

Чумакова І. Ю.,
*канд. екон. наук, доцент, завідувач відділу
державного фінансового контролю,
ДННУ «Академія фінансового управління»
Міністерства фінансів України*

АУДИТ В СЕКТОРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ІНСТИТУЦІЙНИЙ ПІДХІД ДО АНАЛІЗУ ПРОБЛЕМ РОЗВИТКУ ТЕОРІЇ

Соціально-економічні зміни, що відбуваються сьогодні в Україні, як і в інших пострадянських країнах, торкнулися всіх сторін суспільного життя і в тому числі сфери державного управління. В умовах кардинальної зміни концепцій, що визначають ієрархію цілей, завдань і конкретних заходів соціально-економічних перетворень у країні, важливішим інструментом соціально-економічної політики держави поступове стає аудит, що здійснюється в секторі управління державними фінансами. Характерно, що одне з центральних місць у комплексі заходів Програми економічних реформ Президента України «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» займає модернізація системи державних фінансів, до завдань якої, зокрема, віднесено приведення внутрішнього аудиту в секторі державного управління у відповідність до стандартів ЄС.

Однак, теоретичні проблеми розвитку аудиту в секторі державного управління і на цій основі вдосконалення його практики у вітчизняній економічній літературі досліджуються недостатньо. Завдяки більш ранньому, ніж інституціональні доктрини, формуванню базових складових теорії аудиту, у наукових розробках і дослідженнях провідних вітчизняних науковців відсутнє інституційне сприйняття аудиту.

Теоретичні основи інституційної економічної теорії, яка впродовж останніх десятиліть активно розвивається, у наукових публікаціях застосовується недостатньо. Разом з тим, не можна не помітити, що одночасно у вітчизняній науковій літературі сформувалася кон'юнктура «мода» на масове тиражування інституційної термінології, яка використовується лише як засіб поверхового кон'юнктурного осучаснення тексту, як от, наприклад, під час формування назв публікацій: «інституційні принципи реформування аудиту у державному секторі», «інституційне забезпечення проведення державного фінансового аудиту» тощо.

Під час трактування сутності аудиту та його предметної області у наукових працях приймається до уваги лише техніка процесу аудиту, що здійснюється в секторі управління державними фінансами. Наукові публікації, що розглядають теоретичні аспекти аудиту, базуються на традиційних підходах до його теорії та направлені в основному на розв'язання практичних проблем. Визначення вітчизняних науковців, по суті, мало чим відрізняються від тих, що містяться в законодавчих актах. Це здебільшого пов'язане із діяльністю органів та/або їх підрозділів, що здійснюють державний фінансовий аудит та/або внутрішній аудит у секторі державного управління.

Слід зазначити, що теоретичне осмислення процесів соціально-економічної трансформації українського суспільства на основі застосування парадигми трансформізму виводить дослідників за межі традиційної економічної науки у сферу конституційного права, соціології, політології, культурології. Даний підхід безпосередньо відображається на суттєвому розширенні предметного поля для теоретичного аналізу.

Усвідомлюючи це, дослідження проблем розвитку теорії і практики аудиту, що здійснюється в секторі управління державними фінансами, доцільно проводити у площині міждисциплінарної взаємодії з іншими суспільними науками і перш за все, з теорією державного управління. Трактування економічної науки з інструменталістських позицій, тобто як набору інструментів, до якого можуть звертатися політики при рішенні тих чи тих завдань, дає змогу сформулювати узагальнюючий підхід до теорії державного управління, що ґрунтується на ідентифікації основної проблеми державного управління як проблеми агентських відносин.

У цьому контексті державне управління як предметна область аудиту має розглядатися окремо від державної політики, а транспарентність бюджетної системи і підзвітність розпорядників бюджетних коштів — як зворотній зв'язок агент-принципал. Вирішенню проблеми агентських відносин сприятиме, зокрема, удосконалення діяльності суб'єктів державного сектору завдяки переходу від адміністративної до управлінської культури, в умовах якої керівники суб'єктів державного сектору незалежно і ефективно здійснюють управління державними фінансами.

Запровадження зазначених заходів на рівні окремих суб'єктів державного сектору поряд із іншими інструментами реформування вітчизняної економіки (зокрема, середньострокового бюджетування, орієнтованого на результат, обліку державних фі-

нансів, заснованого на методі нарахування, організації внутрішнього контролю як способу управління ризиками у бюджетних установах, незалежного зовнішнього аудиту рахунків, систем внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів і підтвердження річної фінансової і бюджетної звітності суб'єктів державного сектору) підтверджує взятий урядом України курс на приведення нормативно-правових актів у сфері державних фінансів до стандартів ЄС на виконання Плану-графіку реалізації економічних реформ за напрямом «Стабілізація Державного бюджету».

Проте предметну область аудиту в сфері управління державними фінансами не мають формувати лише регуляторно-регламентні органи (формальні інститути аудиту). За таких умов теорія аудиту не розвивається. Адже, нормативне забезпечення впливає лише на техніку (процедури) аудиту, а не на теоретичний аспект його організації в державному секторі.

На нашу думку, дослідження інституційної складової сутності аудиту в секторі державного управління сприятиме поглибленню його теоретичних основ і розв'язанню практичних проблем у процесі становлення аудиту як інституту.