

Іваницька О.М.,

доктор наук з державного управління, доцент,
завідувач відділу фінансових ринків
Науково-дослідного фінансового інституту
ДННУ “Академія фінансового управління”

Чумакова І.Ю.,

кандидат економічних наук, доцент,
завідувач відділу державного фінансового контролю
Науково-дослідного фінансового інституту
ДННУ “Академія фінансового управління”

ТЕОРІЯ НОВОГО ДЕРЖАВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ ТА ЇЇ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Представлено концепцію нового державного менеджменту (НДМ) як ключову парадигму сучасного державного управління. Визначено витoki, передумови появи цієї течії в науковій думці, окреслено переваги й недоліки її застосування в практиці державного управління. З’ясовано можливість застосування основних положень НДМ у сфері державного фінансового контролю України.

The article deals with the concept of new public management as a key paradigm of modern public administration. The roots and prerequisites for its appearance are determined, and positive and negative aspects of its exploration in the practice of public administration are enlightened. It was cleared up the opportunities of NPM’s common issues implementation in the sphere of financial control in Ukraine.

Ключові слова: державне управління, новий державний менеджмент, державний внутрішній фінансовий контроль, ефективність, державні послуги, відповідальність керівника, внутрішній аудит.

У сучасній науці та практиці державного управління відбувається формування нових парадигм, які спрямовані на підвищення ефективності державних рішень. Однак не можна сказати, що ознакою нових концепцій є беззаперечна теоретична новизна й оригінальна ціннісно-цільова орієнтація. Для сьогоденної науки державного управління характерний широкий обмін науковим апаратом, спеціальними методами дослідження та механізмами реалізації теорій у практиці державотворення. Такий підхід є прийнятним лише за умови порівнянності принципів і методологічної основи кожної теорії. Якщо поєднання елементів різних теорій веде до еклектики, до порушення умов застосування механізмів і методів, що є іманентними для кожної з теорій, то рано чи пізно такі штучні утворення при їх практичному застосуванні продемонструють свою неспроможність.

Особливо важливо окреслити межі симбіозу концепцій і теорій у державному управлінні як соціально чутливій сфері діяльності. Україні потрібна така система державного управління, в якій враховуватимуться егалітарні цінності суспільства, а діяльність державних органів спрямовуватиметься на отримання реального

результату за умови мінімізації витрат державних коштів. У останні роки створено підґрунтя для реалізації таких завдань, науковою базою котрих стала концепція нового державного менеджменту (*дали* — НДМ). Безперечно, далеко не в кожній сфері положення концепції та її практичні рекомендації реалізуються ефективно, що доводить досвід країн, котрі запроваджували положення НДМ. Утім, сьогодні ще існують сфери, в яких екранізуються всі недоліки й переваги державного управління та котрі потребують нових підходів до порівняння витрат і результатів. І однією з таких сфер є державний фінансовий контроль.

Стосовно наукового підґрунтя концепції НДМ зазначимо, що існує досить багато праць західних учених із даної тематики. Натомість вітчизняні науковці практично не досліджували теорій НДМ на предмет доцільності їх застосування в практиці державного управління, за деяким винятком¹.

З огляду на зазначене метою даної статті є аналіз передумов виникнення й запровадження основних положень НДМ у теорію і практику державного управління, а також дослідження особливостей їх застосування під час модернізації систем державного фінансового контролю та аудиту в країнах ЄС і в Україні.

Наразі теорія державного управління зазнає впливу різних теорій, зокрема організації, праксеології², тектології, інших наукових шкіл і течій. У сучасному трактуванні державного управління переважає діяльнісний підхід, у якому розкрито засади державної діяльності й діяльності державних службовців. На наш погляд, найкращим визначенням державної діяльності є те, що було сформульоване на засіданні експертів ООН. Відповідно до нього державна діяльність є процесом досягнення національних цілей і завдань через державні організації³. Отже, державна діяльність має найбільшою мірою відповідати очікуванням і сподіванням переважної частини суспільства, бути провідником національних інтересів, визначати та реалізовувати стратегію невпинного, стабільного й інноваційного зростання, не порушуючи при цьому соціальної рівноваги.

