**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА ЯКУТСКА**

Принята решением Коллегии

Контрольно-счетной палаты

города Якутска

от 09 июля 2015 года

**МЕТОДИКА**

**ПРОВЕДЕНИЯ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ**

(методические рекомендации по проведению аудита эффективности и результативности расходования средств бюджета городского округа «город Якутск»,

средств, получаемых бюджетом города из иных источников,

предусмотренных законодательством Российской Федерации)

Якутск 2015 год

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

1.Общие положения…………………………………………………………………………….4

2.Содержание аудита эффективности…………………………………………………………4

2.1.Определение и цель аудита эффективности………………………………………………4

2.2.Предмет, объекты и виды аудита эффективности………………………………………. 5

2.3.Ограничения аудита эффективности………………………………………………………6

3. Основные элементы организации аудита эффективности…………………………………6

3.1. Основные этапы проведения аудита эффективности…………………………………….6

3.2. Взаимодействие с руководителями проверяемых объектов…………………………......7

3.3. Консультации и рекомендации при проведении аудита…………………………………8

3.4. Оформление документов при проведении аудита ……………………………………….9

4. Планирование аудита эффективности……………………………………………………..10

4.1. Выбор тем и объектов аудита…………………………………………………………….10

4.2. Подготовка программы аудита……………………………………………………………14

4.3.1. Установление целей аудита ……………………………………………………………16

4.3.2. Определение вопросов и объектов аудита ……………………………………………16

4.3.3. Разработка критериев оценки эффективности…………………………………………17

4.3.4. Выбор методов проведения аудита …………………………………………………….20

5. Проведение аудита эффективности………………………………………………………...23

5.1. Сбор информации и фактических данных для получения доказательств……………..23

5.2. Подготовка заключений и выводов по результатам аудита…………………………….27

5.3. Подготовка рекомендаций по итогам аудита………………………………………........28

5.4. Ознакомление руководства проверяемых организаций с результатами аудита эффективности………………………………………………………………………………….29

6. Подготовка отчета о результатах аудита эффективности…………………………………30

6.1. Структура отчета ………………………………………………………………………….30

6.2. Этапы подготовки отчета………………………………………………………………….31

6.3. Требования к содержанию отчета………………………………………………………...31

7. Проверка выполнения рекомендаций по результатам аудита эффективности………….33

7.1. Оценка мероприятий по проверке выполнения рекомендаций и составление соответствующего отчета………………………………………………………………………34

Приложение 1. Перечень основных правил проведения аудита эффективности использования средств бюджета городского округа «город Якутск», а также средств, получаемых бюджетом города из иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации ………………………………………………………………………..35

Приложение 2. Словарь основных понятий, используемых в Методике проведения аудита эффективности использования средств бюджета городского округа «город Якутск», а также средств, получаемых бюджетом города из иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации………………………………………………….37

Приложение 3. Порядок действий в процессе организации и проведения аудита эффективности…………………………………………………………………………………38

Приложение 4. Методика выбора тем и объектов аудита ………………………………….42

Приложение 5. План предварительного изучения объектов аудита ……………………….44

Приложение 6. Программа проведения проверки эффективности…………………………45

Приложение 7. Примеры выбора критериев оценки эффективности…………………........46

Приложение 8. Рабочий план проведения проверки эффективности………………………48

Приложение 9. Отчет о результатах проверки эффективности……………………………..49

Приложение 10. Практические советы по организации и проведению аудита эффективности………………………………………………………………………………….51

1.ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Настоящая Методика подготовлена для реализации полномочий Контрольно-счетной палаты города Якутска (далее – Контрольно-счетная палата) по определению оценки эффективности и результативности использования средств бюджета городского округа «город Якутск» (далее – городской округ), средств, получаемых бюджетом городского округа из иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации (далее – бюджетные средства).

Методика разработана на основе изучения и обобщения опыта органов внешнего муниципального финансового контроля ряда городов, Счётной палаты Российской Федерации по созданию методологии и проведению аудита эффективности.

Методика предназначена для использования в Контрольно-счетной палате при организации и проведении аудита эффективности по всем направлениям деятельности Контрольно-счетной палаты.

Целью Методики является формулирование основных правил и процедур, требований и практических рекомендаций по организации и проведению аудита эффективности, выполнение которых должно помочь аудиторам и инспекторам Контрольно-счетной палаты профессионально и качественно проводить аудит по определению оценки эффективности и результативности расходования бюджетных средств.

Настоящая Методика не содержит алгоритмов проведения аудита эффективности в конкретных ситуациях, которые могут встретиться на практике, поскольку каждый аудит имеет свое специфическое содержание, отличающее его от других. Она определяет общие правила и процедуры, которые необходимо выполнять при проведении аудита эффективности.

2. СОДЕРЖАНИЕ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ

2.1. Определение и цель аудита эффективности

Аудит эффективности представляет собой проверки деятельности органов местного самоуправления и получателей средств бюджета городского округа в целях определения эффективности использования ими данных средств, полученных для выполнения возложенных на них функций и поставленных задач.

Аудит эффективности использования бюджетных средств включает в себя следующие элементы:

а) проверку экономности использования проверяемой организацией бюджетных средств, затраченных на достижение конкретных результатов её деятельности;

б) проверку продуктивности использования проверяемой организацией трудовых, финансовых и прочих ресурсов в процессе производственной и иной деятельности, а также использования информационных систем и технологий;

в) проверку результативности деятельности проверяемой организации по выполнению поставленных перед ней задач, достижению фактических результатов по сравнению с плановыми показателями с учётом объёма выделенных для этого ресурсов.

При этом, в зависимости от поставленных целей, аудит эффективности может включать один или несколько взаимосвязанных элементов, либо иметь более специализированную направленность в рамках одного элемента, например, проверку продуктивности использования проверяемой организацией только трудовых ресурсов.

При проведении аудита эффективности следует руководствоваться тем, что в процессе проверки не ставится задача дать общую оценку эффективности работы проверяемого органа местного самоуправления или получателя бюджетных средств. Во-первых, практически невозможно найти приемлемый способ такой оценки из-за сложности и разнообразия сфер их деятельности. Во-вторых, проверке подвергаются, как правило, конкретные сферы или аспекты их деятельности в соответствии с поставленными целями. В-третьих, аудит эффективности всегда должен быть направлен на то, чтобы по его результатам можно было сделать выводы и предложить конкретные рекомендации по повышению эффективности использования бюджетных средств проверяемыми организациями.

2.2. Предмет, объекты и виды аудита экономической эффективности

Предметом аудита эффективности является деятельность органов местного самоуправления и других получателей бюджетных средств по использованию данных средств, полученных для выполнения возложенных на них задач, функций или реализации программ (долгосрочных целевых программ, ведомственных целевых программ).

Проверки деятельности органов местного самоуправления и других получателей бюджетных средств по использованию ими данных средств проводятся в отношении расходов, которые могут быть отражены в функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации (по разделу, подразделу, целевой статье или виду расходов), в ведомственной или экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации, на реализацию программ, а также использования муниципального имущества.

Объектами аудита эффективности являются:

- органы местного самоуправления, являющиеся главными распорядителями или распорядителями средств бюджета города;

- муниципальные учреждения и иные организации, получающие бюджетные средства, инвестиции;

- унитарные предприятия;

- иные субъекты экономической деятельности, использующие бюджетные средства, инвестиции и/или имеющие предоставленные льготы по местным налогам и иным преимуществам.

Аудит эффективности предполагает проведение различных видов проверок, которые отличаются в зависимости от предмета и объектов проверки, поставленных целей и задач. Можно выделить следующие виды проверок, которые условно делятся на две группы.

Первая группа - это проверки эффективности, связанные с исполнением муниципальных функций, в частности:

а) проверки эффективности использования средств бюджета городского округа, направляемых на выполнение муниципальных функций, реализацию целей социально-экономической политики города (например, проверки эффективности расходов бюджета городского округа на жилищно-коммунальное хозяйство, образование, здравоохранение и т.п.);

б) проверки эффективности использования средств бюджета города отдельными отраслевыми (функциональными) подразделениями Администрации города или муниципальными учреждениями при выполнении возложенных на них функций и решении поставленных социально-экономических задач;

в) проверки эффективности использования средств бюджета города в отдельных сферах или видах деятельности, осуществляемых несколькими отраслевыми (функциональными) подразделениями Администрации города и/или муниципальными учреждениями, предприятиями.

Вторая группа включает проверки программ, в реализации которых принимают участие структурные подразделения Администрации города, муниципальные учреждения и иные организации.

2.3. Ограничения аудита эффективности

При проверке конкретных результатов деятельности проверяемых организаций неизбежно затрагиваются вопросы, которые связанны с решениями, принимаемыми органами представительной и исполнительной власти, и имеющими отношение к сфере политики. В этом случае группе проверяющих следует помнить, что аудит эффективности осуществляется не с целью оценки правильности этих решений, целей проводимой социально-экономической политики, необходимости или целесообразности тех или иных городских программ, а для определения эффективности использования средств бюджета городского округа в соответствии с принятыми правовыми нормативными актами.

Поэтому инспекторы Контрольно-счетной палаты при формулировании выводов и рекомендаций по результатам аудита эффективности должны проявлять особую осмотрительность и руководствоваться принципами: законности, объективности, независимости.

