



# Рахункова палата України



## ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ТА МЕТОДОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ Р П У

*Доповідач Невідомий В.І., член Рахункової палати, доктор юридичних наук*

*Слухання Комітету з питань бюджету Верховної Ради України  
25 березня 2015 м. Київ*



## МЕТА ПРЕЗЕНТАЦІЇ :

- **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ РПУ**
- **ЗАКОНОДАВЧІ ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ РПУ**
- **ПРАКТИЧНА ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОВОГО ЗАКОНУ ПРО РПУ (ВИКЛИКИ ТА ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ)**



## Частина I

# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ РПУ



## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ РПУ

► **Рішення Комітету Верховної Ради України з питань бюджету від 5 вересня 2013 року:**

*“У місячний строк з дня прийняття Закону України “ Про внесення змін до статті 98 Конституції України надати Комітету Верховної Ради України з питань бюджету пропозиції щодо нової редакції Закону України “ Про Рахункову палату ”, враховуючи положення Конвенції розвитку управління державними фінансами, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.09.2012 р №633-р, міжнародні стандарти у сфері фінансового контролю та висновки Міжнародного банку реконструкції та розвитку”*



# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ РПУ

- ▶ **Чинний закон не містить поняття «аудит» та повноважень РПУ :**
  - ▶ фінансового аудиту, аудиту відповідності, аудиту ефективності;
  - ▶ щорічного аудиту фінансової та бюджетної звітності про виконання Державного бюджету за доходами та видатками, що суперечить ст. 18 Лімської декларації;
  - ▶ загальновизнані міжнародні аудиторські стандарти INTOSAI не застосовуються на національному рівні;



## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ РПУ

**Чинний правовий статус РПУ не відповідає всім вимогам Лімської декларації керівник принципів аудиту державних фінансів:**

- ▶ ст. 3 «Завданням Вищого органу контролю державних фінансів як зовнішнього контролера є перевірка ефективності внутрішнього контролю;
- ▶ ст.7 щодо існуючої процедури призначення членів,
- ▶ щодо незалежності від Уряду у фінансовому забезпеченні,
- ▶ ст. 22 Лімської Декларації, щодо аудиту обладнання для електронної обробки даних;
- ▶ ст. 23 щодо аудиту підприємств з часткою державного капіталу;





# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ РПУ

**Чинний правовий статус РПУ не відповідає всім вимогам Лімської декларації керівник принципів аудиту державних фінансів щодо:**

- ▶ Ст. 21 «Контроль виконання державного замовлення повинен включати не лише аналіз правильності платежів, а й оцінити ефективність управління процесом та якість виконаних робіт та наданих послуг»;
- ▶ обов'язкового подання декларації про наявність конфлікту інтересів ;
- ▶ Ст. 25. права контролю коштів міжнародних та наднаціональних організацій ;



# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ РПУ

## Проблеми чинного закону про РПУ щодо прогалин у правовому супроводі діяльності РПУ:

- ▶ не врегульовано систему моніторингу імплементації та виконання рекомендацій РПУ;
- ▶ повна відсутність правового регулювання діяльності територіальних управлінь;
- ▶ правові прогалини щодо кваліфікаційних вимог персоналу та організації системи його безперервного навчання.





# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ РПУ

## Проблеми та слабкі місця чинного закону про РПУ щодо:

- ▶ відсутність критеріїв для призначення та періодичності обов'язкового аудиту річної звітності та діяльності головних розпорядників,
- ▶ невідповідність **Мексиканській декларації незалежності ВОФК** щодо надання аудиторських звітів для моніторингу виконання рекомендацій парламенту, (Бюджетному комітету) для розгляду та вжиття заходів;
- ▶ відсутнє передбачене Мексиканською декларацією право РПУ безпосередньо звертатися до законодавчого органу, якщо надані ресурси є недостатніми для виконання ними своїх повноважень;
- ▶ не передбачено обов'язкових, періодичних та незалежних перевірок фінансового управління та діяльності самої РПУ;
- ▶ ризики дублювання функцій ДФІ;