У традиційному розумінні інституціями, котрі мають відповідати перед суспільством за досягнення національних цілей, є державні органи, від яких очікується, що вони як провідники державної політики діятимуть ефективно. Водночас у переважній більшості країн діяльність державних органів характеризується як далека від ефективної. Владні інституції залежать від політики, забюрократизовані, часто корумповані та демонструють “монополістичну” поведінку, а їхні службовці переважені дріб’язковими завданнями, їм постійно не доплачують, оскільки їхня

¹ Керівництво з управління інноваційними проектами і програмами організацій: Моногр. / Пер. на укр. мову під ред. Ф.О. Ярошенка. — К.: Новий друк, 2010 — 160 с.; *Козаков В.М.* Соціально-ціннісні засади державного управління в Україні: Моногр. — К.: Вид-во НАДУ, 2007. — 284 с.

² Див. докладніше: *Козаков В.М.* Зазнач. праця.

³ Державно-адміністративна діяльність у другому десятилітті розвитку ООН. — К., 1991. — С. 43.

винагорода не залежить від реального результату діяльності. Все це призводить до порушення вимог результативності й ефективності державної діяльності. Тому було прийнято просте й досить сміливе рішення — модернізувати державний сектор та передати частину його повноважень приватному на конкурсних засадах. Саме цей підхід лежить у основі НДМ. Згодом виникли різні напрями цієї теорії та її практичної реалізації, зокрема стимулювання конкурсності між окремими сегментами державних служб, електронізація уряду, побудова мережевого управління тощо.

Автентичними складовими будь-якої теорії є принципи, цілі й цінності її апологетів. Саме це вирізняє її з-поміж інших. Разом із тим окремі складові кожної теорії запозичені зі світової наукової думки, й НДМ це підтверджує.

На нашу думку, найбільше створенню концепції НДМ сприяла праксеологія, яка дала поштовх розвиткові напрямку, що вивчав способи діяльності як такої (без прив'язки до певної сфери), з точки зору її корисних властивостей і ефективності. Головний ідеолог і засновник наукової школи Т. Котарбинський синтезував розробки в галузі наукової організації праці та поєднав їх із положеннями прагматизму, позитивізму й марксизму. Перші праці вченого з'явилися ще на початку минулого століття (“Нариси про практику”, 1913 р.), а ключова — “Праксеологія” — в 1947-му. Правильність дії, за Т. Котарбинським, залежить від її раціональності: чим вона раціональніша, тим краще пристосовується до всіх обставин. Проте й ірраціональний вибір дій може дати бажаний ефект. Головні постулати науки праксеології вплинули на розвиток теорії організації, економічної теорії, господарської етики.

Інші теорії виникли як попередники НДМ або як доповнення його концептуальних положень. Не претендуючи на повноту відображення сучасних наукових шкіл державного управління, назвемо такі з них, як теорія угоди з надання державних послуг (*public service bargain*), теорія виконавчого менеджменту (*performance management*). Остання є предтечею НДМ⁴ та спрямована на ув'язку цілей надання державних послуг із індикаторами виконання й приписами менеджменту, покликаними реалізувати зазначені цілі. Крім того, застосування положень теорії виконавчого менеджменту означає оплату відповідно до виконаних робіт, абсолютизацію контрактної форми юридичного оформлення угод та панування управлінського обліку (на відміну від фінансового).

Необхідність запровадження нового підходу до державного управління — НДМ — зумовлена вузькими місцями такого управління, а саме: ворожим сприйняттям населенням позицій уряду (через корупцію, надмірні витрати, роздутий державний апарат тощо), обмеженнями держбюджету та імперативами глобалізації⁵.

⁴ Cutler T. Performance Management in Public Services ‘Before’ New Public Management: The Case of NHS Acute Hospitals 1948-1962 // Public Policy and Administration. — January 2011. — Vol. 26. — No. 1. — P. 129–147.

