

## Покращення управління через виконання зовнішнього аудиту – результати функціональної оцінки Рахункової палати в 2018 році

### Передмова

Рахункова палата є вищим органом аудиту (ВОА) в Україні. Рахункова палата була створена в 1997 році та стала членом Міжнародної організації вищих органів аудиту (INTOSAI) в 1998 році та Європейської організації вищих органів аудиту (EUROSAI) в 1999 році.

**Відповідно до статті 98 Конституції України «Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата.»**

Одним із головних завдань, покладених на ВОА, є дотримання урядом повноти обліку і достовірності звітності щодо використання державних коштів. Вони роблять це завдяки аналізу продуктивності, результативності, економічності використання бюджетних коштів відповідно до існуючих правил та положень.

Сучасна та ефективна Рахункова палата може допомогти досягти: більшої прозорості у сфері державних фінансів, вдосконалення підзвітності щодо використання урядом грошей платників податків, зниження рівня корупції та фінансових зловживань та поліпшення довіри інвесторів – як внутрішніх, так і зовнішніх.

Для досягнення цього, сучасна Рахункова палата реалізовує складну програму внутрішнього реформування для модернізації підходів в аудиті доходів та витрат держави відповідно до міжнародних стандартів.

Аби виконати свої амбіційні повноваження в швидкозмінному політичному середовищі та найбільш ефективно використовувати наявні ресурси, Рахункова палата потребуватиме збільшення зусиль, спрямованих на вдосконалення внутрішніх процесів на обох рівнях – центральному та регіональному.

Впровадження реформ потребує цілої низки передумов, таких як політичної волі з боку керівництва, ефективної координації ключових осіб та зміцнення інституційного потенціалу.

У березні 2018 року Верховна Рада України призначила Голову Рахункової палати та затвердила оновлений її склад. У травні 2018 року Голова Рахункової палати та GIZ (Німецьке товариство міжнародного співробітництва) уклали Лист про наміри щодо розвитку співробітництва. В рамках цієї співпраці, за підтримки міжнародних партнерів, зокрема Уряду Німеччини, Представництва Європейського Союзу в Україні, Рахунковою палатою було прийнято рішення щодо здійснення першої, за весь час існування палати, Функціональної оцінки її діяльності.

Функціональна оцінка була проведена групою міжнародних експертів з аудиту протягом вересня – грудня 2018 року. Зокрема, була проведена оцінка відповідності поточної діяльності Рахункової палати міжнародним стандартам. Також, було виконано оцінку існуючої системи управління Рахункової палати.

Результати функціональної оцінки слугують об'єктивним базовим показником, на основі якого можна буде здійснити оцінку майбутнього прогресу.

## Загальні висновки Функціональної оцінки Рахункової палати

- Нове керівництво та нові члени Рахункової палати помітно прагнуть поліпшити державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) в Україні.
  - Оновлена Рахункова палата вже демонструє багато ефективних, сталих кроків, спрямованих на удосконалення процесу її функціонування
    - Загалом, критеріальний підхід щодо визначення рівня зрілості, який застосовується згідно із міжнародним стандартом оцінки діяльності ВОА засвідчив про неповний рівень відповідності Рахункової палати цьому стандарту на час здійснення функціональної оцінки.
      - Всі сфери аудиту потребують посилення, щоб перетворити Рахункову палату на більш сучасну аудиторську установу, яка працює у відповідності з міжнародними стандартами та найкращою практикою
        - Це вимагатиме часу та постійного врахування як внутрішніх, так і зовнішніх факторів, що можуть впливати на процес удосконалення та посилення Рахункової палати
        - Поточний імпульс реформ всередині Рахункової палати має бути стійким, щоб більш ефективна та дієва інституція стала реальністю

## Ключові висновки, рекомендації та заходи

### 1. Якість

#### Висновки команди експертів:

- Була відсутня повна реалізація стандартів ISSAI в аудиторському процесі
- Занадто багато часу та зусиль витрачалось на розробку одноразових рішень під час аудиту

