

КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ

СТАНДАРТ ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

СВГФК 103 «ПРОВЕДЕНИЕ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ»

(утвержден приказом председателя Контрольно-счетной палаты Забайкальского края от « 20 » ноября 2013 года № 65 ОД,
согласован решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Забайкальского края № 9 от 18 ноября 2013 года)

2013 год

СОДЕРЖАНИЕ

1. Общие положения.....	3
2. Содержание аудита эффективности.....	4
3. Определение эффективности использования бюджетных средств.....	7
4. Особенности организации аудита эффективности.....	9
5. Предварительное изучение предмета и объектов аудита эффективности.....	11
5.1. Содержание предварительного изучения предмета и объектов аудита эффективности.....	12
5.2. Цели и вопросы аудита эффективности.....	13
5.3. Критерии оценки эффективности использования средств.....	14
5.4. Способы проведения аудита эффективности.....	16
5.5. Программы проведения аудита эффективности.....	19
6. Проведение проверки на объектах, сбор и анализ фактических данных и информации.....	19
6.1. Сбор и анализ фактических данных и информации.....	19
6.2. Методы получения информации.....	21
7. Подготовка и оформление результатов аудита.....	22
7.1. Заключение и выводы.....	22
7.2. Рекомендации.....	24
7.3. Отчет о результатах аудита эффективности.....	26
Приложения:	
Порядок действий в процессе организации и проведения аудита эффективности	28

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля «Проведение аудита эффективности использования бюджетных средств» СВГФК-103 (далее - СВГФК-103) предназначен для методологического обеспечения реализации задач Контрольно-счетной палаты Забайкальского края (далее - Контрольно-счетная палата) по определению эффективности расходов бюджетных средств в соответствии со ст. 9, ст.11 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее - Федерального закона № 6-ФЗ), со ст. 12 Закона Забайкальского края от 2 ноября 2011 года № 579-ЗЗК «О Контрольно-счетной палате Забайкальского края» (далее – Закона о КСП), а также Регламента Контрольно-счетной палаты Забайкальского края.

1.2. СВГФК-103 разработан в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом № 6-ФЗ, Законом о КСП, и иными нормативными правовыми актами.

При подготовке СВГФК-103 учтены положения стандартов финансового контроля СФК 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств» (утв. решением Коллегии Счетной палаты РФ, протокол от 09.06.2009 № 31К (668)), стандарта финансового контроля «СФК 101. Общие правила проведения контрольного мероприятия» (утв. Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 02.04.2010 № 15К (717)), Методики проведения аудита эффективности использования государственных средств (утв. Решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации протокол от 23.04.2004 №13 (383)), стандартов ИНТОСАИ и других международных стандартов в области государственного контроля, аудита и финансовой отчетности, а

также «Общих требований к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля» (утв. Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 12 мая 2012 г. № 21К (854).

1.3. СВГФК-103 устанавливает нормы, основные правила и требования, которые должны выполняться в Контрольно-счетной палате при организации и проведении аудита эффективности использования бюджетных средств, с учетом общих правил проведения контрольного мероприятия, определенных в Стандарте внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Забайкальского края СВГФК-101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» .

1.4. Целью СВГФК-103 является методическое обеспечение проведения аудита эффективности использования бюджетных средств в части содержания единых требований к организации и проведению, а также оформления результатов аудита эффективности.

В стандарте определяются особенности проведения аудита эффективности, порядок оформления результатов аудита.

1.5. Задачами СВГФК-103 являются:

обеспечение рациональной организации проведения контрольных мероприятий, уменьшение трудоемкости контрольных процедур, внедрение в практику осуществления внешнего государственного финансового контроля научных достижений и новых технологий, снижение рисков контроля, повышение профессионализма сотрудников Контрольно-счетной палаты, способствование соблюдению ими этических норм, повышение качества контрольной деятельности, укрепление независимого статуса и общественного престижа органов государственного финансового контроля.

2. СОДЕРЖАНИЕ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ

2.1. Аудит эффективности представляет собой тип финансового контроля,

осуществляемого посредством проведения контрольного мероприятия, целями которого является определение эффективности использования бюджетных средств, полученных проверяемыми органами и организациями для достижения запланированных целей, решения поставленных социально-экономических задач и выполнения возложенных функций.

2.2. К предмету аудита эффективности относится:

использование средств бюджета края;

использование средств территориального государственного внебюджетного фонда обязательного медицинского страхования;

использование межбюджетных трансфертов, предоставленных из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований, расположенных на территории Забайкальского края;

использование иных средств, состав которых определен в Стандарте внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Забайкальского края СВГФК-101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» .

В процессе проведения аудита эффективности в пределах полномочий Контрольно-счетной палаты проверяются и анализируются:

- организация и процессы использования проверяемых бюджетных средств;

- результаты использования проверяемых бюджетных средств;

- деятельность органов государственной власти и государственных органов, органов местного самоуправления и муниципальных органов, организаций по использованию проверяемых бюджетных средств.

2.3. Объектами контроля при проведении аудита эффективности являются органы государственной власти и государственные органы Забайкальского края, органы местного самоуправления и муниципальные органы, организации, на которые распространяются контрольные полномочия Контрольно-счетной палаты, установленные статьей 266.1

Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 9 Федерального закона № 6-ФЗ и ст. 12 Закона о КСП.

