2023).
2. Будник Л.А., Голяш І.Д. Класифікація державного аудиту. *Економіка і суспільство*. 2016. Вип. 2. С. 661–665. URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/2_ukr/118.pdf (дата звернення 10.05.2023).
3. Бюджетний кодекс України (із змінами та доповненнями) URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14> (дата звернення 10.05.2023).
4. Гладченко Л., Тимченко О. Державний фінансовий аудит об'єднаних територіальних громад. Ключові проблеми та шляхи їх вирішення. Аналітичний звіт. 2019. 44 с. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/520/12.2019_2.pdf (дата звернення 10.05.2023).
5. Гупаловська М.Б. Бюджетний контроль в умовах ринкової економіки України : дис.. на здобуття наук. ступ. канд. екон. наук 08.00.08 / Тернопіль, 2012. 241 с.
6. Данчевська І.Р. Державний фінансовий контроль на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації в Україні. *Економіка і суспільство*. 2017. №11. С. 503-507.
7. Данчевська І.Р. Перспективи розвитку державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів. *Інтелект*. 2017. №4. С. 107-110.

8. Долбнєва Д.В. Сучасний стан проведення державного фінансового аудиту в Україні та перспективи його розвитку. *Бізнес-Інформ*. 2017. №11. С. 328-334.
9. Методичні рекомендації з організації та проведення державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів, затверджені наказом Головкиру України від 13.03.2007 року №50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0050501-07#Text> (дата звернення 10.05.2023).
10. Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: Монографія / За ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, «Економічна думка», 2008. 376 с. URL: <http://library.wunu.edu.ua/files/EVD/dumka09/Modernizacija%20miscevux%20finansiv%20Ykrainu.pdf> (дата звернення 10.05.2023).
11. Піхоцький В.Ф., Рисін В.В., Любенко А.М. Ефективність фінансового контролю та державного аудиту для забезпечення фінансово-економічної стійкості держави. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2019. 1(28). С. 205–215. URL: <https://doi.org/10.18371/fcaptr.v1i28.164008> (дата звернення 10.05.2023).
12. Порядок проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту місцевих бюджетів, затверджений постановою КМУ від 12 травня 2007 року № 698 (зі змінами та доповненнями) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.05.2023).
13. Порядок проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затверджений постановою КМУ від 20 квітня 2006 року №550. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-2006-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.05.2023).
14. Рябчук О.Г., Гожуловський С.С. Обґрунтування поняття «державний бюджетний аудит». Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. 2020. №2 (113). С. 70-76. URL: http://www.econom.stateandregions.zp.ua/journal/2020/2_2020/14.pdf (дата звернення 10.05.2023).
15. Сисоєва І.М., Добіжа Н.В. Особливості здійснення державного фінансового контролю в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. №18. С. 12-18
16. Слободяник Ю.Б. Державний аудит в Україні: теорія, методологія, організація : дис. на здобуття наук. ступ. докт. екон. наук 08.00.09 / Одеса, 2014. 585 с.
17. Собкова Н.Д. Державний фінансовий контроль місцевих бюджетів в умовах трансформації бюджетних відносин : автореф. дис.. на здобуття наук. ступ. канд. екон. наук 08.00.08. Львів, 2013. 23 с.
18. Собкова Н.Д. Необхідність фінансового контролю в процесі планування місцевих бюджетів в умовах трансформаційних зрушень. *Економічний аналіз*. 2013. Т.13. С. 188-193.
19. Стефанюк І.Б. Об'єктивні засади проведення зовнішнього аудиту місцевих бюджетів. *Фінанси України*. 2012. №6. С. 8-15.
20. Чорновол А.О., Табенська Ю.В. Ефективність управлінських дій та рішень під час проведення державного фінансового аудиту місцевих бюджетів. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. Чернівці, 2020. Випуск № IV (80). С.113-125.
21. Шевченко Н.В. Механізм оцінки ефективності державного фінансового контролю в Україні: дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.00.09 / ДВНЗ «УАБС НБУ». Суми, 2011. 260 с.
22. Auditing the SDGs. INTOSAI Development Initiative. Supporting effective, accountable and inclusive Supreme Audit Institutions. URL: <https://www.idi.no/work-streams/relevant-sais/auditing-sdgs> (дата звернення 10.05.2023).
23. European Commission, Directorate-General for Budget. Financial regulation applicable to the general budget of the Union : July 2018, Publications Office. URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2761/816722> (дата звернення 10.05.2023).
24. INTOSAI. Documents – Open access. URL: <https://www.intosai.org/documents/open-access> (дата звернення 10.05.2023).

References

1. Bardash, S. (2023). Umovy harantuvannya prolonhatsiyi mizhnarodnoyi finansovoyi dopomohy Ukrayin [Conditions for guaranteeing the prolongation of international financial assistance to Ukraine]. *Scientific Collection «InterConf»*, 153, 64-71. Retrieved from <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/view/3235> [in Ukrainian].
2. Budnyk, L.A., & Holiash, I.D. (2016). Klyasyfikatsiia derzhavnoho audytu [Classification of state audit.]. *Ekonomika i suspilstvo - Economy and society*, 2, 661-665. Retrieved from https://economyandsociety.in.ua/journals/2_ukr/118.pdf [in Ukrainian].
3. Biudzhetni kodeks Ukrainy [Budget Code of Ukraine]. *zakon1.rada.gov.ua*. Retrieved form <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14> [in Ukrainian].