#### Вже зроблені кроки:

- Забезпечено поточний обмін з іншими BOA щодо стандартизації процедур аудиту
- Укладено нові угоди про співпрацю з державними органами (ДФС, Держказначейство, Мін'юст) щодо надання доступу до всіх відповідних баз даних
- У 2018 році розроблено посібник для здійснення фінансових аудитів, який наразі проходить апробацію

#### Наступні кроки:

- Два пілотних аудиту у 2019 році за підтримки міжнародних експертів для розробки нового підходу до фінансового аудиту
- Розробка керівництва для аудиту ефективності
- Ознайомлення та запровадження спільно із Парламентом та іншими зацікавленими сторонами, нових форм використання результатів фінансового аудиту в бюджетному процесі

### 2. Удосконалення

#### Висновки команди експертів:

- Рахункова палата не мала чіткої стратегії організаційного розвитку
- Новий Закон України «Про Рахункову палату», прийнятий у 2015 році, наразі містить певні недоліки
- Рахункова палата не мала внутрішніх систем для підвищення професійного рівня персоналу

### **Вже зроблені кроки:**

- Залучено міжнародних експертів та проведено з ними консультації щодо методів визначення пріоритетів для розроблення реалістичного та практичного плану реформування
- Розпочато розроблення проекту Стратегії розвитку Рахункової палати на 2019 – 2023 роки, для чого створено відповідну робочу групу під головуванням Голови Рахункової палати В. Пацкана

### **Наступні кроки:**

- Результати Функціональної оцінки та відповідні рекомендації визначити як базову лінію для подальшого розроблення та впровадження Стратегії розвитку Рахункової палати
- Запровадити проведення самооцінки через регулярні проміжки часу (кожні 2 роки) на основі міжнародного стандарту SAI PFM та прийняття функціонального перегляду як базового для вимірювання вдосконалення
- Створити в Рахунковій палаті внутрішню платформу для найкращого обміну між аудиторами даними, найкращими практиками та ідеями для вдосконалення

## **3. Структура**

### **Висновки команди експертів:**

- Обрання нового складу Рахункової палати у березні 2018 року стало відправною точкою для необхідних реформ
- Ресурси, якими володіє Рахункова палата, як і раніше, обмежені для покриття аудитами належної частини державного бюджету

### **Вже зроблені кроки:**

- Створені нові підрозділи та посилені існуючі структури для надання відповідної підтримки під час проведення аудитів

### **Наступні кроки:**

- Обмінюватися з іншими ВОА, щоб повною мірою зрозуміти мандат і функції ради як органу

- Семінари для членів Рахункової палати та персоналу для забезпечення послідовного розуміння природи та обсягу їх незалежності та мандату
- Створення системи ротації персоналу для зміцнення незалежності та неупередженості Рахункової палати

#### **4. Зв'язок та співпраця**

##### **Висновки команди експертів:**

- Співробітництво з Парламентом було слабким, оскільки з часу прийняття нового закону Парламентарі не в повному обсязі використовували Рахункову палату як партнера
- Необхідно підвищити обізнаність громадськості щодо важливої ролі Рахункової палати у забезпеченні прозорості та підзвітності державного управління
- Необхідно збільшити зручність користування аудиторськими звітами, щоб підвищити рівень суспільного інтересу до них

##### **Вже зроблені кроки:**

- Посилене співробітництво з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету та всіма комітетами Верховної Ради України з урахуванням напрямів діяльності
- Всі звіти за результатами здійснених заходів державного фінансового контролю (аудиту) та відповідні рішення Рахункової палати оприлюднюються на офіційному веб-сайті
- Підвищено загальну якість звітів, встановлюються нові вимоги до їх оформлення

##### **Наступні кроки:**

- Визначення потенціалу, необхідного для підтримки належного рівня співробітництва з Парламентом
- Розробити разом з Парламентом процедуру моніторингу для забезпечення виконання рекомендацій Рахункової палати
- Підвищити рівень відповідальності державних органів щодо виконання Рішень та рекомендацій Рахункової палати