По результатам проверки и анализа деятельности указанных объектов контроля определяется степень эффективности использования ими проверяемых средств.

2.4. При организации и проведении аудита эффективности следует руководствоваться тем, что каждая проверка эффективности использования бюджетных средств должна давать конкретные результаты, которые могли бы способствовать: повышению ответственности, прозрачности и подотчетности в работе органов и организаций, использующих бюджетные средства; решению наиболее значимых вопросов и проблем, которые соответствуют интересам общества; повышению эффективности работы органов и организаций, в том числе внедрению в их деятельность современных методов работы; более эффективному использованию бюджетных средств.

Аудит эффективности всегда должен быть направлен на то, чтобы по его результатам можно было сделать выводы и предложить конкретные рекомендации по повышению эффективности использования проверяемых средств.

3. ОПЕРЕДЕЛЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

3.1. Эффективность использования проверяемых средств характеризуется соотношением между результатами использования бюджетных средств и затратами на их достижение, которое включает определение экономичности, продуктивности и результативности использования бюджетных средств.

Экономичность выражает наилучшее соотношение между ресурсами и результатами их использования, продуктивность

характеризует рациональность использования ресурсов, а результативность показывает степень достижения намеченных целей или решения поставленных задач.

При проведении конкретного аудита эффективности устанавливается, насколько экономично, продуктивно и результативно использованы бюджетные средства объектами на достижение запланированных целей, решение поставленных перед ними задач, выполнение возложенных функций, или определяются отдельные из указанных сторон эффективности использования бюджетных средств.

3.2. Экономичность характеризует взаимосвязь между объемом бюджетных средств, использованных объектом контроля на осуществление своей деятельности, и достигнутым уровнем ее результатов с учетом обеспечения их соответствующего качества.

Использование бюджетных средств является экономичным, если проверяемый объект достиг заданных результатов с применением их наименьшего объема.

Определение экономичности использования бюджетных средств проверяемым объектом осуществляется посредством проверки и анализа источников и способов приобретения необходимых ресурсов (например, проведение конкурсов). Проводится сравнение затраченных объектом контроля средств на приобретение ресурсов с аналогичными показателями предыдущего периода или с показателями других органов и организаций. среднерыночными показателями.

Для оценки экономичности использования бюджетных средств необходимо установить, имелись ли у объекта контроля возможности приобретения ресурсов наиболее экономным способом и их более рационального использования для того, чтобы достигнуть поставленные цели на основе использования меньшего объема бюджетных средств.

3.3 Результативность характеризуется степенью достижения результатов использования бюджетных средств или деятельности объектов аудита

эффективности и включает в себя определение экономической результативности и социально-экономического эффекта.

Экономическая результативность определяется путем сравнения достигнутых и запланированных экономических результатов использования средств или деятельности объектов контроля, которые выступают в виде конкретных продуктов деятельности (объемы произведенной продукции и оказанных услуг, количество людей, получивших услуги, и т.п.).

Социально-экономический эффект использования бюджетных средств определяется на основе анализа степени достижения установленных социально-экономических целей и решения поставленных задач, на которые были использованы бюджетные средства.

Социально-экономический эффект показывает, как экономические результаты использования бюджетных средств или деятельности проверяемых объектов оказали влияние на удовлетворение потребностей экономики, общества, какой-либо части населения или определенной группы людей, то есть тех, в чьих интересах были использованы указанные бюджетные средства.

3.4. В процессе аудита эффективности необходимо определять экономическую результативность использования бюджетных средств, выявлять и оценивать полученный социально-экономический эффект, чтобы на основе совокупности указанных оценок можно было сделать обоснованные выводы об уровне эффективности использования бюджетных средств.

В случаях, когда бюджетные средства израсходованы на оказание определенных услуг в полном объеме, результатом расходов будет наличие данных услуг в запланированном количестве и требуемого качества, но эти услуги не обеспечивают удовлетворение потребностей тех, для кого они предназначены, социально-экономический эффект

оценивается как весьма низкий.

При определении социально-экономического эффекта использования бюджетных средств необходимо выявлять и анализировать факторы, которые оказали на него влияние, но не были связаны с использованием бюджетных средств или деятельностью проверяемых объектов, а также оценивать степень их воздействия на данный социально-экономический эффект.

4. ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ

4.1. Проведение аудита эффективности включает следующие этапы, которые осуществляются с учетом общих правил проведения контрольного мероприятия, определенных в Стандарте внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Забайкальского края СВГФК-101.

На первом этапе (подготовительном этапе) осуществляется предварительное изучение предмета и объектов контроля для определения целей конкретного аудита эффективности, вопросов проверки и анализа, выбора критериев оценки эффективности и способов его проведения, по результатам которых подготавливается программа проведения аудита эффективности.

На втором этапе аудита эффективности (основном этапе) проводятся проверка и анализ результатов использования бюджетных средств в соответствии с вопросами программы, в том числе непосредственно на объектах контроля, в ходе которых осуществляются сбор и анализ фактических данных и информации, необходимых для получения доказательств. Составляются акты и рабочие документы, фиксирующие результаты контрольного мероприятия и анализа, которые служат основой для подготовки заключений, выводов и рекомендаций.