⁵ Polidano Ch. The new public management in developing countries / Institute for Development Policy and Management, University of Manchester // IDPM Public Policy and Management Working Paper. — November 1999. — No. 13. — 38 p.

Ідеологічною платформою стала концепція неолібералізму, причому в найрадикальнійшій моделі англосаксонських країн, де ця концепція якраз була апробована.

Політичним підґрунтям появи теорії НДМ стало закінчення холодної війни, посилення міжнародного тероризму та популяризація інтернету з усіма викликами, загрозами й можливостями, породженими цими явищами⁶. На початку 1980-х у ряді європейських країн, зокрема у Великобританії, Німеччині, Франції, концепція НДМ прийшла на зміну кейнсіанській ідеї “держави загального добробуту” (*a welfare state*), що виникла відразу після Другої світової війни як напрям суспільного розвитку. На переконання прихильників концепції НДМ, оскільки діяльність держави стала неефективною (штат державних службовців є занадто роздутим, управління суспільними процесами здійснюється уповільнено й неналежним чином, оподаткування є непосильним тягарем для платників податків, а темпи інфляції — надто високими), роль держави треба зменшувати. Отже, народившись як концепція й філософія державного управління, на початку 1990-х нова парадигма почала широко застосовуватись у практиці державного управління.

НДМ покликаний отримати від процесу державного управління вимірюваний результат за чітко встановлений термін. Піонерами в практичній реалізації НДМ стали Великобританія та Нова Зеландія. Положення НДМ, які запроваджувалися в окремих країнах, особливо в тих, що розвиваються, виявили чимало відмінностей у підходах і акцентах урядів цих країн. Зокрема, уряд Малайзії зосередився на концепції загального якісного менеджменту (*total quality management*), в Уганді була прийнята ініціатива менеджменту, орієнтованого на результат, а уряд Чилі вдався до набагато серйозніших змін у державному управлінні системою освіти, ніж Великобританія, досвідом якої він був натхнений⁷.

Для більшості країн, що запроваджували НДМ, були характерні скорочення штату службовців, приватизація об’єктів державної власності, корпоратизація служб і підрозділів державних інституцій, виділення виконавчих агенцій (останнє було властиве моделі Великобританії, але потім поширилося на інші держави). При цьому нова парадигма держуправління впроваджувалася передусім у таких галузях, як телекомунікації, транспорт, сільське господарство, освіта, житлово-комунальне господарство, пенітенціарна система тощо.

Ефект від застосування НДМ дуже різнився залежно від соціально-політичних умов його запровадження. Найвагоміших результатів, окрім Великобританії й Нової Зеландії, було досягнуто в Австралії, Бразилії, Італії, Індії, Пакистані та Болівії; водночас у Німеччині, Гані й частково в Нідерландах спостерігався протилежний ефект⁸. Основними перешкодами на шляху впровадження НДМ у практику

⁶ Pepper D. The Business of Sigint. The Role of Modern Management in the Transformation of GCHQ // Public Policy and Administration. — January 2010. — Vol. 25. — No. 1. — P. 85–97.

⁷ Polidano Ch. Зазнач. праця. — С. 5.

⁸ Drechsler W. The Rise and Demise of the New Public Management // Post-autistic Economics Review. — September 2005. — No. 33. — P. 17–28.

більшості країн, що розвиваються, є корупція, низька адміністративна потужність, зрощування верхівки менеджменту з державними органами влади тощо⁹.

Зазначимо, що дана концепція, як і кожна, що зачіпає інтереси суспільства, має і численних прихильників, і заперечливих противників. Перші в основному посиляються на можливість реального вимірювання результатів, економію державних коштів, зрозумілість і чіткість процедур, можливість запровадження бюрократичної професійної автономії й програмних методів. Другі наголошують на несумісності цієї концепції з ідеалами рівності, суспільних благ і справедливості¹⁰. Більше того, вони вважають, що НДМ — це ворожа концепція щодо понять державного управління та етики надання державних послуг, адже вона передбачає передусім заміну незмінних атрибутів державної влади ринковими цінностями, які є найдинамічнішою категорією суспільного буття, тим самим розмиваючи базові, традиційні цінності суспільства.