Вместе с тем, могут возникать ситуации, когда в результате аудита выявлены факты неэффективного использования средств бюджета городского округа, ставящие под сомнение правомерность и обоснованность решений, принятых органами местного самоуправления. В этом случае аудитор (руководитель аудита) должен доложить об этом Председателю Контрольно-счетной палаты. Председатель Контрольно-счетной палаты может принять решение об использовании указанных фактов при формировании выводов и рекомендаций по результатам аудита для их последующего обсуждения на Коллегии Контрольно-счетной палаты и принятия соответствующего решения.

3. ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ОРГАНИЗАЦИИ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ

При организации и проведении аудита эффективности аудиторам и инспекторам Контрольно-счетной палаты следует руководствоваться тем, что каждый аудит эффективности расходования бюджетных средств должен давать конкретные результаты, которые могли бы способствовать:

- повышению ответственности, прозрачности и подотчетности в работе органов местного самоуправления и получателей бюджетных средств;

- решению наиболее значимых вопросов и проблем, которые соответствуют интересам общества;

- повышению эффективности работы органов местного самоуправления и получателей бюджетных средств, в том числе, внедрению в их деятельность современных методов работы;

- более эффективному расходованию бюджетных средств.

3.1. Основные этапы проведения аудита эффективности

Любой аудит эффективности расходования средств бюджета городского округа, проводится в три основных этапа:

1. Подготовительный (планирование).

2. Основной.

3. Заключительный.

Сроки проведения аудита эффективности и соотношение затрат времени между его этапами зависят, прежде всего, от предмета, целей и масштаба каждой конкретной проверки, а также количества специалистов, выделенных для его проведения.

Каждый этап проведения аудита эффективности включает ряд последовательных действий, результаты которых оформляются в соответствующих документах. Схема организации аудита эффективности показана в таблице 1.

Таблица 1. Организация аудита эффективности

Этапы

Задачи

Содержание

Результаты

Подготовительный.

Выбор приоритетных задач, тем и объектов проверок, постановка целей, вопросов, выработка критериев оценки, составление плана изучения объектов.

Предварительное изучение объектов проверки, сбор фактических данных и документов.

Нормативная база, необходимая для проведения аудита, пакет первичной документации.

Основной.

Установка фактов.

Проверка на объектах, сбор и анализ фактических данных, информации по запросам, опросы.

Анализ первичной документации.

Заключительный

Подготовка заключений, выводов и рекомендаций.

Оформление результатов аудита эффективности, сравнение с критериями оценки эффективности.

Отчет о результатах аудита эффективности, утверждение отчета, представление отчета главе города, проверенным подразделениям Окружной администрации.

Следует учитывать, что проведение аудита эффективности требует значительно больших действий и затрат времени по сравнению с проверками законности и целевого использования бюджетных средств (финансовым аудитом). Это обусловлено тем, что для аудита эффективности необходимо выбирать, как правило, наиболее общественно значимые и крупные сферы расходования средств бюджета города, результаты проверок которых должны способствовать более эффективному их использованию в интересах общества. Кроме того, аудит эффективности имеет более сложную технологию проведения по сравнению с финансовым аудитом.

Порядок действий, которые рекомендуется осуществлять на каждом этапе проведения аудита эффективности в рамках направлений деятельности Контрольно-счетной палаты, приведен **в приложении 4.**

3.2. Взаимодействие с руководителями проверяемых объектов

Члены группы проверяющих обязаны взаимодействовать с руководителями проверяемой организации по наиболее важным вопросам на всех этапах проведения аудита эффективности.

Условия, в которых проводится аудит эффективности, и его результаты во многом зависят от характера взаимоотношений между членами группы проверяющих и руководством проверяемой организации. Если они основаны на взаимном доверии и уважении и группа проверяющих стремится в ходе проведения аудита привлекать к участию в нем руководителей проверяемой организации, то это является залогом успешного проведения аудита и получения качественных и объективных его результатов.

В целях формирования таких отношений, аудиторы и инспекторы Контрольно-счетной палаты должны поддерживать связи с руководителями проверяемых организаций, информировать их о темах и времени проведения проверок, а также встречаться с ними для обсуждения вопросов, возникающих в ходе проведения аудита.

В том числе:

- при планировании аудита необходимо выяснить мнение руководства о факторах, имеющих большое значение для успешного осуществления деятельности в проверяемой сфере, об источниках критериев оценки эффективности в рамках данного аудита, о существующих рисках и проблемах, волнующих руководителей;

- при подготовке акта проверки и выводов по результатам следует выяснить мнение проверяемой организации в отношении собранных в ходе аудита фактических данных или же получить от неё альтернативные источники данных;

- при разработке рекомендаций по результатам аудита необходимо выяснить мнение руководства проверяемой организации о возможных путях и способах устранения выявленных недостатков и решения имеющихся проблем;

- при подготовке акта проверки следует выяснить наличие у руководства проверяемой организации каких-либо возражений в отношении сделанных выводов и рекомендаций, а также получить информацию о мерах, которые проверяемая организация намеревается предпринять по устранению выявленных недостатков.

3.3. Консультации и рекомендации при проведении аудита

Аудит эффективности является сложным контрольным мероприятием, проведение которого требует широкого диапазона навыков, умения и опыта для его успешного проведения. Поэтому группа проверяющих должна иметь возможность получать достаточные и необходимые консультации специалистов разного профиля, обладающих опытом работы в различных сферах, на всех этапах аудита.

В этих целях рекомендуется (по возможности) для проведения аудита создавать, при необходимости, консультативную группу из сотрудников Контрольно-счетной палаты и/или привлекаемых на договорной основе независимых экспертов, которые должны отбираться с учетом их квалификации, понимания данной проблемы и наличия соответствующих знаний и опыта.

Консультативную группу целесообразно создавать на этапе планирования аудита эффективности, а завершать его деятельность - после подготовки акта проверки. Консультативная группа предоставляет членам группы проверяющих советы и рекомендации в отношении:

- формулирования предварительных целей и выбираемых для аудита вопросов, а также решения возникающих проблем;

- определения подходов и методов его проведения, выбора критериев оценки эффективности, которые будут применяться в ходе аудита;

- обоснования формулируемых заключений и выводов по результатам аудита;

- правильности расстановки акцентов в акте проверки, значимости затронутых в нем вопросов, объективности и обоснованности предлагаемых рекомендаций.

Группа проверяющих взаимодействует с консультативной группой по наиболее важным, сложным, а также непредвиденным проблемам, возникающим в ходе проведения аудита и требующим квалифицированных рекомендаций для их решения. Отдельные члены консультативной группы, являющиеся независимыми экспертами в своей области, могут включаться в состав группы проверяющих в качестве специальных консультантов.

3.4. Оформление документов при проведении аудита

Группа проверяющих должна вести документацию, в которой фиксируются принимаемые решения и результаты проделанной ею работы на всех этапах аудита.

Документы должны подтверждать, что аудит проводился в соответствии с установленными правилами, процедурами и требованиями.

В состав документов, оформляемых при проведении аудита, входят:

а) программа проведения аудита;

б) рабочие документы и материалы;

в) акт, отчет и другие документы (представления, предписания, информационные письма), оформленные по результатам аудита.

Программа проведения аудита, акт, отчет и другие документы по результатам аудита подготавливаются и оформляются в соответствии с порядком, установленным Регламентом Контрольно-счетной палаты, Стандартом финансового контроля «Проведение аудита эффективности использования муниципальных средств», а также с учетом положений настоящей Методики.

Рабочие документы представляют собой материалы, подготавливаемые и получаемые членами группы проверяющих в процессе проведения аудита эффективности. Они могут быть представлены в виде данных, зафиксированных на бумаге, в электронном виде или в другой форме.

Рабочие документы составляются в ходе планирования, проведения и оформления результатов аудита и используются для осуществления текущего контроля и проверки качества работы, выполненной членами группы проверяющих.

Группа проверяющих должна составлять рабочие документы в достаточно полной и подробной форме, для того чтобы было понятно, как осуществлялся аудит эффективности на всех его этапах. В рабочих документах отражается информация о характере, временных рамках и объёме выполненных процедур, фиксируются фактические данные, используемые в качестве доказательств при формулировании выводов и обосновании рекомендаций по результатам аудита.

В рабочих документах должно содержаться обоснование всех важных заключений и выводов, сделанных группой проверяющих. Аудитор (руководитель проверки) вправе определять объём документации по каждой конкретной проверке, руководствуясь своим профессиональным мнением.

Рабочие документы, как правило, должны содержать:

- рабочий план проведения аудита;

- информацию об отрасли, экономической и правовой среде, в которой проверяемый объект осуществляет свою деятельность;

- информацию, касающуюся организационно-правовой формы и организационной структуры проверяемого объекта;

- анализ наиболее важных экономических показателей деятельности проверяемого объекта и тенденций их изменения;

- сведения о характере, временных рамках и объёме процедур проведения аудита, с указанием их исполнителей и результатов выполнения;

- заключения и выводы, сделанные проверяющими по наиболее важным вопросам аудита;

- выдержки или копии необходимых юридических документов, актов, договоров и протоколов;

- копии финансовой (бухгалтерской) отчётности;

- копии переписки по вопросам аудита.