На третьем этапе аудита эффективности (заключительном этапе) подготавливается отчет, включающий заключения, выводы и рекомендации, также оформляются другие документы по его результатам.

Рекомендуемый порядок действий в процессе организации и проведения аудита эффективности представлен в Приложении к настоящему стандарту.

4.2. Организация аудита эффективности по всем основным параметрам контрольного мероприятия имеет существенные отличия от финансового аудита, которые обусловлены более сложной методологией его проведения начиная от предварительного изучения предмета и объектов контроля до оформления отчета о результатах аудита эффективности.

В процессе аудита эффективности, как правило, используется значительный объем контрольных, аналитических и оценочных методов и процедур, собирается обширная информация и изучается большое количество документов и материалов для формирования доказательств, которые требуют значительных затрат времени, трудовых и финансовых ресурсов.

Особенностью осуществления аудита эффективности является срок его проведения, который должен быть, как правило, в пределах 6 - 12 месяцев, а также соотношение затрат времени между этапами, которое может варьироваться в каждом конкретном случае в зависимости от целей, характера предмета, объектов и масштаба проведения аудита эффективности.

4.3. Для успешного и качественного проведения аудита эффективности, как правило, требуются определенные профессиональные знания проверяемой сферы использования бюджетных средств и особенностей деятельности объектов контроля. В этих целях могут привлекаться на договорной основе независимые эксперты, которые должны отбираться с учётом их квалификации, понимания данной проблемы и наличия соответствующих знаний и опыта.

При проведении аудита эффективности рабочая группа взаимодействует с независимыми экспертами по наиболее важным, сложным, а также непредвиденным проблемам, возникающим в ходе проведения аудита и требующим квалифицированных рекомендаций для их решения. Отдельные

независимые эксперты, могут включаться в состав рабочей группы в качестве специальных консультантов, а также для выполнения отдельных заданий, подготовки аналитических записок, экспертных заключений и оценок.

Для проведения аудита эффективности по решению Председателя КСП может быть создан специальный экспертный совет из привлекаемых независимых внешних экспертов (специалистов) необходимого профиля и сотрудников Контрольно-счетной палаты. Экспертный совет формируется на этапе предварительного изучения и действует до завершения подготовки отчета о результатах аудита эффективности. Для рабочей группы, участвующей в проведении аудита эффективности, разрабатываются рекомендации в отношении формулировок целей и вопросов данного аудита эффективности, выбора критериев оценки эффективности, определения методов проведения аудита и сбора информации, обоснования заключений, выводов и рекомендаций по результатам аудита эффективности. При этом члены экспертного совета не вправе вмешиваться в ход аудита эффективности и не могут подменять уполномоченных должностных лиц Контрольно-счетной палаты при выполнении программы его проведения.

5. ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ИЗУЧЕНИЕ ПРЕДМЕТА И ОБЪЕКТОВ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ

5.1. Содержание предварительного изучения предмета и объектов аудита эффективности

5.1.1. При проведении каждого конкретного аудита эффективности проводится этап предварительного изучения его предмета и проверяемых объектов, необходимый для подготовки к проведению проверки и оценки результатов использования бюджетных средств.

В процессе предварительного изучения определяются:

- цели данного аудита эффективности, вопросы проверки и анализа;

- способы его проведения и методы сбора фактических данных и информации;
- критерии оценки эффективности использования бюджетных средств.

По результатам предварительного изучения подготавливается программа проведения аудита эффективности.

Предварительное изучение должно проводиться таким образом, чтобы еще до начала непосредственной проверки на объектах было четко определено и понятно, что и как необходимо проверять и анализировать, как организовать и провести эту работу с наименьшими затратами.

Для качественного проведения предварительного изучения объектов аудита эффективности рекомендуется составить план, который может включать перечень вопросов для изучения, распределение должностных лиц Контрольно-счетной палаты по проверяемым объектам и вопросам изучения, источники получения информации, сроки изучения вопросов и представления материалов.

5.1.2. В процессе предварительного изучения осуществляется сбор и проводится анализ необходимой информации, касающейся предмета аудита эффективности и деятельности проверяемых объектов, выявляются и анализируются существующие риски неэффективного использования бюджетных средств, проводятся консультации с независимыми экспертами, а также при наличии возможности собеседования с руководителями и сотрудниками объектов контроля.

5.1.3. Результаты предварительного изучения предмета аудита эффективности и проверяемых объектов фиксируются в рабочей документации и должны содержать соответствующие аналитические и иные материалы, служащие обоснованием для выбранных целей данного аудита эффективности, вопросов проверки и анализа, способов его проведения, методов сбора фактических данных и информации, а также критериев оценки эффективности использования бюджетных средств.

5.2. Цели и вопросы аудита эффективности

5.2.1 Для осуществления конкретного аудита эффективности необходимо выбирать, как правило, несколько целей, которые определяют границы содержания предмета, сформулированного в его наименовании. Формулировки этих целей должны указывать, на какие основные вопросы, относящиеся к оценке эффективности использования бюджетных средств в рамках предмета аудита эффективности и деятельности проверяемых объектов, ответит его проведение.