Зрозуміло, що не можна різко заперечувати необхідність застосування НДМ або навпаки, закликати використовувати його абсолютно в усіх сферах. На наш погляд, підвищення рівня прозорості й вимірюваності результатів, економія державних ресурсів, націленість на результат роблять цю теорію й філософію державного управління напрочуд важливим інструментом у системі державних фінансів. Як писав М. Фуко про суспільство другої половини XVIII ст., тоді “було необхідно розсіяти залишки темряви, що протистоять світлу, зробити так, щоб у суспільстві не було ніякого темного простору, знести ті затемнені палати, де плодяться й ростуть як на дріжджах політичне свавілля, королівські примхи, релігійні забобони, змови священиків і тиранів”¹¹. Багато в чому ці заклики стосуються й України.

Отже, в нашій країні склалися передумови для застосування інструментарію НДМ. Більшість населення не сприймає певних рішень політиків і посадовців, які, на його думку, є корупціонерами та не піклуються про людей. Державний апарат є вкрай роздутим і неефективним, а ресурси держуправління в аспекті застосування адміністративних методів — вичерпаними. Особливої уваги потребує сфера державних фінансів: без дієвої системи контролю останніх проведення реформ із метою поступового переведення економіки країни на рейки інноваційного розвитку не можливе.

На сьогодні вітчизняна система державного внутрішнього фінансового контролю не досягає мети, яка полягає в економному, ефективному, результативному й прозорому управлінні державними фінансами, бо не діє як єдина система, а існує у формі відокремлених ланок, отже, лише частково враховує основні принципи

⁹ Polidano Ch. Зазнач. праця.

¹⁰ Besosa M. New Public Management: [Електр. ресурс]. — <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5037453457>.

¹¹ Фуко М. Око власти // Интеллектуалы и власть: Избранные политические статьи, выступления и интервью: Пер. с франц. — М., 2002. — С. 230, 231.

систем, що діють у європейських країнах. Однією з ключових проблем української системи державного фінансового контролю є її невідповідність європейській моделі публічного внутрішнього фінансового контролю (*Public Internal Financial Control* — PIFC).

Концепція PIFC була розроблена Європейською Комісією наприкінці 1990-х для країн — претендентів на вступ до ЄС та за сутністю є сегментом новітнього державного врядування в ЄС. Ця концепція використовується країнами, що намагаються розвинути власні системи державного внутрішнього контролю та побудувати належні системи національного державного управління й фінансового контролю та аудиту.

Парадигма новітнього державного врядування (NGP) з'явилася внаслідок формування новітніх підходів до ефективного європейського управління та робить наголос не на контроль як такий, а на управління. В таких європейських країнах, як Великобританія, Німеччина, Франція, ці підходи сформувалися під впливом НДМ як напряму реформування державного управління. Результатом зазначених реформ стала заміна державної системи надання послуг населенню підприємницькою системою, що ґрунтується на конкуренції й ринкових механізмах, а бюрократичного чиновницького апарату — на підприємницьке врядування, основу якого також становлять конкуренція, ринки, споживачі та оцінювання результатів діяльності. Система НДМ має спрямовувати зусилля більше на ухвалення рішень, аніж на надання управлінських послуг населенню.

PIFC як складова НДМ є моделлю, що базується на відповідальності керівника та включає внутрішній контроль, внутрішній аудит та гармонізацію цих двох компонентів на центральному рівні.