Рабочие документы должны быть составлены и систематизированы таким образом, чтобы отражать особенности каждой конкретной проверки и потребности членов группы проверяющих в ходе её проведения.

Рабочая документация должна содержать резюме с указателем и перекрестными ссылками на документы. Вся подтверждающая информация (в том числе, в электронной форме) должна, при необходимости, иметь систему перекрестных ссылок на соответствующую рабочую документацию, а также на программу аудита эффективности. Это позволяет избежать постоянного пересмотра информации по всему файлу (папке) и обеспечивает легкость доступа ко всей информации, касающейся проведения аудита эффективности.

Каждый документ, как правило, должен включать следующее:

- наименование и его идентификационный номер;

- наименование проверяемой организации;

- проверяемый период;

- содержание документа;

- ссылки на источники сведений, включенных в его содержание;

- личную подпись лица, подготовившего данный документ.

Такая стандартизация документирования дает возможность членам группы проверяющих провести проверку более организовано и качественно, а аудитору (руководителю аудита) надежно контролировать результаты выполняемой ими работы.

В ходе аудита могут использоваться документы и материалы, подготовленные проверяемыми организациями, если их содержание не вызывает сомнений у проверяющих. После завершения аудита все документы в сброшюрованном виде должны быть скомплектованы в папки (файлы), заведенные отдельно для каждой проверки и храниться в установленном порядке.

Все рабочие документы, оформляемые в процессе проведения аудита, являются конфиденциальными. Проверяемые организации, органы местного самоуправления и общественность не должны иметь доступа к рабочей документации без официального запроса и соответствующего разрешения руководства Контрольно-счетной палаты.

4. ПЛАНИРОВАНИЕ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ

Планирование является наиболее важным и сложным этапом аудита эффективности и представляет собой процесс проведения ряда последовательных взаимосвязанных действий, выполняемых ежегодно в рамках направлений деятельности Контрольно-счетной палаты, который включает выбор тем и объектов аудита, предварительное изучение объектов аудита и подготовку программы аудита.

При планировании аудита эффективности следует отбирать наиболее важные темы и проблемы с учетом их соответствия задачам, которые призвана решать Контрольно-счетной палата, и наличия условий для их проведения.

4.1. Выбор тем и объектов аудита

Очевидно, что проверить все аспекты деятельности органов местного самоуправления и других получателей бюджетных средств не представляется возможным из-за большого их количества и многообразия сфер и направлений расходования средств.

Поэтому процесс планирования аудита эффективности должен состоять из двух последовательных этапов - стратегического и текущего (ежегодного) планирования.

На этапе стратегического планирования осуществляются следующие действия:

- определяются приоритетные задачи, на решении которых будут концентрироваться внимание и усилия Контрольно-счетной палаты в соответствии с их содержанием при проведении аудита эффективности на среднесрочную перспективу;

Текущее планирование осуществляется ежегодно на основе стратегического плана и включает:

- выбор конкретных тем и объектов аудита эффективности для включения в план работы Контрольно-счетной палаты на очередной год с обоснованием предварительных целей проверок и оценками их возможных результатов с точки зрения повышения эффективности использования бюджетных средств;

- определение потребностей в трудовых ресурсах для проведения аудита, а также составление графика его проведения;

- подготовка программы проведения аудита на основе предварительного изучения объектов.

Для того чтобы выбрать возможные темы и объекты аудита эффективности, аудиторы Контрольно-счетной палаты организуют в рамках возглавляемых направлений деятельности предварительную работу по сбору, анализу и оценке информации об имеющихся результатах и наличии проблем:

а) использования средств бюджета города, которые выделены органам местного самоуправления и другим получателям для выполнения функций и задач, установленных им нормативными актами местного самоуправления;

б) выполнения городских программ;

в) в других различных сферах деятельности, финансируемых из бюджета города.

Собираемая информация должна включать данные, касающиеся нормативного правового регулирования, организационной структуры, целей, задач и ожидаемых результатов деятельности органов местного самоуправления и других получателей средств бюджета города, механизмов их подотчетности и имеющихся систем контроля, существующих рисков и т.п. Эти данные должны быть достаточными для того, чтобы иметь всю полноту информации и хорошее представление об их деятельности в соответствующих сферах и на этой основе сформулировать предложения по конкретным темам и объектам возможных проверок.

Источниками такой информации могут быть:

- результаты предыдущих проверок и материалы проверок других контрольных органов;

- результаты оперативного контроля за ходом исполнения бюджета;

- результаты проверок исполнения бюджета города за отчётный финансовый год;

- материалы отчетов участников бюджетного процесса;

- материалы заседаний постоянных комиссий Якутской городской Думы;

- материалы структурных подразделений Окружной администрации города Якутска;

- обращения органов представительной и исполнительной власти города;

- обращения контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации;

- материалы средств массовой информации;

- обращения руководителей предприятий и организаций, а также граждан;

- другие источники.

По результатам проведенного анализа аудиторы Контрольно-счетной палаты должны определить предварительный перечень возможных тем и объектов проверок. При этом необходимо руководствоваться следующими критериями:

а) социально-экономическая значимость данной темы, ее важность для главы города, органов местного самоуправления и общественности, а также степень их заинтересованности в результатах аудита;

б) степень наличия рисков в рассматриваемой сфере использования средств бюджета города или деятельности объектов аудита, которые потенциально могут приводить к неэффективным результатам;

в) оценка возможных результатов аудита;

г) объём средств бюджета города, направляемых в данную сферу и/или используемых объектами аудита;

д) проведение предшествующих проверок в этой сфере и/или на данных объектах;

е) наличие трудовых ресурсов Контрольно-счетной палаты.

А) Социально-экономическая значимость темы

Необходимо иметь в виду, что значимость выбираемых тем проверок является наиболее важным критерием их отбора. Очевидно, что если тема аудита эффективности охватывает вопросы, затрагивающие значительные городские интересы, а аудит проводится в отношении деятельности нескольких организаций или управлений, то она будет иметь весьма большую социально-экономическую значимость.

Вместе с тем, значимость темы аудита эффективности следует рассматривать не только с точки зрения весомости поставленных вопросов, но и с учетом ее значения для потенциальных пользователей будущей информации по результатам аудита.

Поскольку Глава городского округа «город Якутск», Якутская городская Дума являются главными заинтересованными лицами результатов деятельности Контрольно-счетной палаты, используя их как инструмент контроля исполнительной власти, то вполне естественно, что при выборе темы аудита эффективности необходимо, прежде всего, учитывать, будут ли результаты данного аудита значимыми для них.

Кроме того, следует учитывать и общественное мнение. Несомненно, что предпочтение следует отдавать аудиту тех сфер и проблем использования средств бюджета города, которые являются предметом широкого обсуждения в средствах массовой информации и особо волнуют население города.

Б) Степень наличия рисков

На всех этапах планирования большое значение имеет определение степени рисков, существующих в рассматриваемых сферах или в деятельности возможных объектов проверок, которое начинается с процесса выбора тем проверок. Но здесь необходимо дать лишь общую оценку наличия и степени рисков эффективного использования средств бюджета города, а более детальное их выявление и анализ проводятся в процессе предварительного изучения уже выбранных тем и объектов аудита.

На данном этапе следует установить:

- существует ли вероятность негативного воздействия в данной сфере или на проверяемый объект каких-либо факторов (действий или событий), т.е. само наличие рисков;

- какова возможная степень такого воздействия;

- какие могут быть отклонения в функционировании данной сферы или в работе проверяемой организации в результате такого воздействия.

Примерами возможных рисков являются:

- недоброжелательное отношение руководства управления или организации к критической оценке их деятельности в средствах массовой информации;

- бездеятельность Администрации в отношении недостатков, выявленных контролирующими органами;

- частые структурные изменения и смена руководителей, высокая текучесть кадров;

- высокая сложность и неопределенность системы управления;

- противоречивые дискуссии в средствах массовой информации по данной теме или о деятельности данного объекта.

В) Оценка возможных результатов аудита

Рассматривая конкретную тему аудита, всегда следует иметь в виду, что ее значение определяется также величиной влияния возможных результатов аудита на другие сферы использования средств бюджета города. Например, недостатки, выявленные по результатам одной темы аудита, могут иметь широкий резонанс и оказывать непосредственное влияние на другие сферы, виды деятельности или объекты. В то же время выявленные недостатки в какой-либо другой сфере могут быть относительно внутренними и, следовательно, последствия ее неэффективного функционирования будут иметь достаточно ограниченное воздействие на остальные сферы.

Поэтому, осуществляя выбор тем и объектов аудита, следует предварительно оценить, насколько возможные результаты данного аудита будут оказывать влияние на повышение эффективности функционирования не только проверяемой сферы или деятельности объектов аудита, но и других сфер и объектов. Иначе говоря, необходимо выбирать такие темы и объекты аудита, проведение которых будет в максимальной степени способствовать повышению эффективности использования средств бюджета города, то есть иметь высокую результативность.

Г) Объем средств бюджета города.

При выборе темы аудита необходимо учитывать объем ежегодных средств бюджета города, направляемых на финансирование той или иной сферы (например, городской целевой программы) и/или получаемых объектами аудита на осуществление определенных функций (видов деятельности), а также размеры используемой при этом муниципальной собственности. Чем выше объем средств, подлежащих проверке, тем больше должна быть значимость данного фактора.