5.2.2. Цели выбираются путем последовательного исключения из их возможного перечня тех вопросов содержания предмета аудита эффективности и деятельности проверяемых объектов, которые по результатам предварительного изучения не имеют существенных негативных проблем.

5.2.3. Цели аудита эффективности должны быть направлены на такие аспекты проверяемой сферы использования бюджетных средств и деятельности объектов контроля, в которых выявлена высокая степень рисков неэффективного использования бюджетных средств, чтобы результаты проверки могли дать наибольший эффект от проведения данного аудита эффективности.

Цели аудита эффективности определяются также исходя из содержания целей и задач проверяемой сферы использования бюджетных средств или деятельности проверяемых объектов, а также запланированных результатов их достижения и выполнения.

5.2.4. Цели аудита эффективности должны иметь четкие формулировки и включать определение экономичности и результативности использования бюджетных средств в совокупности или их оценки в различном сочетании, в соответствии с которыми можно было бы сделать отвечающие им выводы и рекомендации по результатам аудита эффективности.

5.2.5. Вопросы аудита эффективности определяются по каждой цели и должны ей соответствовать. Перечень и содержание вопросов должны быть такими, чтобы результаты их проверки и анализа, выступающие в форме полученных

доказательств, обеспечивали достижение поставленной цели аудита эффективности.

Количество вопросов по каждой цели аудита эффективности должно быть сравнительно небольшим, но они должны быть существенными и важными для определения эффективности использования бюджетных средств в проверяемой сфере.

5.3. Критерии оценки эффективности использования средств

5.3.1 Критерии оценки эффективности представляют собой качественные и количественные характеристики организации, процессов и результатов использования бюджетных средств и (или) деятельности объектов контроля, которые показывают, какими должны быть организация и процессы и какие результаты являются свидетельством эффективного использования бюджетных средств.

Критерии оценки эффективности выбираются для каждой установленной цели аудита эффективности. Они должны соответствовать цели аудита эффективности и служить основой для заключений и выводов об эффективности (экономичности, результативности) использования бюджетных средств, которые делаются путем сравнения фактических данных о результатах использования средств, полученных в процессе проверки и анализа, с установленными критериями.

5.3.2. Выбор критериев оценки эффективности осуществляется в процессе предварительного изучения предмета аудита эффективности и деятельности проверяемых объектов после определения его целей на основе анализа следующих источников:

нормативных правовых актов, а также документов, относящихся к предмету аудита эффективности или деятельности проверяемых объектов, которые устанавливают правила, требования, процедуры организации и запланированные показатели результатов использования бюджетных средств;

результатов деятельности проверяемых объектов в предшествующий период или работы других органов и организаций, которые осуществляют деятельность в проверяемой сфере использования бюджетных средств или выполняют аналогичные виды работ;

материалов соответствующих государственных статистических данных.

5.3.3. Качество результатов аудита эффективности в значительной мере зависит от точного определения критериев оценки эффективности, которые должны быть объективными, четкими, сравнимыми, достаточными.

Критерии являются объективными в том случае, если они выбраны в результате всестороннего анализа проверяемой сферы использования бюджетных средств и деятельности объектов контроля, отражают их особенности и соответствуют целям аудита эффективности.

Четкость критериев заключается в том, что они должны иметь формулировки, которые не содержат двусмысленности и не могут быть подвержены различным интерпретациям ни со стороны проверяющих или проверяемых, ни со стороны будущих пользователей отчета о результатах данного аудита эффективности.

Сравнимость критериев состоит в том, чтобы они увязывались с критериями оценки эффективности, использованными при проведении аналогичного аудита эффективности в данной сфере использования бюджетных средств или на подобных объектах, а также сами могли применяться при проведении аналогичного аудита эффективности.

Критерии являются достаточными в том случае, когда на основе их совокупности делаются обоснованные заключения и выводы об эффективности использования бюджетных средств в соответствии с поставленными целями аудита эффективности.

5.3.4. Количество критериев оценки эффективности в каждом аудите эффективности может быть различным в зависимости от особенностей предмета аудита эффективности и деятельности проверяемых объектов. Необходимо, чтобы состав критериев был достаточным для формирования

обоснованных заключений и выводов по результатам аудита эффективности в соответствии с поставленными целями.

5.3.5. В процессе выбора критериев целесообразно обсудить и желательно согласовать с руководством объектов контроля и других заинтересованных лиц перечень критериев, включаемых в программу аудита эффективности, который будет применяться для оценки эффективности использования бюджетных средств.

5.4. Способы проведения аудита эффективности

5.4.1. В ходе предварительного изучения необходимо выбрать способы проведения аудита эффективности с учетом того, что проблемы, связанные с эффективностью использования бюджетных средств, как правило, существуют и проявляются в большом разнообразии форм, имеют достаточно сложные комплексные причинно-следственные связи.

Способы осуществления аудита эффективности могут быть различными в зависимости от содержания его предмета, особенностей деятельности объектов контроля, а также целей конкретного аудита эффективности.