Концепція PIFC запроваджена й широко використовується багатьма країнами, не лише членами ЄС. Вона почала розвиватися з 1990-х як механізм запровадження систем контролю з гарантування достовірності руху суспільних ресурсів у країнах, котрі працюють у напрямі повного членства в Євросоюзі. Процес розширення ЄС зобов'язав країни забезпечувати оцінку ризиків при управлінні суспільними фінансами, що містять усі аспекти фінансових ресурсів — незалежно від джерел їх отримання (від Євросоюзу чи національних фондів). Перегляд ефективності систем державного внутрішнього фінансового контролю країн-членів виявив необхідність переорієнтації на принципи PIFC усіх аспектів управління фінансами й систем внутрішнього контролю. Таким чином, принципи PIFC є пріоритетними при побудові належних систем внутрішнього фінансового управління й контролю для всіх членів ЄС і країн-кандидатів — незалежно від факту отримання чи вкладання коштів. Окрім того, застосування зазначених принципів є передумовою для прийняття рішення про підтримання Світовим банком і Міжнародним валютним фондом будь-якого проекту.

Концепція PIFC обмежувалася такими поняттями, як управління фінансами та системи внутрішнього контролю й аудиту. Франція внесла пропозицію щодо

розширення зазначених складових і включення до PIFC фінансової безпеки — з метою гарантування належного управління фінансами.

Порівняно з PIFC кількість компонентів НДМ є значно більшою. Як наслідок, ця концепція охоплює набагато ширше коло пов'язаних із належним управлінням видів діяльності. Зокрема, компонентами НДМ є програмно-цільовий метод бюджетування; діяльність, орієнтована на результат; відповідальність і підзвітність; прозорість діяльності.

Концепція PIFC поширюється на суб'єктів державного сектору, котрі повинні вдосконалювати власні системи внутрішнього контролю. При цьому вони мають керуватися міжнародними стандартами (як базовими), а також роз'ясненнями окремих норм стандартів Комітету підтримки систем внутрішнього контролю організацій, моделі COSO, настанов Міжнародного інституту внутрішніх аудиторів (IIA), стандартів і керівництв із аудиту Міжнародної федерації бухгалтерів. Не менш важливим питанням при реалізації концепції новітнього державного врядування є підвищення довіри громадян до уряду. Запровадження державного внутрішнього фінансового контролю може надати їм упевненості в чесності, прозорості й компетентності влади.

При застосуванні у сфері державних фінансів НДМ не обмежується лише урядовим рівнем або, як це впливає з PIFC, внутрішніми видами діяльності уряду. Концепція НДМ містить такі обов'язкові для належного врядування елементи, як зовнішній аудит, котрий здійснює сертифікацію рахунків держави (фінансовий аудит), та оцінку державної політики й програм (аудит адміністративної діяльності, або аудит результативності). Втім, згідно з концепцією НДМ, і цього не достатньо, оскільки без інспектування (фінансових ревізій) та боротьби з фінансовими шахрайствами навіть така модель не позбавлена істотних ризиків, отже, є недосконалою. Кожна система має бути гнучкою, щоб максимально враховувати зміни й виклики середовища, тому вона повинна містити ревізії як інструмент виявлення фінансових шахрайств і схем злочинного використання державних ресурсів.

Найбільша увага в моделі PIFC приділяється процедурам попереднього й поточного контролю, який спрямований на з'ясування причин порушень, їх попередження та виконується всіма фахівцями державного органу, а подальший контроль здійснюється вищим органом контролю (Рахунковою палатою) та урядовими органами у формі аудиту процедур, що оцінює якість системи внутрішнього контролю.

Натомість в Україні переважає ретроспективний (подальший) контроль, частка якого становить близько 70 % та котрий здійснюється у формі інспектування (ревізії), має фіскальний характер та за підходами Євросоюзу не належить до PIFC, оскільки не вписується в базове поняття відповідальності керівника. Лише незначна частка контрольних заходів припадає на попередній і поточний контроль (рис.). Частина таких контрольних заходів здійснюють Міністерство фінансів, головні розпорядники бюджетних коштів (лінійні міністерства) й місцеві фінансові органи —