Д) Проведение предшествующих проверок.

Рассматривая возможные сферы и объекты проверок, следует выяснить, проводились ли в них проверки Контрольно-счетной палатой или другими контрольными органами в предшествующий период, какие были получены результаты и приняты ли меры по устранению выявленных проблем и недостатков. При прочих равных условиях приоритет должны иметь темы и объекты, которые не проверялись в течение длительного времени или если по результатам их предыдущих проверок выявленные недостатки устранены не в полной мере.

Е) Трудовые ресурсы Контрольно-счетной палаты.

Для формирования окончательного списка тем и объектов проверок необходимо оценить требуемый для проведения каждого аудита объем трудовых затрат (человеко-дней). При этом следует учитывать, что выбираемая сфера использования средств бюджета города должна быть охвачена аудитом в достаточной степени, с учетом имеющихся в Контрольно-счетной палате ресурсов на ее проведение.

Выбор тем и объектов аудита можно осуществить на основе экспертной оценки по результатам обобщенного анализа совокупности указанных выше критериев применительно к каждой теме аудита. Однако могут возникать трудности при оценке того, насколько та или иная выбранная тема аудита соответствует данным критериям выбора, и будут ли получены при ее проведении конкретные, общественно значимые результаты, способствующие повышению эффективности использования средств бюджета города.

Поэтому для выбора тем аудита можно использовать метод количественной оценки каждого из перечисленных выше критериев в баллах по соответствующим шкалам, в зависимости от общей суммы которых и выбираются конкретные темы и объекты аудита для включения в план работы на очередной год (**Методика выбора тем и объектов аудита приведена в Приложении 4).**

По результатам данной работы аудитор соответствующего направления деятельности Контрольно-счетной палаты, которому поручена ее организация, подготавливает и направляет Председателю Контрольно-счетной палаты предложения с обоснованием списка тем и перечня объектов аудита для включения в план работы Контрольно-счетной палаты на очередной год. Кроме того, составляются расчеты трудовых затрат, графики проведения каждой проверки (в рамках аудита), при необходимости, специалистов каких областей знания требуется привлечь для их осуществления.

4.2. Подготовка программы аудита

Программа проведения аудита должна содержать:

- цели данного аудита;

- перечень вопросов и объектов аудита, определяющих его масштаб;

- краткое описание методики проведения аудита (сбора фактических данных и доказательств);

- график проведения аудита, его основные этапы;

- список группы проверяющих, включая ответственных за конкретные направления аудита;

- срок представления отчета на рассмотрение Коллегии Контрольно-счетной палаты.

**Примерная форма программы аудита эффективности приведена в Приложении 6.**

В случае необходимости внесения изменений в программу аудита в ходе его проведения, аудитор должен представить соответствующие предложения на рассмотрение руководства Контрольно-счетной палаты.

Предварительное изучение объектов аудита осуществляется путем сбора необходимой информации с целью подготовки программы аудита. При этом не проводится подробная проверка достоверности собранной информации. На данном этапе группа проверяющих собирает информацию только для определения целей и вопросов аудита, выбора конкретных объектов аудита и разработки соответствующих критериев оценки эффективности.

Члены группы проверяющих должны обладать знаниями, совокупность которых дает возможность получить всестороннее представление о предмете и объектах аудита, а также иметь профессиональную квалификацию и опыт работы, необходимые для проведения аудита в соответствии с действующими требованиями.

Аудитор должен составить проект плана предварительного изучения объектов для проведения аудита, который включает:

- предмет изучения;

- перечень изучаемых объектов;

- конкретные вопросы для изучения деятельности каждого объекта аудита;

- источники получения информации;

- сроки изучения;

- состав группы проверяющих;

- сроки подготовки отчета о предварительном изучении объектов и проекта программы проведения аудита.

Проект плана предварительного изучения объектов для проведения аудита представляется на утверждение Председателю Контрольно-счетной палаты.

**Примерная форма плана предварительного изучения объектов для проведения аудита приведена в Приложении 5.**

Группа проверяющих осуществляет в соответствии с планом предварительного изучения сбор необходимой информации и проводит:

- анализ нормативных правовых документов, имеющих значение для целей данного аудита;

- анализ отчетов о проделанной работе, планов работы и приоритетных направлений деятельности объектов аудита;

- изучение организационной структуры, систем и механизмов контроля объектов аудита;

- анализ выполнения объектами аудита поставленных задач и достижения ими конкретных результатов;

- анализ и оценку основных рисков, с которыми сталкивается в работе объекты аудита;

- изучение материалов предыдущих проверок в данной сфере, а также результатов проверок, проводимых другими организациями.

Предварительное изучение рекомендуется начинать, как правило, с изучения системы внутреннего контроля, установленной руководством проверяемых организаций для достижения поставленных целей и имеющей непосредственное отношение к теме аудита. Это имеет большое значение потому, что знание состояния данной системы дает возможность проверяющим определить потенциальные недостатки в деятельности объекта аудита, на которые следует обратить особое внимание при проведении аудита.

Для того чтобы понять систему внутреннего контроля, необходимо изучить законодательные акты, нормативные документы и отчеты, касающиеся темы аудита.

При этом проверяющим надо сконцентрировать внимание на следующих вопросах:

а) насколько деятельность проверяемой организации соответствует положениям и требованиям законодательных и иных нормативных актов, были ли разработаны и приняты в их развитие документы или мероприятия, необходимые для эффективного осуществления этой деятельности, и проводился ли анализ их результатов с целью оценки эффективности;

б) обеспечивает ли организационная структура объекта аудита, проводимая его руководством политика и методы управления достижение поставленных целей;

в) существует ли в проверяемой организации четкое разделение функций, полномочий и ответственности на каждом уровне управления;

г) имеется ли система измерения, отчетности и мониторинга деятельности организации, которая давала бы уверенность в получении достоверной информации о результатах ее работы;

д) какие существуют процедуры и принимаются меры по обеспечению сохранности используемых материальных ресурсов и т.д.

В зависимости от характера ответов на перечисленные вопросы, полученных на основе собранных данных в процессе предварительного изучения объектов, проверяющие имеют возможность более четко и аргументировано сформулировать цель и конкретные вопросы аудита и, тем самым, еще до ее начала оценить значимость ожидаемых результатов аудита.

Аудитор и инспекторы должны понимать, что если хорошо разобраться в сути вопросов, которые они будут проверять, еще на этапе изучения объектов аудита, то это позволит лучше организовать аудит и провести его с меньшими затратами. Следует иметь в виду, что зачастую от решений, принимаемых на этапе изучения проверяемых организаций, во многом зависят актуальность и значимость выводов и рекомендаций, которые будут формулироваться после завершения аудита.

В процессе изучения объектов аудита инспекторы подготавливают соответствующие аналитические материалы, а также документируют все свои выводы, предложения и рекомендации. Итоги данной работы включаются в отчет о результатах изучения проверяемых организаций, в котором дается краткое описание:

- проверяемой сферы, состояния ее законодательного и нормативного обеспечения;

- выполнения задач и осуществления основных направлений деятельности проверяемых организаций;

- достижения запланированных целей и результатов в проверяемой сфере и деятельности объектов аудита;

- существующих внешних и внутренних рисков;

- возможных целей и потенциальных вопросов аудита;

- предлагаемых критериев оценки эффективности и мнения руководства проверяемой организации в отношении их применения для целей аудита;

- подходов и методов, которые необходимо использовать при проведении аудита;

- возможных результатов аудита;

- список предлагаемых внешних консультантов.

По результатам изучения проверяемых организаций аудитор осуществляет также подготовку проекта программы проведения аудита.

Отчет о результатах изучения проверяемых организаций и проект программы проведения аудита направляются на рассмотрение Председателю Контрольно-счетной палаты. Председатель Контрольно-счетной палаты утверждает отчет о результатах изучения проверяемых организаций и программу аудита.

4.3.1. Установление целей аудита

Каждый аудит должен преследовать ясные и четкие цели, а также решать конкретные задачи, на основании которых можно делать соответствующие выводы. Поэтому группе проверяющих, прежде всего, необходимо четко определить, что будет проверяться. Сделать это можно путем отсечения тех сфер, которые по результатам предварительного изучения представляются более или менее благополучными. А из оставшихся сфер концентрировать внимание главным образом на тех, результаты аудита которых могут дать наибольший эффект. При этом следует руководствоваться тем, что цели аудита всегда должны соответствовать задачам, которые призвана решать Контрольно-счетная палата посредством проведения аудита эффективности.

Например, цели аудита эффективности реализации какой-либо городской целевой программы можно определить в процессе рассмотрения:

- целей и задач, которые были заложены в самой программе;

- финансовых, трудовых, материальных и информационных ресурсов, которые были использованы в процессе ее реализации;

- процессов или видов экономической деятельности, посредством которых затраты на реализацию данной программы превращаются в ее результаты (выпуск продукции, оказание услуг и т.п.);

- фактических последствий или результатов реализации данной программы.

При определении целей аудита необходимо исходить из того, на какие вопросы, касающиеся проверяемой сферы или деятельности данной организации, поможет ответить ее проведение. В идеальном случае цели аудита могут быть определены исходя из задач, поставленных перед проверяемой организацией по достижению конкретных результатов ее деятельности, или целей и задач, которые установлены в проверяемой программе.