5.4.2 Аудит эффективности осуществляется посредством проверки и анализа:

- организации использования средств;
- результатов использования средств;
- отдельных аспектов использования средств в проверяемой сфере или в деятельности проверяемых объектов.

5.4.3. Проверка и анализ организации использования бюджетных средств является, как правило, исходным пунктом проведения аудита эффективности. Проверяются и анализируются системы управления, планирования, мониторинга и контроля в проверяемой сфере использования бюджетных средств в соответствии с установленными критериями.

Определяются наличие и результативность функционирования на проверяемых объектах внутреннего контроля и аудита, его способность

обеспечивать в должной мере достижение запланированных результатов использования бюджетных средств.

В случае, если установлено, что система внутреннего контроля и аудита функционирует достаточно эффективно, можно предполагать, что конечные результаты, достигнутые в проверяемой сфере использования бюджетных средств или в работе проверяемого объекта, являются вполне удовлетворительными и не требуют специальной проверки.

5.4.4. При анализе результатов использования бюджетных средств в проверяемой сфере проводится сравнительная оценка фактических и запланированных результатов, причем на начальном этапе проверяются и изучаются результаты работы, а не применявшиеся для их достижения методы или процессы. Для такого подхода необходимы соответствующие критерии в целях качественной и количественной оценки достигнутых результатов использования бюджетных средств.

Если достигнутые результаты деятельности объекта контроля являются неудовлетворительными, то есть установлено, что они не соответствуют установленным критериям оценки эффективности, проверка должна быть продолжена в той мере, в какой это необходимо для выявления конкретных причин, которые привели к неудовлетворительным результатам.

Если в ходе проверки установлено, что результаты оказались удовлетворительными, это означает минимальный риск наличия серьезных недостатков в проверяемой сфере использования бюджетных средств или в деятельности объекта контроля. В этом случае определяется наличие резервов для получения более высоких результатов и формулируются соответствующие рекомендации по повышению эффективности использования бюджетных средств.

5.4.5. Для проведения проверки и анализа отдельных аспектов использования бюджетных средств необходимо выбирать такие конкретные аспекты в проверяемой сфере или в деятельности объектов контроля, результаты проверки и анализа которых дают возможность не только сделать обобщенные

выводы об эффективности использования бюджетных средств в рамках предмета аудита эффективности, но и могут быть использованы для повышения эффективности использования бюджетных средств во всей проверяемой сфере или для совершенствования деятельности других органов и организаций в данной сфере.

Выбор конкретных аспектов использования бюджетных средств осуществляется с учетом степени их влияния на результаты использования средств в проверяемой сфере или на деятельность объектов контроля и определяется целями и вопросами аудита эффективности. Если в результате проверки и анализа выбранных аспектов выявлены серьезные недостатки и проблемы, это может быть веским основанием для вывода о неэффективном использовании бюджетных средств в рамках предмета аудита эффективности.

5.4.6. Способы проведения аудита эффективности могут применяться в различном сочетании в зависимости от поставленных целей. На основе выбранных способов проведения аудита эффективности определяются методы осуществления проверки, сбора и анализа фактических данных и информации в соответствии с установленными критериями оценки эффективности.

5.5. Программа проведения аудита эффективности

5.5.1. По результатам предварительного изучения руководитель рабочей группы (единственный участник рабочей группы) подготавливает и представляет председателю Контрольно-счетной палаты проект программы аудита эффективности, а также в случае необходимости аргументированные предложения об уточнении или изменении его наименования и объектов аудита эффективности.

5.5.2. При разработке программы проведения аудита эффективности необходимо руководствоваться Стандартом внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Забайкальского края СВГФК-101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия», устанавливающим структуру, содержание и форму программы проведения

контрольного мероприятия.

В программе проведения аудита эффективности в дополнение к содержанию указанной программы контрольного мероприятия по каждой его цели приводится (при их использовании) перечень установленных критериев оценки эффективности.

6. ПРОВЕДЕНИЕ ПРОВЕРКИ НА ОБЪЕКТАХ, СБОР И АНАЛИЗ ФАКТИЧЕСКИХ ДАННЫХ И ИНФОРМАЦИИ

6.1. Сбор и анализ фактических данных и информации

6.1.1 Фактические данные и информация о результатах использования бюджетных средств собираются посредством проведения проверки деятельности объектов аудита эффективности, а также изучения документов и материалов, имеющих отношение к его предмету, в том числе получаемых из других различных источников.

На основе анализа этих данных формируются доказательства, которые используются для того, чтобы:

определить, соответствуют ли результаты использования бюджетных средств и деятельности проверяемых объектов установленным критериям оценки эффективности;

обосновать заключения о выявленных недостатках и сделать выводы по результатам аудита эффективности;

выявить возможности для совершенствования деятельности проверяемых объектов и повышения эффективности использования бюджетных средств, а также сформулировать соответствующие рекомендации.

В составе доказательств также должны использоваться фактические данные и информация, собранные в процессе предварительного изучения предмета аудита эффективности и проверяемых объектов, а также полученных на этапе проведения проверки.