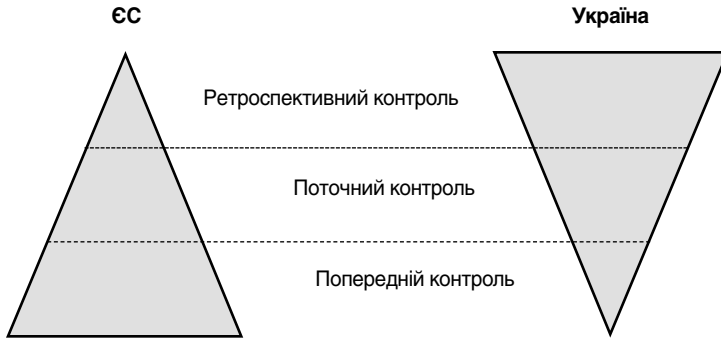


Рис. Порівняння європейської моделі державного управління із вітчизняною

на стадії складання проектів бюджетів, при розгляді бюджетних запитів і паспортів бюджетних програм, органи Державного казначейства — на етапах реєстрації зобов'язань і оплати рахунків. Утім, левова частка контрольних заходів припадає на ревізії й перевірки, що їх проводять різні інспекційні органи.

Такий контроль спрямований здебільшого на виявлення правопорушень і притягнення винних до відповідальності, а не на оцінку результатів управління державними фінансами. Тому інспектування, що проводиться через два-три й більше років після управлінського рішення або події, не здатне активно сприяти нівелюванню загроз чи найкращому використанню вже втрачених можливостей для досягнення мети в минулому, а в багатьох випадках унеможливорює усунення фінансових порушень та їх наслідків, через що держава й суспільство втрачають значні ресурси¹². А повернути втрачені кошти й майно, навіть у разі доведення злочинності дій певних посадових осіб, вдається не завжди.

Усвідомлюючи потребу в кардинальному перетворенні національної системи державного внутрішнього фінансового контролю (ДВФК), підвищенні прозорості діяльності державних органів, зміцненні їх інституційної спроможності й функціональної ефективності, уряд України розробив Концепцію розвитку державного внутрішнього фінансового контролю та затвердження плану заходів щодо її реалізації на період до 2017 року (в редакції розпоряджень КМУ від 22.10.2008 № 1347-р і від 23.12.2009 № 1601-р). Цим документом встановлено загальні напрями організації та функціонування ДВФК у системі органів державного й комунального секторів, з-поміж яких виокремлено створення понятійної бази ДВФК, проведення аналізу національної системи ДВФК та визначення основних завдань із її реформування й розвитку. Концепція покликана адаптувати вітчизняне законодавство до європейського, а також підвищити ефективність діяльності органів

¹² Зростання з року в рік кількості порушень у сфері державних фінансів яскраво ілюструють, зокрема, звіти органів ДКРС (див. офіційний сайт Головки КРУ — <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/73569>).

державного й комунального секторів шляхом переходу від адміністративної до управлінської культури, в умовах якої керівники цих органів здійснюють управління фінансами для досягнення належного рівня економії, ефективності й результативності відповідно до визначених цілей і завдань. Прийняттям зазначеного документа Україна підтвердила готовність до виконання своїх зобов'язань із імплементації законодавства ЄС, закріплених відповідними міжнародними й вітчизняними документами та нормативними актами.

Запровадження PIFC передбачає застосування стандартів внутрішнього контролю й внутрішнього аудиту. Формати нормативних документів, що мають застосовуватися на практиці, можуть бути різними, але в межах їх відповідності основним вимогам. Найкращою практикою застосування стандартів є адаптація принципів COSO (внутрішній контроль) і стандартів ПА (внутрішній аудит) до особливостей державного сектору. Ефективність моделі PIFC досягається за рахунок спрощення існуючих структур і створення результативнішої системи внутрішнього контролю, яка братиме до уваги національні особливості країн. Зокрема, французька модель внутрішнього контролю базується на п'яти компонентах COSO, але містить тільки чотири, а саме: організацію (структура, функції й повноваження); документацію (документування процесів); відстеження (або “аудиторський слід”, що дає змогу в ході контролю дійти від операції до документа й бухгалтерського запису та навпаки); трирівневу оцінку (керівник, внутрішній аудитор, зовнішній аудитор).