Группа проверяющих должна определять цели аудита таким образом, чтобы после завершения аудита можно было сделать соответствующие заключения, выводы и рекомендации по результатам реализации каждой из поставленных целей. Поэтому цели аудита следует формулировать в программе как можно четче, чтобы в процессе ее проведения избежать выполнения ненужных мероприятий и, тем самым, осуществить аудит наиболее рациональным способом.

4.3.2. Определение вопросов и объектов аудита

Программа должна содержать чёткий перечень вопросов и объектов аудита, определяющих масштаб его проведения.

При определении масштаба аудита следует сосредоточить усилия группы проверяющих на сравнительно небольшом количестве существенных вопросов и таком количестве объектов, которые:

- имеют отношение к целям данного аудита;

- являются важными с точки зрения эффективности использования средств бюджета города.

Для того чтобы выбрать объекты аудита, оценить важность тех или иных аспектов их деятельности и необходимость концентрации на них усилий в рамках данного аудита, проверяющие должны определить:

- степень влияния объекта аудита на достижение результатов в данной сфере;

- наличие рисков в деятельности объекта аудита;

- объем используемых средств бюджета города;

- будут ли результаты аудита способствовать повышению эффективности работы и использования средств бюджета города проверяемым объектом.

При определении масштаба аудита необходимо рассмотреть наличие условий для его проведения, то есть возможности и способности группы проверяющих осуществить данный аудит в соответствии с утвержденной методикой проведения аудита эффективности. Могут возникать ситуации, когда аудитор принимает решение не включать тот или иной вопрос аудита в программу его проведения даже в том случае, если по результатам предварительного изучения он является существенным.

Данное решение может быть принято в случае, если:

- характер этой деятельности таков, что ее аудит не осуществим или не целесообразен;

- члены группы проверяющих не имеют необходимых для этого специальных знаний, а привлечение внешних экспертов проблематично;

- в данной области осуществляются радикальные изменения и преобразования;

- отсутствуют подходящие критерии оценки эффективности данного вида деятельности или работы объекта аудита.

Аудитор должен доложить об этом Председателю Контрольно-счетной палаты для принятия им окончательного решения.

Результатом работы по установлению масштаба аудита является определение в программе перечня конкретных вопросов и объектов аудита. При этом следует руководствоваться правилом, что для аудита выбираются такие вопросы (как правило, не более пяти), которые отражают поставленную цель аудита и имеют принципиальное значение для успешного осуществления проверяемой деятельности. В качестве объектов аудита необходимо выбирать такие организации, в деятельности которых имеется наибольшая степень риска и по результатам аудита которой существует возможность оказать существенное влияние на повышение эффективности использования средств бюджета города, а также инвестиций.

4.3.3. Разработка критериев оценки эффективности

Для проведения аудита необходимо установить соответствующие критерии, которые будут применяться для оценки эффективности использования средств бюджета города, а также инвестиций и послужат основой для заключений и выводов по результатам данного аудита.

Критерии представляют собой обоснованные и выполнимые стандарты качества работы и контроля, на основе которых можно осуществить сравнительный анализ и оценить эффективность реализации программ, осуществления видов деятельности, экономических операций или выполнения функций объектами аудита, то есть, достигнутых результатов.

Критерии должны быть своего рода «нормативной моделью», или, иначе говоря, показывать, какой результат в проверяемой сфере или деятельности объекта аудита является свидетельством хорошей эффективности использования бюджетных средств.

Если реальные показатели проверяемой сферы или деятельности объекта аудита соответствуют установленным критериям или превышают их, то это означает, что бюджетные средства, инвестиции используются с достаточной степенью эффективности.

При определении критериев оценки эффективности следует учитывать, что эффективность деятельности проверяемого объекта и эффективность использования бюджетных средств в результате этой деятельности являются близкими, но не равнозначными понятиями, и могут не совпадать.

Поэтому в зависимости от целей аудита возможно применение двух видов критериев оценки эффективности:

а) критерии, характеризующие прямые результаты деятельности объектов аудита;

б) критерии, отражающие конечные социальные результаты их деятельности.

При оценке прямых результатов деятельности проверяемых организаций могут использоваться следующие показатели:

- показатели затрат, то есть финансовых, трудовых и материальных ресурсов, использованных для получения конкретных результатов (например, больничное оборудование, лекарства, медицинский персонал);

- показатели непосредственных результатов произведенных затрат (например, количество человек, прошедших диспансеризацию, или детей, прошедших вакцинацию; количество проведенных операций и т.п.).

В качестве критериев оценки эффективности прямых результатов деятельности объектов аудита может использоваться соотношение между произведенными затратами ресурсов (в стоимостном выражении) и полученными при этом результатами (объемом выпуска продукции, выполненных работ, оказанных услуг). Так, например, критерием оценки эффективности при строительстве школ и других учебных заведений являются произведенные затраты в расчете на одно «учебное место», а больниц - затраты на одно «койко-место».

Вместе с тем, в некоторых проверяемых сферах для оценки эффективности прямых результатов деятельности объектов аудита могут использоваться другие критерии. В частности, эффективность прямых результатов деятельности правоохранительных органов можно оценить на основе показателя раскрываемости преступлений, а медицинских учреждений - доли населения, охваченного диспансеризацией, или доли детей, прошедших вакцинацию.

Критерии оценки эффективности конечных социальных результатов деятельности характеризуют последствия для общества, какой-либо части населения или определенной группы людей выполнения органами местного самоуправления, другими проверяемыми организациями возложенных на них функций, реализации программ или решения поставленных задач. Или, иначе говоря, на основе этих критериев должна даваться оценка результатов предоставления бюджетной услуги для ее получателей.

Например, одними из таких критериев оценки эффективности деятельности правоохранительных органов, в частности, является уровень преступности в стране, органов образования - уровень образованности населения, органов здравоохранения - соотношение заболевших и выздоровевших за определенный период, уровень детской смертности и т.п. На основе этих критериев в процессе аудита определяется степень достижения поставленных социальных целей (в процентном или количественном выражении) и, тем самым, даются оценки социальной эффективности деятельности объектов аудита в соответствующей сфере.

Таким образом, при проведении аудита эффективности использования бюджетных средств органами местного самоуправления и другими получателями средств, а также инвестиций, необходимо, в зависимости от поставленных целей, выбирать критерии оценки эффективности как прямых, так и конечных социальных результатов их деятельности.

Группе проверяющих при выборе критериев оценки эффективности следует руководствоваться тем, что выбранные критерии должны соответствовать специфике проверяемой сферы или деятельности объекта аудита и служить основой для получения результатов аудита. При этом для каждой цели данной аудита используются свои критерии оценки эффективности прямых и социальных результатов деятельности проверяемых объектов, которые должны быть надежными, понятными и достаточными.

Выполнение этих требований при определении критериев оценки эффективности является залогом успешного проведения аудита, поскольку его выводы делаются на основе сравнения установленных критериев (что должно быть) с фактическими данными, полученными в процессе аудита (что есть на самом деле).

При выборе критериев оценки эффективности проверяющие должны, прежде всего, выяснить, существуют ли в проверяемой организации система внутреннего контроля и конкретные инструменты (показатели) для оценки собственной работы, утвержденные ее руководством, соответствующим департаментом или управлением. При наличии таких инструментов, инспекторы должны выбрать из них те, которые имеют непосредственное отношение к данному аудиту, и убедиться в их обоснованности.

Если будет установлено, что имеющиеся в проверяемой организации показатели оценки собственной деятельности являются достаточными и соответствующими целям аудита, они могут использоваться в качестве критериев оценки эффективности при проведении данного аудита.

Если в проверяемой организации нет обоснованных и соответствующих целям аудита критериев для измерения или оценки результатов ее работы, инспекторы для проведения аудита могут установить критерии оценки эффективности исходя из положений соответствующих законодательных и иных нормативных актов.

При отсутствии перечисленных выше источников определения критериев оценки эффективности, проверяющие должны выбрать их самостоятельно. Для этого можно использовать:

- критерии, разработанные профессиональными или экспертными организациями применительно к проверяемой сфере или деятельности объекта аудита;

- результаты работы проверяемых организаций в предшествующий период и планы их работы по приоритетным направлениям деятельности;

- данные о работе других организаций в муниципальном или частном секторе, которые осуществляют подобную деятельность или выполняют аналогичные виды работ;

- общепринятые нормы, которыми руководствуются в практической деятельности;

- статистические материалы;

- критерии, использовавшиеся в ходе подобных предыдущих проверок.

Во всех указанных случаях проверяющие должны выбирать такие критерии, которые соответствуют целям аудита и дают возможность достаточно точно оценить эффективность деятельности проверяемого объекта.

Примеры выбора критериев оценки эффективности при проведении аудита эффективности приведены **в Приложении 7.**

Аудитор должен при подготовке проекта программы аудита обсудить и согласовать с руководством проверяемых управлений или организаций критерии, которые будут применяться для оценки эффективности их деятельности в ходе аудита. В случае если руководство проверяемой организации имеет возражения в отношении выбранных критериев, аудитор обязан получить их в письменном виде и доложить об этом Председателю Контрольно-счетной палаты.