6.1.2. В отличие от финансового аудита, в котором доказательства подтверждают выявленные факты нарушения нормативных правовых актов, доказательства, получаемые в ходе проведения аудита эффективности, должны убеждать в наличии недостатков в деятельности объектов контроля, которые приводят к неэффективному использованию ими бюджетных средств.

Для того чтобы доказательства, используемые для обоснования заключений и выводов по результатам аудита эффективности, были убедительными, целесообразно, чтобы они были получены из различных источников (финансовой и статистической отчетности, бухгалтерских и других документов) и представлены в разнообразных формах, совокупность которых включает материальные, документальные, устные и аналитические доказательства.

Процесс сбора фактических данных должен быть организован таким образом, чтобы заключения и выводы по итогам аудита эффективности, сделанные на основе собранных доказательств, были способны выдержать критический анализ.

6.1.3. Фактические данные и информация, полученные по результатам проверки на объектах, отражаются в актах, которые оформляются в соответствии с требованиями Стандарта внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Забайкальского края СВГФК-101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия». Информация, собранная и составленная по результатам анализа документов и материалов, полученных из других источников, фиксируется в рабочих документах.

6.2. Методы получения информации

6.2.1. Аудит эффективности может проводиться с использованием различных методов получения и анализа информации, выбор которых осуществляется таким образом, чтобы их применение обеспечивало возможность получения исчерпывающих доказательств, позволяющих сделать обобщенные заключения

и выводы.

6.2.2. Источниками первичной информации могут быть фактические данные, полученные посредством проведения обследования, которое представляет собой метод сбора данных из различных источников, имеющих непосредственное отношение к предмету или деятельности объектов аудита эффективности.

При решении вопроса о проведении обследования следует учитывать:

насколько данные, полученные в результате обследования, могут быть использованы для соответствующих выводов по рассматриваемой проблеме;

наличие уже существующей информации по данной проблеме в других органах и организациях, занимающихся сбором соответствующих данных и имеющих результаты проведенных обследований, которые касаются предмета аудита эффективности;

возможность осуществления такой выборки респондентов, которая позволит сделать обобщенные выводы относительно всей изучаемой проблемы;

наличие ресурсов, необходимых для проведения обследования.

Обследование может проводиться непосредственно должностными лицами Контрольно-счетной палаты, участвующими в рабочей группе, и привлеченными специалистами. Должны быть подготовлены соответствующие формы и другие необходимые материалы, а также осуществлена обоснованная выборка объектов обследования. В рабочих документах необходимо четко описать методику, использованную в процессе обследования.

7. ПОДГОТОВКА И ОФОРМЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ

7.1. Заключение и выводы

7.1.1. Подготовку результатов аудита эффективности необходимо начинать со всестороннего анализа и сравнения собранных фактических данных и

информации (доказательств), которые зафиксированы в составленных в ходе проверки актах и рабочих документах, с утвержденными критериями оценки эффективности. По результатам этого сравнения следует сформулировать заключения, которые должны указывать, в какой степени результаты использования бюджетных средств в проверяемой сфере или деятельности объектов контроля соответствуют критериям оценки эффективности.

7.1.2. Если реальные результаты использования бюджетных средств в проверяемой сфере и организация деятельности объектов контроля соответствуют установленным критериям, это означает, что бюджетные средства используются с достаточной степенью эффективности. Их несоответствие свидетельствует о наличии недостатков и необходимости улучшения организации деятельности объектов контроля по использованию бюджетных средств. В случае выявления недостатков заключения должны содержать конкретные факты, свидетельствующие о неэффективном использовании бюджетных средств в проверяемой сфере или объектами контроля.

7.1.3. При проведении сравнительного анализа и подготовке заключений по его результатам следует исходить только из полученных и собранных фактических данных, служащих надежными доказательствами сделанных заключений. На основе заключений формулируются соответствующие выводы по каждой цели аудита эффективности, которые должны:

- содержать характеристику и значимость выявленных отклонений фактических результатов использования бюджетных средств в проверяемой сфере или деятельности объектов контроля;

- определять причины выявленных недостатков, которые привели к неэффективному использованию бюджетных средств, и последствия, которые эти недостатки влекут или могут повлечь за собой;

- включать общую оценку степени эффективности использования бюджетных средств исходя из целей аудита эффективности.

Заключения о соответствии фактических результатов использования бюджетных средств в проверяемой сфере или деятельности объектов контроля установленным критериям оценки эффективности, а также сделанные на их основе выводы подготавливаются в произвольной форме в составе рабочей документации по проведению аудита эффективности.

7.1.4. Если в ходе проверки получены какие-либо фактические данные или выявлены проблемы, которые не могут быть оценены с точки зрения утвержденных критериев оценки эффективности, следует провести дополнительное изучение вопроса, в процессе которого необходимо:

определить, имеют ли эти данные случайный характер или же они свидетельствуют о наличии общей или системной проблемы в проверяемой сфере или деятельности объектов контроля;

оценить фактическое или возможное влияние данной проблемы на результаты использования бюджетных средств в проверяемой сфере или в деятельности объектов контроля;

установить причины наличия данной проблемы, для того чтобы подготовить соответствующие рекомендации по ее решению;

проанализировать возможности устранения выявленной проблемы самим объектом контроля, поскольку эта проблема может быть результатом действий или событий, которые от него не зависят;

обсудить данную проблему с экспертами и руководством объекта контроля;

собрать при необходимости дополнительные фактические материалы.