На сьогодні Україною зроблено вже чимало кроків на шляху реформування вітчизняної системи ДВФК та наближення її до європейських стандартів. І відправною точкою в цьому напрямі стало прийняття Програми економічних реформ Президента України¹³, яка визначила дії влади, спрямовані на побудову сучасної, стійкої, відкритої й конкурентоспроможної у світі економіки, формування професійної й ефективної системи державного управління та зрештою підвищення добробуту українських громадян. Велике значення для реалізації окресленого комплексу заходів має модернізація системи державних фінансів, до завдань якої віднесено підвищення прозорості державних фінансів і результативності управління ними; посилення фінансового контролю цільового й ефективного використання бюджетних коштів; приведення внутрішнього аудиту в секторі державного управління у відповідність зі стандартами ЄС; посилення інституційної ролі Міністерства фінансів щодо контролю органів, котрі займаються доходами й видатками; запровадження ефективного моніторингу фінансово-господарської діяльності підприємств державного сектору економіки. Розв'язання цих завдань не можливе без формування дієвої системи ДВФК на базі європейської моделі PIFC.

Із уведенням у дію з 1 січня 2011 р. нового Бюджетного кодексу України, який втілює в собі бачення розвитку бюджетної системи всіх гілок влади й інституцій,

¹³ Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: Програма економічних реформ на 2010—2014 роки / Версія для обговорення 2 червня 2010 р.: [Електр. ресурс] / Комітет з економічних реформ при Президентові України. — <http://prezident.gov.ua/>

було створене правове підґрунтя для реалізації інноваційних змін у бюджетному процесі. Так, дістали чіткіше визначення відносини, пов'язані з контролем дотримання бюджетного законодавства, та питання відповідальності за його порушення. Зокрема, сучасна редакція ст. 26 Кодексу стала в цих питаннях у певному сенсі революційною. Абсолютно новим є те, що вона чітко визначає обов'язковість запровадження в органах державного сектору базових компонентів європейської моделі PIFC — внутрішнього контролю й внутрішнього аудиту. Відтак персональну відповідальність за запровадження та ефективне функціонування цих компонентів покладено на керівників усіх рівнів — від головного розпорядника (міністра, голови органу тощо) до розпорядників нижчого рівня й навіть керівників окремих підрозділів установи. Але наступним кроком має бути створення належного організаційно-методичного забезпечення запровадження внутрішнього аудиту в органах державного сектору. Цим заходам повинні передувати кардинальні зміни в ідеології, підходах до роботи, що є ключовими завданнями під час реформування.

Треба зауважити, що за характером реформування державного управління запровадження НДМ, як і моделі PIFC, у деяких європейських країнах можна порівняти з революцією. Так, Франція почала ці реформи ще в 1996 р. Кілька років поспіль обговорювалася необхідність прийняття нового бюджетного законодавства, працювали робочі групи, готувалися законопроекти. Та лише після особистого висловлювання Президента Франції на користь змін так званий органічний закон (LOLF) набрав велику кількість прихильників і був прийнятий у серпні 2001 р. у рекордно стислий термін.

Серед головних чинників успішності запровадження в країнах Європи концепцій НДМ і PIFC слід назвати досягнення основоположного політичного консенсусу щодо ролей і обов'язків конституційних інституцій, інформування й навчання широкого кола причетних до реформ осіб та політичну підтримку на найвищому рівні.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що теорія нового державного менеджменту вже два десятиліття активно експлуатується в практиці державного управління багатьох країн світу. Деякі держави пішли шляхом широкомасштабного впровадження її основних положень у різних галузях економіки, інші апробували елементи НДМ лише в окремих напрямках і сферах діяльності. Найпродуктивнішим є застосування елементів НДМ у сфері управління фінансами та публічного внутрішнього фінансового контролю (PIFC), що знайшло відображення в програмних документах Євросоюзу. Завдяки застосуванню моделі PIFC, відповідно до нових тенденцій і потреб суспільства, Україна зробила рішучі кроки в реформуванні вітчизняної системи державного внутрішнього фінансового контролю та її наближенні до європейських стандартів. Очікується, що ці кроки матимуть конкретну віддачу.