4. Hladchenko L., & Tymchenko O. (2019). Derzhavnyi finansovyi audyt obiednanykh terytorialnykh hromad. Kliuchovi problemy ta shliakhy yikh vyrishennia. Analitichnyi zvit [State financial audit of united territorial communities. Key problems and ways to solve them. Analytical report]. *decentralization.gov.ua*. Retrieved from https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/520/12.2019_2.pdf [in Ukrainian]
5. Hupalovska, M.B. (2012). Biudzhetni kontrol v umovakh rynkovoï ekonomiky Ukrainy [Budget control in the market economy of Ukraine]. *Candidate's thesis*. Ternopil [in Ukrainian].
6. Danchevska, I.R. (2017). Derzhavnyi finansovyi kontrol na mistsevomu rivni v umovakh finansovoi detsentralizatsii v Ukraini [State financial control at the local level in the conditions of financial decentralization in Ukraine]. *Ekonomika i suspilstvo - Economy and society*, 11, 503-507 [in Ukrainian].
7. Danchevska, I.R. (2017). Perspektyvy rozvytku derzhavnogo finansovoho audytu vykonannia mistsevyykh biudzhetyv [Prospects for the development of the state financial audit of the implementation of local budgets]. *Intelekt – Intelligence*, 4, 107-110 [in Ukrainian].
8. Dolbnieva, D.V. (2017). Suchasnyi stan provedennia derzhavnogo finansovoho audytu v Ukraini ta perspektyvy yoho rozvytku [The current state of state financial audit in Ukraine and prospects for its development]. *Biznes-Inform - Business-Inform*, 11, 328-334 [in Ukrainian].
9. Metodichni rekomendatsii z orhanizatsii ta provedennia derzhavnogo finansovoho audytu vykonannia mistsevyykh biudzhetyv, nakaz Holovnoho kontrolno-revizijnogo upravlinnya Ukrainy vid 13.03.2007 roku №50 [Methodological recommendations for the organization and conduct of the state financial audit of the implementation of local budgets, approved by the order of the Main Control and Audit Department of Ukraine dated March 13, 2007 No. 50]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0050501-07#Text> [in Ukrainian].
10. Kyrylenko, O.P. (Eds.). *Modernizatsiia mistsevyykh finansiv Ukrainy v umovakh ekonomichnykh i sotsialnykh transformatsii: Monohrafiia [Modernization of local finances of Ukraine in conditions of economic and social transformations: Monograph]*. Ternopil: TNEU, «Ekonomichna dumka». Retrieved from <http://library.wunu.edu.ua/files/EVD/dumka09/Modernizacija%20miscvux%20finansiv%20Ykrainu.pdf> [in Ukrainian].
11. Pikhotskyi V.F., Rysin V.V., & Liubenko A.M. (2019). Efektyvnist finansovoho kontroliu ta derzhavnogo audytu dlia zabezpechennia finansovo-ekonomichnoi stiiokosti derzhavy [Effectiveness of financial control and state audit to ensure financial and economic stability of the state]. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 1(28), 205–215. Retrieved from <https://doi.org/10.18371/fcftp.v1i28.164008> [in Ukrainian].
12. Poriadok provedennia Derzhavnoiu audytorskoïu sluzhboïu, yii mizhrehionalnymy terytorialnymy orhanamy derzhavnogo finansovoho audytu mistsevyykh biudzhetyv, postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12 travnia 2007 roku № 698 [The procedure for conducting state financial audit of local budgets by the State Audit Service and its interregional territorial bodies, Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated May 12, 2007 No. 698]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-2007-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
13. Poriadok provedennia inspektuvannia Derzhavnoiu audytorskoïu sluzhboïu, yii mizhrehionalnymy terytorialnymy orhanamy, postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20 kvitnia 2006 roku №550 [The procedure for conducting inspections by the State Audit Service, its interregional territorial bodies, approved by Resolution No. 550 of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 20, 2006]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-2006-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
14. Riabchuk, O.H., & Hozhulovskiy, S.S. (2020). Obgruntuvannia poniattia «derzhavnyi biudzhetni audyt» [Justification of the concept of «state budget audit»]. *Derzhava ta rehiony. Serii: Ekonomika ta pidpriemnytstvo - State and regions. Series: Economy and entrepreneurship*, 2 (113), 70-76. Retrieved from http://www.econom.stateandregions.zp.ua/journal/2020/2_2020/14.pdf [in Ukrainian].
15. Sysoieva I.M., & Dobizha N.V. (2021). Osoblyvosti zdiisnennia derzhavnogo finansovoho kontroliu v Ukraini [Peculiarities of state financial control in Ukraine]. *Investytsii: praktyka ta dosvid - Investments: practice and experience*, 18, 12-18 [in Ukrainian].
16. Slobodianyuk, Yu.B. (2014). Derzhavnyi audyt v Ukraini: teoriia, metodolohiia, orhanizatsiia [State audit in Ukraine: theory, methodology, organization]. *Doctor's thesis*. Odesa [in Ukrainian].
17. Sobkova, N.D. (2013). Derzhavnyi finansovyi kontrol mistsevyykh biudzhetyv v umovakh transformatsii biudzhetyv vidnosyn [State financial control of local budgets in conditions of transformation of budget relations]. *Candidate's thesis*. Lviv [in Ukrainian].
18. Sobkova, N.D. (2013). Neobkhdnist finansovoho kontroliu v protsesi planuvannia mistsevyykh biudzhetyv v umovakh transformatsiinykh zrushen [The need for financial control in the process of planning local budgets in the conditions of transformational shifts]. *Ekonomichnyi analiz - Economic analysis*, 13, 188-193 [in Ukrainian].
19. Stefaniuk, I.B.(2012). Obiektivni zasady provedennia zovnishnoho audytu mistsevyykh biudzhetyv [Objective principles of external audit of local budgets]. *Finansy Ukrainy - Finances of Ukraine*, 6, 8-15 [in Ukrainian].