На основе анализа собранного дополнительного материала определяются характер, значимость и причины выявленных проблем, которые формулируются в выводах по результатам проверки. Если руководство объекта контроля знает о существовании этих проблем и предпринимает меры по их устранению, это следует учитывать при формулировании выводов и соответствующим образом отражать в отчете о результатах аудита эффективности.

7.2. Рекомендации

7.2.1. Подготовка рекомендаций является завершающей процедурой формирования результатов аудита эффективности. В случае, если в ходе контрольного мероприятия выявлены недостатки, а сделанные выводы указывают на возможность существенно повысить качество и результаты работы объектов контроля, необходимо подготовить соответствующие рекомендации для принятия мер по устранению этих недостатков, которые включаются в отчет о результатах аудита эффективности.

Если результаты использования бюджетных средств в проверяемой сфере или объектами контроля соответствуют установленным критериям и могут быть признаны вполне удовлетворительными, это еще не означает, что использованы все имеющиеся возможности для более эффективного использования бюджетных средств. Необходимо, основываясь на заключениях и выводах, сделанных по результатам аудита эффективности, находить эти возможности и разрабатывать соответствующие рекомендации по совершенствованию деятельности объектов контроля в целях повышения эффективности использования бюджетных средств.

7.2.2. Содержание рекомендаций должно соответствовать поставленным целям аудита эффективности и основываться на заключениях и выводах, сделанных по результатам аудита эффективности. Рекомендации необходимо формулировать таким образом, чтобы они были:

направлены на устранение причин существования выявленного недостатка или проблемы;

обращены в адрес объектов контроля, органов государственной власти и государственных органов, органов местного самоуправления и муниципальных органов, организаций и должностных лиц, в компетенцию и полномочия которых входит их выполнение;

ориентированы на принятие объектами контроля конкретных мер по устранению выявленных недостатков;

экономически эффективными, то есть расходы, связанные с их выполнением, не должны превышать получаемую выгоду;

направлены на получение результатов от их внедрения, которые можно оценить или измерить;

четкими и простыми по форме.

7.2.3. Формулировки рекомендаций должны быть достаточно конкретными, но без излишней детализации. В рекомендациях, как правило, излагаются в общих чертах конкретные вопросы, которым адресаты должны уделить внимание и рассмотреть для принятия соответствующих решений. Достаточно лишь указать, что в принципе необходимо сделать объекту контроля или вышестоящей организации для устранения недостатков и решения выявленных проблем. При этом содержание рекомендаций должно быть таким, чтобы можно было проверить их выполнение.

Вопрос о разработке конкретных практических мер по устранению недостатков в деятельности объектов контроля и повышению эффективности использования бюджетных средств, как правило, должен решаться непосредственно адресатами. Между тем, если по результатам контрольного мероприятия установлена необходимость осуществления очевидных мероприятий по повышению эффективности использования бюджетных средств, они должны быть включены в рекомендации Контрольно-счетной палаты.

7.2.4. Количество рекомендаций определяется содержанием и масштабом аудита эффективности, но не должно быть большим. При их подготовке необходимо руководствоваться правилом, что лучше сделать немного, но наиболее важных рекомендаций, чем предложить большое количество незначительных рекомендаций, которые могут отвлекать внимание адресатов и пользователей отчетов от ключевых результатов аудита эффективности.

7.3. Отчет о результатах аудита эффективности

7.3.1. По результатам каждой проверки эффективности использования бюджетных средств на основании акта подготавливается отчет, в котором должны быть указаны заключения, выводы и рекомендации, сделанные по итогам аудита эффективности.

Подготовка и оформление отчета о результатах аудита эффективности является завершающей процедурой его проведения, которая осуществляется в соответствии с требованиями Стандарта внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Забайкальского края СВГФК-101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия», устанавливающего структуру, требования к содержанию и форму отчета о результатах контрольного мероприятия.

7.3.2. Для того чтобы обеспечить надлежащее качество отчета о результатах аудита эффективности, его подготовку целесообразно осуществлять методом непрерывного составления. Перед началом проведения контрольного мероприятия необходимо подготовить общую схему отчета, основу которой могут составить результаты предварительного изучения предмета и объектов контроля, а также программа аудита эффективности. По мере получения доказательств и их фиксирования в актах и рабочих документах проект отчета наполняется соответствующими материалами и к концу проведения аудита эффективности формируется предварительный проект отчета.

7.3.3. Результаты аудита эффективности должны излагаться в отчете в соответствии с поставленными целями и давать ответы на каждую из них на основе заключений и выводов, сделанных по итогам контрольного мероприятия. В отчете следует приводить наиболее существенные факты, свидетельствующие о неэффективном использовании бюджетных средств, а также указывать конкретные причины и обнаруженные или возможные последствия выявленных недостатков.