## Частина II

- **ЗАКОНОДАВЧІ ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ РПУ**



# ЗАКОНОДАВЧІ ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ РПУ

## ІСТОРИЧНІ ДОКУМЕНТИ У ЦЬЙ СФЕРІ

- ▶ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 року №774р «Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами»
- ▶ Коаліційна Угода 2014 року (Розділ III пункт 2)
- ▶ Меморандум з МВФ
- ▶ Угода про Асоціацію з ЕС
- ▶ Пункти 197-207 Розпорядження КМУ від 17 вересня 2014 № 847 «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною....»
- ▶ Оновлений порядок денний асоціації для підготовки та сприяння здійснення Угоди про асоціацію від 16 березня 2015 року

▶ Мета – побудова сучасної справедливої фіскальної системи що забезпечує рівність усіх платників податків перед законом та досягнення стратегічних цілей сталого розвитку в системі державного регулювання економіки.



## ЗАКОНОДАВЧІ ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ РПУ

### Переваги нового закону про РПУ:

**Мета** – підвищення ефективності зовнішнього контролю та аудиту публічних фінансів шляхом імплементації стандартів INTOSAI і кращих міжнародних методик, в тому числі аудиту доходів держбюджету.

▶ **Закладає фундамент реалізації вимог Стратегії управління державними фінансами, затвердженої розпорядженням КМУ від 1.08.13 № 774р .**

▶ Врегулює статус РПУ як вищого органу зовнішнього (контролю) аудиту публічних фінансів, притаманного демократично розвиненій країні;

▶ Охоплення аудитом Рахункової палати рахунків гол.розпорядників, аудит ефективності та відповідності, оцінку систем внутрішнього контролю та підтвердження річної фінансової звітності головних розпорядників.

▶ Онлайн контроль руху коштів у ГДКУ;

▶ Надає законні підстави перевірки державних закупівель;

▶ Передбачає розроблення нової редакції стандартів РПУ, Регламенту.

▶ Повноваження щодо аудиту трансфертів і субсидій;

▶ Зміцнює незалежність та критерії професійності членів РПУ



## ЗАКОНОДАВЧІ ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ РПУ

### Переваги нового закону про РПУ:

- ▶ Гарантує публічність, гласність та відкритість у роботі РПУ, забезпечує вільний доступ громадськості до результатів її діяльності (аудиторських звітів);
- ▶ Підвищує статус аудиторських рекомендацій та удосконалює систему їх моніторингу і контролю;
- ▶ Забезпечує контроль обсягу державних запозичень у певному бюджетному році в цілому і в розрізі зовнішньої і внутрішньої складових та окремих кредиторів, а також обсягу загальних виплат за державним боргом, що мають бути здійснені у певному бюджетному році за рахунок коштів державного бюджету;



## Потреба перегляду компетенції РПУ (концептуальна зміна закону)

### ***Наше бачення:***

РПУ як державна аудиторська інституція має діяти з метою надання професійних незалежних рекомендацій щодо управління та використання всіх державних ресурсів

### ***Наш внесок:***

Відповідальність за управлінські рішення, прозорість грошових потоків і активів та розвиток економіки і суспільства





# ЗАКОНОДАВЧІ ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ РПУ

## Обмеження повноважень, які впливають з чинної редакції ст.98 Конституції України

- ▶ операції з землею та активами держави,
- ▶ місцеві бюджети,
- ▶ державні компанії або підприємства з частиною державної власності,
- ▶ золотовалютний запас та резерви Національного банку України.
- ▶ передпродажний аудит стратегічно значущих крупних об'єктів державної власності;
- ▶ відсутнє право висновку РПУ на рішення Уряду передавати у недержавне управління належні державі активи / корпоративні права;
- ▶ неконтрольність сфері створення, реєстрації та розпорядження об'єктами державної інтелектуальної власності;
- ▶ відсутність повноважень перевірки обсягів виплат Національним банком України за державним боргом за рахунок офіційних валютних резервів;



## ЗАКОНОДАВЧІ ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ РПУ

### Пропозиції щодо удосконалення законопроекту, прийнятому у першому читанні:

- ▶ чітко закріпити право РПУ безпосередньо звертатися до ВРУ, якщо надані ресурси є недостатніми для виконання ними своїх повноважень;
- ▶ визначити критерії обов'язкового аудиту фінансової звітності, його періодичності, зокрема річної звітності про виконання державного бюджету;
- ▶ передбачити обов'язок посадових осіб РПУ запобігати конфлікту інтересів у процесі діяльності.
- ▶ передбачити обов'язкову консультативну участь РПУ на етапі формування бюджету, в т.ч. з питань довгострокових фінансових зобов'язань та поточних питань бюджету;
- ▶ закріпити повноваження фінансової експертизи проектів законів, пов'язаних з держбюджетом і позабюджетними державними фондами, міжнародних договорів;



