

Слободяник Юлія Борисівна,
д.е.н., професор кафедри аудиту,
Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана,
м. Київ, Україна

АУДИТ ВІДПОВІДНОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ

Роль і значення Рахункової палати як вищого органу державного аудиту в Україні підкреслюється тією увагою, яку приділено Європейською Комісією її реформуванню в оприлюднених 8 листопада 2023 року висновках, унесених до щорічної доповіді щодо розширення в контексті ЄС і подання української заявки на членство в Європейському Союзі [1]. За висновками експертів, наразі Україна знаходиться на ранній стадії підготовки до впровадження фінансового контролю і протягом звітного періоду досягла обмеженого прогресу (глава 32 «Фінансовий контроль»). Слід зауважити, що ЄС заохочує реформування національних систем державного управління з метою покращення підзвітності, раціонального фінансового управління доходами та витратами і зовнішнього аудиту публічних коштів для захисту фінансових інтересів спільноти.

Серед основних зауважень Єврокомісії такі: фокусування роботи Рахункової палати на здійсненні перевірок, а не аудитів, що мають проводитися відповідно до методології стандартів INTOSAI; звужений мандат у порівнянні з повноваженнями Державної аудиторської служби України (ДАСУ); невідповідність звітів вимогам стандартів, що не слугують просуванню реформ чи виявленню системних проблем; мінімальний вплив результатів аудиту на зміни в системі державного управління через відсутність процедури моніторингу виконання аудиторських рекомендацій. Крім того, потребує затвердження та імплементації методологія проведення аудитів відповідності та аудитів діяльності (ефективності).

Слід зазначити, що ухвалений ще у 2015 році Закон України «Про Рахункову палату» відкрив шлях до реалізації державного аудиту в Україні на основі стандартів INTOSAI. Утім упровадження аудиту відповідності, як однієї з трьох основних форм державного аудиту, не було передбачено в законі, що не відповідає вимогам згадуваних міжнародних стандартів. Враховуючи відсутність законодавчого визначення, аудит відповідності до цих пір не виконувався Рахунковою палатою.

Разом з тим аудит відповідності (compliance audit) отримав широке визнання у світі, оскільки успішно забезпечує підвищення відкритості і відповідальне управління економічними, фінансовими, природними, людськими та іншими суспільними ресурсами. За результатами аудиту відповідності, проведеного вищим органом аудиту, законодавці, державні інституції, особи, відповідальні за управління, громадськість отримують незалежну та об'єктивну оцінку дотримання державної політики, виконання бюджетних програм чи операцій з бюджетними коштами. Основними перевагами запровадження аудиту

відповідності в державному секторі є такі:

- *забезпечення законності та легітимності органів державної влади:* аудитори оцінюють те, чи діють державні установи відповідно до вимог законодавства і чи відповідають принципам правової держави, закладеним в Конституції;
- *прозорість та відповідальність:* аудитори сприяють забезпеченню прозорості в діяльності державних установ, надаючи інформацію стосовно їхньої відповідності законодавству і стандартам, що також підвищує їх відповідальність;
- *боротьба з корупцією:* в ході аудитів можуть виявлятися випадки корупції або інших порушень етичних норм, що важливо для створення доброчесного і прозорого середовища в державних установах;
- *підвищення ефективності систем внутрішнього контролю* органів державної влади: аудитори виявляють недоліки системи внутрішнього контролю стосовно предмета аудиту і надають рекомендації щодо поліпшення внутрішніх процесів та систем управління;
- *зниження ризиків і зменшення втрат:* шляхом ідентифікації та усунення можливих порушень аудитори допомагають уникнути ризиків, пов'язаних із невідповідністю законам, правилам, стандартам і політикам, що може призвести до фінансових втрат та репутаційних проблем.