20. Chornovol, A.O., & Tabenska, Yu.V. (2020). Efektyvnist upravlinskyi dii ta rishen pid chas provedennia derzhavnoho finansovoho audytu mistsevykh biudzhetiv [The effectiveness of management actions and decisions during the state financial audit of local budgets]. *Visnyk Chernivetskoho torhovelno-ekonomichnoho instytutu. Ekonomichni nauky - Bulletin of the Chernivtsi Trade and Economic Institute. Economic sciences*, 4 (80), 113-125 [in Ukrainian].
21. Shevchenko, N.V. (2011). Mekhanizm otsinky efektyvnosti derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini [The mechanism for assessing the effectiveness of state financial control in Ukraine]. *Candidate's thesis*. Sumy [in Ukrainian].
22. Auditing the SDGs. INTOSAI Development Initiative. Supporting effective, accountable and inclusive Supreme Audit Institutions. *www.idi.no*. Retrieved from <https://www.idi.no/work-streams/relevant-sais/auditing-sdgs> [in English].
23. European Commission, Directorate-General for Budget. Financial regulation applicable to the general budget of the Union : July 2018, Publications Office. *data.europa.eu*. Retrieved from <https://data.europa.eu/doi/10.2761/816722> [in English].
24. INTOSAI. Documents – Open access. *www.intosai.org*. Retrieved from <https://www.intosai.org/documents/open-access> [in English].

Volodymyr Shalimov, Associate Professor, PhD in Economics (Candidate of Economic Sciences)
Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi, Ukraine

Nataliia Shalimova, Professor, Doctor in Economics (Doctor of Economic Sciences)

Iryna Androshchuk, Associate Professor, PhD in Economics (Candidate of Economic Sciences)
Central Ukrainian National Technical University, Kropyvnytskyi, Ukraine

Principles of the Budget Process and Financial Regulation in eu Legislation

The purpose of this study is to analyze the practice of normative regulation of the target orientation of the state financial audit of local budgets as a type of state financial control, its impact on the results of its implementation, and to develop the areas for improvement.

The analysis of the regulatory document regulating the state financial audit of local budgets performed by the State Audit Service made it possible to single out the following trends in changing its purpose and tasks: expansion of the object from "implementation of local budgets" to the object "local budgets" as a whole, i.e. to the entire process of formation and execution of local budgets; coordination of tasks and goals. It is substantiated that the lack of binding of individual objects to the target criteria does not allow clearly defining the target orientation and procedures within the framework of the state financial audit. The need to transform the purpose and tasks of the state financial audit by supplementing them with target criteria for all audit objects is proven. It was determined that the components of the principle of sound financial management and performance should be used as target criteria: efficiency, economy, reasonableness, legality, reliability, effectiveness.

The need to introduce a state financial audit of the planning and forecasting processes of local budgets as part of a preliminary assessment, which will correspond to international practice, is substantiated. The value of post-audit monitoring (follow-up) in ensuring the effectiveness of the process of state financial audit of local budgets has been established. The need to improve the approach to the correct formulation of recommendations, based on the powers and capabilities of local self-government bodies, using the principle of Smart-approach, as well as ensuring the principle of transparency and publicity when working on the results of reports on the state financial audit of local budgets, has been proved. Prospects for further research are the deepening of methodological approaches to the formation of recommendations based on the results of the state financial audit of local budgets both within the framework of preliminary assessments (planning and forecasting) and within the framework of retrospective assessment (implementation of local budgets).

state financial control, state financial audit, local budgets, Smart goals, post-audit monitoring

Одержано (Received) 22.05.2023

Прорецензовано (Reviewed) 25.05.2023

Прийнято до друку (Approved) 29.05.2023