## Частина III

- ПРАКТИЧНА ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОВОГО ЗАКОНУ ПРО РПУ (ВИКЛИКИ ТА ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ)



## ПРАКТИЧНА ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОВОГО ЗАКОНУ ПРО РПУ (ВИКЛИКИ)

- ▶ Термінова розробка Стратегії реформування та розвитку РПУ;
- ▶ Відсутність на сучасному етапі запиту споживачів фінансової звітності на аудиторський звіт щодо такої звітності, недостаньє розуміння мети цієї звітності та цілей такого аудиту.
  - ▶ Перегляд аудиторської методології
  - ▶ Недосконалість, нерозвинутість або незастосування існуючих ІТ технологій під час здійснення аудиторських, контрольних-аналітичних і експертних заходів.



## ПРАКТИЧНА ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОВОГО ЗАКОНУ ПРО РПУ (ВИКЛИКИ)

- ▶ Недостатня фахова підготовка та кваліфікація персоналу інституції;
- ▶ Відсутність практики та досвіду методичного керівництва,
- ▶ Обмеженість фінансових і матеріальних ресурсів;
- ▶ Необхідність залучення міжнародних організації до інституціонального реформування РПУ у якості середньострокового проекту ( SIGMA, TWINING, GIZ або ін.);
- ▶ Залучення громадськості і публічність аудиторських звітів.
- ▶ Внесення релевантних змін до Бюджетного кодексу та іншого законодавства.



## ПРАКТИЧНА ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОВОГО ЗАКОНУ ПРО РПУ (ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ)

- ▶ Незалежна оцінка ризиків і загроз фінансовій і економічній безпеці України;
- ▶ Забезпечення незалежного контролю (аудиту) за виконанням державного бюджету за доходами та витратами;
- ▶ Удосконалений механізм імплементації ( $\leq 75$  відс.) та контролю виконання пропозицій і рекомендацій РПУ через їх моніторинг у Бюджетному комітеті.





## ПРАКТИЧНА ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОВОГО ЗАКОНУ ПРО РПУ (ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ)

- ▶ Розроблення нових стандартів Рахункової палати, як **єдиної аудиторської ідеології для аудиторів та об'єктів аудиту**, що забезпечить єдність та передбачуваність аудиторської практики.
- ▶ Аудиторські дослідження на основі ризик-орієнтованого аналізу;
- ▶ Законодавчі, нормативні та регуляторні зміни за наслідками аудитів



## ПРАКТИЧНА ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОВОГО ЗАКОНУ ПРО РПУ (ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ)

- ▶ Відповідно до ISSAI результати роботи РПУ будуть знаходитися у причинно-наслідковому зв'язку з досягнутим покращанням, яке піддається чисто фінансовому виміру, відповідає встановленим критеріям і методології оцінки та спільно визнаються як Колегією інституції так і об'єктом аудиту;
- ▶ Очікувані фінансово-реалізовані наслідки аудиторської діяльності у розмірі 10 грн. на кожну витрачену гривню на утримання РПУ;
- ▶ Щорічний план міститиме перелік результатів, які необхідно досягнути, обсяг діяльності яку потрібно виконати, розклад, ресурси робочого часу, бюджет;



## ПРАКТИЧНА ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОВОГО ЗАКОНУ ПРО РПУ (ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ)

- ▶ Імплементация системи управління якістю аудиту
- ▶ Забезпечення регулярних контактів з об'єктами аудиту, перегляд інформаційної політики РПУ як частини суспільства (в т. ч. оприлюднення аудиторських звітів on-line), зав'язків з парламентом та політиками на основі завдань і функцій РПУ;
- ▶ Оновлення професійного складу, перепідготовка фахівців, спецкурс аудиту публічних фінансів у ВНЗ; розвиток співробітництва з ISSAI Implementation Development Initiative (IDI) INTOSAI та SAI ЄС, США



**ДЯКУЄМО ЗА УВАГУ!**