Зауважимо, що необхідність внесення змін до чинних нормативно-правових актів з метою забезпечення якнайшвидшої імплементації стандартів INTOSAI у практику Рахункової палати сьогодні зрозуміла не лише окремим експертам, а й законодавцям. Так, відповідний законопроект «Про Рахункову палату» був поданий на розгляд Верховної Ради України у вересні 2023 року [2]. Основні положення цього проекту закону узгоджуються з методологією державних аудитів, розробленою в рамках реалізації проекту «Зміцнення потенціалу зовнішнього аудиту відповідно до міжнародних стандартів» (EU4ACU), який є частиною програми «Розвиток зовнішнього аудиту та контролю державних фінансів в Україні» і здійснюється за підтримки ЄС в Україні з 2020 року [3].

Крім того, міжнародні та національні експерти проекту EU4ACU, до яких належить і авторка цієї публікації, розробили, поміж іншим, методологію аудитів відповідності, яка була затверджена Рахунковою палатою влітку 2023 року. Разом з тим застосування на практиці ухваленої методології супроводжується низкою проблем, а саме:

- усвідомлення і розуміння сутності та значення аудитів відповідності, їх переваг серед учасників процесу продовжує залишатися недостатнім, що впливає на планування Рахунковою палатою здійснення аудитів та вибір їх тематики;
- відсутність у чинній редакції Закону України «Про Рахункову палату» визначення аудиту відповідності призводить до відсутності чіткості вимог щодо його проведення на рівні закону, що може ускладнювати процес аудиту відповідності та робити його менш ефективним, зокрема в частині комунікації з аудитованими об'єктами;

- відсутність необхідної кваліфікації кадрів, які мають розуміти специфіку галузі та володіти сучасними методами та інструментами аудиту відповідності згідно із затвердженою методологією;
- відсутність високотехнологічних засобів та інформаційна вразливість систем можуть ускладнювати процес аудиту та призводити до порушень конфіденційності та цілісності даних.

Для подальшої успішної реалізації державного аудиту відповідності потрібно внести зміни до Закону України «Про Рахункову палату» з закріпленням аудитів відповідності на рівні з фінансовими аудитами та аудитами діяльності (ефективності) для узгодження застосування прийнятої методології. Доцільно провести обов'язкове навчання для фахівців Рахункової палати з питань методології аудиту відповідності та передбачити постійне підвищення їх кваліфікації у цьому напрямку. Крім того, на наш погляд, потребують поглиблення наукові дослідження теорії і методології державного аудиту відповідності, зокрема задля досягнення конвенційності застосовуваних понять, які у подальшому мають стати основою для відповідних нормативно-правових актів. У цьому контексті також важливим є обмін досвідом з вищими органами державного аудиту, які є членами INTOSAI, щодо організації і проведення державних аудитів відповідності, ознайомлення з прикладами їх кращої практики.

Не менш значущим фактором є побудова правильної комунікації з парламентом, урядом і суспільством щодо результатів проведених пілотних аудитів відповідності, а також тих аудитів, що заплановані Рахунковою палатою до виконання на 2024 рік. Своєчасне реагування на виявлені аудитором недоліки систем і процесів дозволить не просто фіксувати порушення, які зазвичай є наслідками існуючих невідповідностей, а й вживати коригувальні дії для усунення причин виявлених проблем, що і є основною перевагою аудитів відповідності.

Таким чином, аудит відповідності в державному секторі є інструментом, який сприяє покращенню системи державного управління та забезпеченню відповідності дій державних установ та їх посадових осіб законам, стандартам і правилам, що підвищує рівень довіри громадян до влади. Вирішення зазначених нами проблем вимагатиме зусиль з боку парламенту, громадськості та інших зацікавлених сторін щодо створення сприятливого середовища для ефективного запровадження аудиту відповідності в діяльність Рахункової палати України.

Список використаних джерел:

1. *Ukraine 2023 Report. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023. Communication on EU Enlargement policy.* URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf (дата звернення 20.11.2023).
2. *Про Рахункову палату : проєкт Закону № 10044 від 14.09.2023.* URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42771> (дата звернення 20.11.2023).
3. *Міжнародна технічна допомога. Рахункова палата України: веб-сайт.* URL: <https://rp.gov.ua/IntTechAss/StrExtAudit/?id=1325> (дата звернення 20.11.2023).