Любые разногласия по выбранным критериям следует по возможности разрешить на стадии подготовки программы аудита, иначе проверяемая организация может не согласиться с результатами аудита. А это создаст для группы проверяющих лишь ненужные трудности и потребует от них серьезных дополнительных аргументов для обоснования своей правоты при формулировании выводов и рекомендаций по результатам аудита.

Если Председатель Контрольно-счетной палаты принимает решение об использовании выбранных группой проверяющих критериев в ходе аудита, несмотря на возражения руководства проверяемой организации, и включает их в программу аудита, то в акте проверки обязательно дается обоснование данного решения. При этом надо проявлять осторожность и исходить из того, что ни в коем случае нельзя осуществлять аудит на основе критериев, применение которых вызывает сомнения и может привести к необъективным или вводящим в заблуждение результатам аудита эффективности.

В ходе аудита может быть получена дополнительная информация, указывающая на то, что применение некоторых критериев не позволяет дать оценку эффективности. В этом случае аудитор может принять решение об исключении данных критериев из перечня, применяемого для оценки эффективности использования средств бюджета городского округа в проверяемой сфере или организации, согласовав его с Председателем Контрольно-счетной палаты. При этом в акте проверки обязательно должно быть указано на это исключение с пояснением причин данного решения.

4.3.4. Выбор методов проведения аудита

При подготовке программы аудита группа проверяющих должна выбрать и кратко описать методы его проведения, в соответствии с которыми будет осуществляться сбор фактических данных и доказательств. В процессе аудита могут применяться следующие методы:

а) анализ методов организации работы проверяемых объектов;

б) анализ результатов работы проверяемых объектов;

в) анализ конкретных ситуаций;

г) анализ имеющихся данных;

д) обследование;

е) опросы;

ж) эксперимент.

А) Анализ методов организации работы проверяемых объектов является, как правило, исходным пунктом проведения аудита эффективности. Его суть заключается в том, что проверяющие анализируют системы управления, планирования, мониторинга и контроля, существующие в проверяемой сфере или действующие в рамках объектов аудита.

Этот метод включает проверку документации, например бюджетов (смет доходов и расходов), финансовых отчетов, текущих и (или) перспективных планов, руководств по реализации программ и отдельных планов и т.д.

Методы организации работы объекта подвергаются проверке в соответствии с установленными критериями, источниками которых могут быть законы и другие нормативные правовые акты, решения вышестоящих органов управления, внутренние административные распорядительные документы. Если в процессе проведения аудита, например, было выявлено, что методы организации работы объекта неадекватны установленным нормам и правилам, то это является достаточным доказательством для вывода о неэффективной работе данного объекта и, соответственно, о неэффективном использовании им средств бюджета городского округа.

В этом случае проверяющие могут завершить конкретную проверку или же продолжить ее, для того чтобы получить дополнительные доказательства неэффективного использования средств бюджета города объектом аудита на основе анализа результатов его деятельности.

При проведении аудита необходимо также определить, имеются ли в проверяемой организации системы контроля, обеспечивающие в должной мере достижение запланированных результатов. Понятие «контроль» истолковывается в широком смысле и включает все элементы управления, которые требуются для достижения запланированных результатов. Проверяющие должны изучить и проанализировать основные составляющие существующей системы контроля, оценить эффективность ее структуры и результативность работы.

Как правило, следует тщательно изучать и проверять только те элементы системы контроля, в которых может существовать высокая степень риска. Кроме того, при проведении аудита необходимо учитывать влияние того или иного элемента системы контроля на достижение запланированных результатов.

Если будет установлено, что система контроля функционирует достаточно эффективно, то это дает основание полагать, что конечные результаты, достигнутые в проверяемой сфере или работе объекта аудита, будут вполне удовлетворительными.

Б) Анализ результатов работы объектов

Основное внимание при проведении аудита следует уделять результатам работы объекта, независимо от того, является ли ее предметом программа, направление деятельности, система или инструменты контроля. При проверке любого отдельного компонента программы, проверяющие должны иметь четкое представление о том, как этот компонент связан с запланированными результатами в рамках данной программы.

В процессе аудита может проводиться сравнительная оценка достигнутых и предыдущих результатов, а также фактических и запланированных результатов. Причем, на начальном этапе аудита изучаются итоги и результаты работы, а не применявшиеся для их достижения методы или процессы. Такой подход целесообразен, если имеются соответствующие критерии для качественной и количественной оценки полученных результатов и определения объема использованных при этом средств бюджета города.

Если проверяющие установят, что результаты оказались удовлетворительные, то это означает минимальный риск наличия серьезных недостатков в проверяемой сфере или деятельности объекта аудита. В этом случае можно ограничиться определением возможных резервов для получения более высоких результатов и формулированием соответствующих рекомендаций по повышению эффективности использования бюджетных средств.

Если достигнутые результаты деятельности объекта аудита являются неудовлетворительными, то есть, установлено, что они значительно ниже запланированных или не соответствуют применяемым критериям, аудит должен быть продолжен в той мере, в какой это необходимо для выявления конкретных причин, которые привели к неудовлетворительным результатам.

В) Анализ конкретных ситуаций

Это общий подход, который используется при аудите эффективности. Данный метод отличается от метода анализа результатов работы объектов тем, что в процессе аудита основной акцент делается на конкретных ситуациях, которые всесторонне и детально анализируются как в целом, так и по их отдельным аспектам. Однако при этом возникает проблема выбора конкретных ситуаций для анализа с точки зрения возможности и обоснованности их обобщения, то есть использования результатов аудита конкретных ситуаций для выводов и заключений в отношении всей проверяемой сферы или деятельности объекта аудита.

Поэтому выбор конкретных ситуаций должен осуществляться с учетом степени их влияния на результаты проверяемой сферы или деятельности объекта аудита и определяться целями и вопросами аудита. В некоторых случаях, если в результате проверки какой либо конкретной ситуации выявлены серьезные недостатки и проблемы, этого может быть вполне достаточно для аргументированного вывода о неэффективном использовании бюджетных средств в проверяемой сфере в целом.

В других случаях, когда проверки нескольких конкретных ситуаций дают противоречивые результаты, которые не позволяют сделать однозначные выводы в отношении всей проверяемой сферы, требуется осуществить их дополнительную выборку для проверки.

Г) Анализ имеющихся данных

В процессе проведения аудита необходимо использовать и анализировать данные, имеющиеся у администрации проверяемого объекта и в других источниках. Эти источники могут включать информационные системы управления, которые используются на проверяемом объекте для реализации программ, а также другие материалы и данные, имеющие отношение к предмету аудита.

Использование существующих данных иногда называют «вторичным анализом данных», поскольку это предполагает применение данных, собранных для каких-либо других целей. Поэтому следует проявлять осторожность при их использовании в целях аудита, обязательно оценивая, насколько эти данные являются надежными, достоверными и подходящими для изучения проверяемой проблемы и формулирования на их основе соответствующих выводов.

Д) Одним из важных инструментов, используемых для сбора фактических данных и доказательств в процессе проведения аудита, является обследование, которое проводится в сочетании с вышеизложенными методами проведения аудита.

Обследование применяется, например, для получения информации от специалистов различных департаментов и управлений, участвующих в реализации проверяемой программы, выяснения мнения выгодополучателей этой программы (то есть тех, в чьих интересах она осуществляется) о результатах ее выполнения и т.п.

При проведении обследования должны применяться научно обоснованные методы, поскольку от качества механизма сбора данных и их обобщения зависит достоверность и ценность полученных результатов, используемых в качестве доказательств при подготовке заключений и выводов аудита.

При решении вопроса о проведении обследования следует учитывать следующее:

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

- наличие уже существующей информации по данной проблеме в других организациях, занимающихся сбором соответствующих данных и имеющих результаты проведенных обследований в проверяемой сфере;

- возможность осуществления такой выборки респондентов, обследование которой позволит сделать обобщенные выводы относительно всей изучаемой проблемы;

- наличие ресурсов, необходимых для проведения обследования.

Проведение обследования требует хорошей организации и соответствующего опыта по сбору и анализу полученных данных.

Обследование может проводиться непосредственно членами группы проверяющих или привлеченными специалистами. В любом случае, должна быть разработана схема обследования, подготовлены соответствующие анкеты и осуществлена обоснованная выборка объектов обследования. В рабочих документах необходимо четко описать методологию, использованную в процессе обследования.

После утверждения программы аудита аудитор распределяет задания между инспекторами (назначает, при необходимости, ответственных исполнителей по объектам аудита), в соответствии с которыми они подготавливают и представляют на утверждение рабочий план по каждому объекту аудита. В нём формулируются конкретные вопросы аудита, определяются методы сбора фактических данных, указываются источники получения необходимой информации, сроки проведения аудита и ответственные исполнители.

Примерная форма рабочего плана проведения аудита эффективности приведена **в приложении 8.**

5. ПРОВЕДЕНИЕ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ

5.1. Сбор информации и фактических данных для получения доказательств

В ходе аудита группа проверяющих осуществляет сбор необходимой информации и достаточных фактических данных для получения доказательств в соответствии с установленными целями аудита, критериями оценки эффективности и выбранными методами.