7.3.4. Для более объективной оценки результатов использования бюджетных

средств в отчет о результатах аудита эффективности следует включать не только выявленные недостатки, но и заслуживающие внимания достижения в проверяемой сфере и деятельности объектов контроля, информация о которых могла бы быть использована другими пользователями для совершенствования их деятельности в целях повышения эффективности использования бюджетных средств.

7.3.5. Одновременно с проектом отчета подготавливаются проекты соответствующих документов, содержащих основные выводы по результатам аудита эффективности и рекомендации по повышению эффективности использования бюджетных средств, в адрес руководителей проверенных объектов, иных органов и организаций, в компетенции которых находится решение поставленных вопросов.

Порядок действий в процессе организации и проведения аудита эффективности

I	Предварительное изучение
1	Составить план предварительного изучения, включающий: - перечень изучаемых объектов; - конкретные вопросы для изучения деятельности каждого объекта; - источники получения информации; - сроки изучения; - распределение должностных лиц КСП по конкретным вопросам и объектам изучения; - сроки представления должностными лицами КСП материалов изучения и подготовки отчета о предварительном изучении
2	Создать папку (структуру файлов) рабочих документов для систематизации собираемой информации в ходе аудита эффективности
3	Провести рабочее совещание рабочей группы, обсудить на нем вопросы организации аудита эффективности
4	Подготовить и направить объектам аудита эффективности уведомления о проведении контрольного мероприятия, а также запросы о предоставлении необходимой информации
5	Сформировать группу привлекаемых внешних экспертов, заключить с ними договоры. Определить список основных заинтересованных лиц, с которыми необходимо контактировать, включающий: - руководителей и специалистов органов исполнительной власти Забайкальского края; - депутатов и сотрудников аппарата Законодательного Собрания Забайкальского края; - руководителей и специалистов объектов контроля
6	Осуществить в соответствии с планом сбор и анализ необходимой информации о предмете и деятельности объектов аудита эффективности, включающей: - нормативные правовые акты; - формы и направления использования бюджетных средств; - отчеты и планы работы; - организационную структуру и условия работы объектов контроля; - результаты использования бюджетных средств; - основные риски; - систему и механизмы внутреннего контроля
7	Выяснить мнение и получить консультации основных заинтересованных

	лиц по проблемам, связанным с предметом аудита эффективности
8	<p>Провести (по возможности) встречи с руководителями и специалистами объектов контроля, на которых:</p> <ul style="list-style-type: none"> - информировать их о теме и времени планируемого контрольного мероприятия; - выяснить, какие вопросы они считают ключевыми в деятельности организации; - получить их мнение о существующих рисках и проблемах в решении стоящих перед ними задач; - обсудить источники определения критериев и возможность их применения для оценки эффективности в рамках данного аудита эффективности
9	<p>Подготовить, в случае необходимости, справку о результатах изучения предмета и объектов аудита эффективности, включающую краткое описание и характеристику:</p> <ul style="list-style-type: none"> - предмета аудита, состояния его нормативного правового обеспечения; - выполнения задач и осуществления основных направлений деятельности объектов контроля; - достижения запланированных целей и результатов в проверяемой сфере и деятельности объектов контроля; - существующих внешних и внутренних рисков; - возможных целей и потенциальных вопросов аудита; - предлагаемых критериев оценки эффективности; - подходов к проведению аудита эффективности и методов сбора фактических данных и информации; - возможных недостатков и проблем
10	Выяснить мнение объектов контроля в отношении критериев, выбранных для оценки эффективности использования бюджетных средств в целях данного аудита эффективности
11	Подготовить и утвердить программу проведения аудита эффективности
12	Подготовить график выездов на объекты контроля и оформить командировочные удостоверения
13	Провести совещание рабочей группы и внешних экспертов, обсудить на нем вопросы проведения аудита
II	Проведение проверки на объектах, сбор и анализ фактических данных и информации
14	Осуществить проверку на объектах, собрать фактические данные в соответствии с выбранными методами
15	Провести анализ собранной информации для формирования доказательств
16	Оформить акты по результатам проверки на объектах и рабочие документы по итогам анализа информации
III	Подготовка и оформление отчета о результатах аудита эффективности
17	Провести при необходимости дополнительный сбор и анализ фактических

	данных для уточнения или обоснования доказательств
18	Определить причины выявленных недостатков и проблем в проверяемой сфере использования бюджетных средств и деятельности объектов контроля и сформулировать выводы по каждой цели аудита эффективности
19	Подготовить рекомендации по устранению выявленных в результате проверки недостатков в целях повышения эффективности использования бюджетных средств
20	Подготовить проект предварительного отчета о результатах аудита эффективности, обсудить его на совещании рабочей группы и внешних экспертов
21	Внести в проект предварительного отчета необходимые изменения по результатам его обсуждения
22	Подготовить проекты представлений и информационных писем по результатам аудита эффективности
23	Представить окончательный отчет и другие документы, подготовленные по результатам аудита эффективности, в случаях предусмотренных стандартами внешнего государственного финансового контроля, на рассмотрение Коллегии Палаты
24	<ul style="list-style-type: none"> -направить информацию о результатах аудита эффективности в Законодательное Собрание Забайкальского края; - направить представления и информационные письма соответствующим адресатам; - подготовить сообщение о результатах аудита эффективности для средств массовой информации