Доказательства представляют собой информацию и фактические данные, собранные членами группы проверяющих, на основе которых формируются результаты аудита эффективности. Они используются для того, чтобы:

• определить, соответствуют ли результаты работы проверяемого объекта используемым критериям оценки эффективности;

• обосновать заключения и выводы по итогам аудита;

• выявить возможности для совершенствования работы проверяемого объекта и сформулировать соответствующие рекомендации.

Информация и фактические данные, собранные на стадии предварительного изучения проверяемых организаций, должны также использоваться в составе доказательств, полученных на стадии проведения аудита.

Доказательства должны быть:

• достаточными;

• надлежащими (обоснованными, то есть достоверными и надежными);

• адекватными (релевантными).

Доказательства являются достаточными, если их объем и содержание способны убедить в обоснованности и правильности сделанных выводов по результатам аудита эффективности.

Достаточность - это количественная мера доказательства.

При определении достаточности доказательства, для подтверждения сделанного в процессе аудита эффективности заключения или вывода, необходимо учитывать такие факторы, как:

- степень возможного влияния данного заключения или вывода на общие результаты проверки;

- степень риска принятия неправильного решения;

- знание степени достоверности учетной документации по результатам проведения предыдущих проверок данной организации;

- реакцию проверяемой организации на данное заключение или вывод;

- затраты на получение доказательства.

Доказательства являются надлежащими, если они получены из надежных и достоверных источников.

Надежность доказательств зависит от источника информации (внутреннего или внешнего), от формы их представления (визуальной, документальной или устной), а также от надежности систем внутреннего контроля проверяемого учреждения. При оценке надежности доказательств, зависящей от конкретной ситуации, проверяющие должны исходить из следующего:

а) доказательства, полученные из внешних источников, более надежны, чем доказательства, полученные из внутренних источников;

б) доказательства, полученные из внутренних источников, более надежны, если существующие системы бухгалтерского учета и внутреннего контроля являются эффективными;

в) доказательства, собранные непосредственно проверяющими, являются более надежными, чем доказательства, полученные от проверяемого объекта;

г) доказательства в форме документов и письменных заявлений более надежны, чем заявления, представленные в устной форме.

Доказательства являются адекватными (релевантными), если они имеют непосредственное отношение к сделанным выводам и логически связаны с целями и критериями аудита эффективности.

Адекватность - это качественная мера доказательства, его соответствие (релевантность) конкретной цели проверки и критерию оценки эффективности.

Следует иметь в виду, что доказательства, полученные при проведении аудита эффективности, могут иметь в большей мере качественные характеристики, поэтому решение об их использовании должно приниматься членами группы проверяющих, прежде всего, на основе собственных профессиональных соображений.

Проверяющие должны получать доказательства путем выполнения следующих процедур:

а) инспектирование - проверка записей, документов или материальных активов;

б) наблюдение - отслеживание процесса или процедуры, выполняемой другими лицами;

в) запрос - поиск информации у осведомленных лиц в пределах или за пределами проверяемого объекта, который по форме может быть как официальным письменным запросом, так и неформальным устным вопросом;

г) подтверждение - ответ на запрос об информации, содержащейся, например, в бухгалтерских записях;

д) пересчет - проверка точности арифметических расчетов в первичных документах, либо выполнение проверяющими самостоятельных расчетов;

е) аналитические процедуры - анализ и оценка полученной проверяющими информации, исследование важнейших финансовых и экономических показателей проверяемого объекта.

Форма, в которой собираются фактические данные проверки, может быть разной, например:

- данные, собранные в результате непосредственной проверки или наблюдений;

- записи, сделанные в ходе собеседований (интервью, опросы), которые по мере возможности следует обосновывать с помощью других фактических данных;

- копии оригиналов документов (заверенные надлежащим образом);

- подтверждающие документы, представленные третьей стороной (заверенные надлежащим образом);

- статистические данные, сравнения, результаты анализа, обоснования и другие материалы, подготовленные членами группы проверяющих.

В зависимости от содержания процедуры и формы получения доказательств, они могут быть материальными, устными, документальными и аналитическими.

Материальные доказательства получают при наблюдении за какими-либо событиями или действиями людей, а также при проверке имущества. Они могут быть представлены в форме фотографий, схем, карт, графиков или в ином графическом виде.

Следует иметь в виду, что изображение наблюдаемой ситуации на фотографии или схеме является гораздо более убедительным доказательством, чем ее письменное описание.

В случаях, когда доказательства, полученные в результате наблюдения за событием или проверки имущества, крайне важны для достижения целей аудита эффективности, наблюдение следует проводить с участием не менее двух членов группы проверяющих и, по возможности, представителя проверяемой организации.

Устные доказательства могут быть получены в результате бесед членов группы проверяющих с руководством и сотрудниками проверяемых и вышестоящих организаций, внешними экспертами, а также проведения соответствующих опросов и интервью, с использованием диктофона. Устные доказательства, как правило, должны использоваться как исходная информация для получения других доказательств.

Если в процессе бесед, опросов или интервью получена ценная устная информация, которая может быть использована в качестве аудиторского доказательства, надо получить ее письменное подтверждение от лица, которое сообщило данную информацию. Наряду с этим, для ее дополнительного подтверждения целесообразно использовать другие различные источники, сравнивая их информацию с полученной устной информацией.

Кроме того, для подтверждения данной информации может быть проведена проверка и соответствующей документации.

Документальные доказательства могут быть на бумажных носителях или в электронном виде и являются наиболее распространенной формой аудиторского доказательства. Они могут быть как внутренними, полученными в самой проверяемой организации, так и внешними, полученными за ее пределами.

Внутренние документальные доказательства можно получить на основе имеющейся в проверяемой организации финансовой документации, копий исходящих и входящих документов, приказов и распоряжений, планов и отчетов о работе, положений и должностных инструкций и других документов. При этом следует иметь в виду, что сам факт наличия в проверяемой организации тех или иных документов еще не означает возможность их использования в качестве документальных доказательств. Каждый документ надо рассматривать, прежде всего, в контексте целей аудита эффективности и в отношении выбранных критериев оценки эффективности.

Например, наличие какого-либо внутреннего положения, инструкции или руководства само по себе не является доказательством того, что они используется в деятельности организации. Поэтому надо выяснить, каковы результаты применения данных документов. Кроме того, необходимо провести анализ документов, отражающих деятельность систем управленческой информации и контроля (например, системы бухгалтерского учета). При этом желательно, чтобы решение об использовании этих документов в качестве доказательств, проверяющие принимали на основе анализа системы внутреннего контроля, действующей в проверяемой организации, и соответствующей оценки качества ее функционирования.

Внешние документальные доказательства могут быть получены на основе документов, подготовленных вышестоящими и другими организациями и имеющих непосредственное отношение к деятельности проверяемой организации. Они могут включать письма и служебные записки, полученные проверяемой организацией, счета от поставщиков, договоры аренды, контракты, отчеты о результатах аудиторских проверок, подтверждающая документация, полученная от третьих лиц и другие.

Аналитические доказательства могут быть получены в результате анализа отдельных показателей, их совокупности или различных данных о деятельности проверяемой организации. Необходимая для этого информация может быть получена как в самой проверяемой организации, так и из других источников.

В качестве аналитических доказательств могут использоваться расчеты относительных показателей деятельности проверяемой организации и их сравнение с установленными стандартами или отраслевыми нормативами. Например, это могут быть расчеты показателя продуктивности деятельности проверяемой организации - соотношения между достигнутыми ею результатами (объемом произведенной продукции или оказанных услуг) и затраченными ресурсами (материальными, финансовыми, трудовыми).

Аналитические доказательства могут быть получены на основе выявления и анализа тех или иных тенденций или проблем в деятельности проверяемой организации. Например, таких как высокая текучесть кадров, большое количество претензий и жалоб на проверяемую организацию со стороны потребителей ее продукции или услуг и т.п.

Процесс сбора информации и фактических данных для получения доказательств включает следующие этапы:

1) инспекторы собирают информацию в соответствии с программой проведения аудита, проверяют ее полноту, приемлемость и достоверность;

2) анализируют собранные фактические данные и определяют, являются ли они достаточными для того, чтобы оценить работу объекта аудита на основе используемых критериев;

3) если этой информации недостаточно, собираются дополнительные данные.

Источниками информации для получения доказательств являются:

• законодательство и нормативные правовые акты, регулирующие деятельность проверяемой организации;

• плановые данные по утвержденному бюджету на очередной финансовый год, по которым можно получить финансовую и иную информацию о деятельности проверяемой организации;

• документы на бумажных носителях или в электронном виде, касающиеся различных сторон деятельности проверяемой организации, таких как планирование, организацию внутреннего контроля, проведения коллегий и совещаний, рассмотрения жалоб и разрешения споров, результатов аудиторских проверок и других;

• внутренняя отчетность и аналитические обзоры проверяемой организации, в которых обобщается информация для руководства или предлагаются меры по устранению недостатков в работе. Проверяющие должны найти и провести анализ таких отчетов и обзоров, используя для этого, в частности, интервью с сотрудниками проверяемой организации и материалы протоколов коллегий и совещаний руководства;

• базы данных проверяемой организации, в которых накапливается соответствующая информация, касающаяся ее деятельности. Полученная на их основе информация может быть важным источником аудиторского доказательства, особенно при количественной оценке показателей ее деятельности;

• внешние источники информации, к которым относятся крупные специализированные библиотеки, содержащие литературу по вопросам сферы деятельности проверяемой организации;

• результаты предыдущих проверок, проводимых Контрольно-счетной палатой.

Очевидно, что использовать одновременно все перечисленные источники информации и фактических данных для получения доказательств и изучить все соответствующие документы практически невозможно, поскольку это потребует значительно больших затрат времени, чем обычно имеет на сбор информации группа проверяющих. Поэтому при решении вопросов об источниках собираемой информации и объеме изучения документов, члены группы проверяющих должны руководствоваться своими профессиональными соображениями, используя те или иные методы их выборки с учетом целей аудита и критериев оценки эффективности.

В процессе сбора фактических данных проверяющие должны учитывать, что не всякая информация может быть использована в качестве доказательства.

Это, например, такие случаи, когда:

- информация получена лишь из единственного источника (это может повлиять на надежность, достоверность и достаточность доказательства);

- устная информация не подтверждается документами или другими источниками (влияние на надежность);

- информация характеризует прошлое, то есть она устарела и не отражает происшедших изменений (влияние на релевантность);

- затраты на получение информации слишком велики относительно возможных результатов ее использования (влияние на релевантность и достаточность);

- источник информации имеет законную заинтересованность в результате ее использования (влияние на достоверность);

- сделанная выборка информации нерепрезентативна (влияние на релевантность, обоснованность, достаточность);

- информация относится к единичному случаю (влияние на обоснованность и достаточность);

- информация является неполной, то есть не отражает причину или следствие факта или события (влияние на достоверность и достаточность);

- информация по своему содержанию является весьма противоречивой (влияние на достоверность).

При сборе информации члены группы проверяющих должны использовать фактические данные и результаты работы внутреннего контроля объектов аудита, а также других специалистов по оценке эффективности той или иной программы, сферы или направления деятельности проверяемой организации, если они применимы к целям проведения данного аудита и критериям оценки эффективности. Это способствует экономии времени и средств проверяющих в результате устранения дублирования.

Если в процессе сбора информации и фактических данных группа проверяющих столкнулась с непредвиденными трудностями, возникшими в отношении качества имеющихся данных или доступа к необходимой информации, осуществляется пересмотр методов и порядка проведения аудита. Процесс сбора фактических данных должен быть организован таким образом, чтобы заключения и выводы по итогам аудита, сделанные на основе собранных доказательств, были способны выдержать любой критический анализ.

5.2. Подготовка заключений и выводов по результатам аудита

В процессе аудита необходимо провести объективный анализ собранных фактических данных на основе утвержденных критериев оценки эффективности. По результатам сравнения фактических данных с критериями оценки эффективности следует подготовить заключения, которые должны указывать, в какой степени результаты в проверяемой сфере деятельности или работе организации соответствуют использованным критериям оценки эффективности, и сформулировать выводы в отношении целей, поставленных в рамках этого аудита.

Проверяющие, на основе сравнения полученных в результате аудита данных с утвержденными критериями, делают соответствующие заключения и выявляют факторы, свидетельствующие о неэффективном использовании бюджетных средств объектами аудита. Эти факторы могут иметь как количественную, так и качественную оценку.

Количественная оценка может быть выражена: в рублях - высокие затраты, низкая прибыль; в процентах - низкий уровень рентабельности, загрузки мощностей, непроизводительное использование оборудования, потери рабочего времени, или же в штуках, квадратных метрах и других единицах измерения.

Примерами качественной оценки неэффективного использования бюджетных средств являются: отсутствие на объектах аудита необходимых нормативных документов, низкий уровень контроля, принятие неверных решений и т.п.

При проведении сравнительного анализа и подготовке заключений по его результатам, следует исходить только из полученных и собранных фактических данных. На основе сделанных заключений проверяющие должны определить причины, которые приводят к неэффективным результатам деятельности объекта аудита, и сформулировать соответствующие выводы по каждой цели данного аудита для включения в отчет о результатах аудита.

Выводы по результатам аудита должны:

• характеризовать соответствие тех или иных фактических результатов деятельности объектов аудита утвержденным критериям;

• указывать степень, характер и значимость выявленных отклонений от утвержденных критериев;

• определять причины существующих проблем и последствия, которые они могут повлечь за собой;

• указывать ответственных должностных лиц, к компетенции которых относятся выявленные проблемы.

Следует учитывать, что весомость выводов зависит от убедительности доказательств и заключений, а также логики, используемой при их подготовке.

Если проверяющие получили какие-либо фактические данные и выявили проблемы, которые не могут быть оценены с точки зрения используемых критериев, следует организовать дополнительное изучение данного вопроса, которое может включать:

• определение того, имеют ли эти данные случайный характер или же они свидетельствуют о наличии общей или системной проблемы в проверяемой сфере или деятельности объекта аудита;

• оценку фактического или возможного влияния данной проблемы на результаты в проверяемой сфере или деятельности объекта аудита;

• установление причины наличия данной проблемы, что позволит подготовить соответствующие рекомендации;

• анализ возможности устранения выявленной проблемы самой проверяемой организацией, поскольку она может быть результатом действий или событий, которые не зависят от данной организации;

• сбор, по мере необходимости, дополнительных фактических материалов (например, случаи из практики, статистические данные, диаграммы и таблицы, фотографии и т. д.) для того, чтобы подчеркнуть характер или важность данной проблемы;

• выяснение, на какую деятельность или аспекты деятельности влияет данная проблема, например, на работу других подразделений проверяемой организации, на деятельность других ведомств;

• обсуждение данной проблемы с руководством проверяемой организации. Если руководители организации знают о существовании этой проблемы и предпринимают меры по ее устранению, это следует учитывать и, соответствующим образом, отражать в отчете о результатах аудита.

На основе анализа собранного дополнительного материала определяются характер, значимость и причины выявленных проблем и, соответствующим образом, отражаются в выводах по результатам аудита.

Если некоторые заключения и выводы не имеют существенного значения в отношении оценки эффективности деятельности проверяемой организации, они могут сообщаться ее руководству отдельно в письменном виде и не включаться непосредственно в отчет о результатах аудита. В таком случае в отчете дается лишь информация о направлении соответствующего письма проверяемой организации.

5.3. Подготовка рекомендаций по итогам аудита

В случае если в результате аудита выявлены недостатки, а сделанные выводы указывают на возможность существенно повысить качество и результаты работы проверяемой, организации, группа проверяющих должна подготовить соответствующие рекомендации для принятия необходимых мер по устранению этих недостатков.

Рекомендации, основываясь на соответствующих заключениях и выводах, должны быть:

• направлены на устранение основных причин существования выявленного недостатка или проблемы;

• ясными, сжатыми и простыми по форме, а также достаточно подробными по содержанию для их понимания в случае, если они рассматриваются отдельно;

• ориентированными на принятие конкретных мер и обращены в адрес организаций и должностных лиц, отвечающих за принятие соответствующих мер и уполномоченных на это;

• позитивными с точки зрения их тональности и содержания;

• практическими, то есть выполнимыми в разумный срок и учитывающими правовые и иные ограничения;

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

• ориентированными на результаты, которые можно оценить или измерить;

• сформулированы таким образом, чтобы можно было проверить их исполнение.

Рекомендации должны носить достаточно конкретный характер и вместе с тем избегать излишней детализации. Их содержание зависит, прежде всего, от поставленных целей и полученных результатов аудита.

В одних случаях, рекомендации могут лишь указывать, что в принципе необходимо сделать для решения имеющихся проблем и устранения выявленных недостатков. Тогда вопрос о практических мерах по их устранению и способах повышения эффективности деятельности должен решаться непосредственно руководством объекта аудита и вышестоящих организаций.

В других случаях, проверяющие могут сами предложить конкретные меры по повышению эффективности деятельности проверяемых объектов.

5.4. Ознакомление руководства проверяемых организаций с результатами аудита эффективности

Группа проверяющих должна выяснить мнение руководителей проверяемой организации относительно подготовленных выводов и рекомендаций по результатам аудита, а также мер, которые следует предпринять для устранения выявленных недостатков и решения имеющихся проблем.

С этой целью аудитор Контрольно-счетной палаты должен направить подготовленные группой проверяющих выводы и рекомендации руководству проверяемого объекта не менее чем за пять дней до установленного срока представления отчета о результатах аудита на Коллегию Контрольно-счетной палаты и предложить представить в письменном виде ответы на каждые из них с указанием:

• обязательства разработать и предпринять необходимые меры в соответствии с данной рекомендацией;

• причины несогласия с выводом или предложенной рекомендацией;

• причины невозможности принятия соответствующих мер по данной рекомендации в настоящее время.

В письме руководству проверяемого объекта следует установить срок направления ответа с учетом того, чтобы проверенная организация имела достаточно времени для изучения материалов аудита и подготовки соответствующего ответа. Кроме того, необходимо отметить, что направляемые аудитору Контрольно-счетной палаты ответы должны быть конкретными, краткими и четкими.

Ответы, полученные от руководства проверяемого объекта, следует объективно оценить и, в случае обоснованности содержащихся в них замечаний и предложений, учитывать их при формировании окончательных выводов и рекомендаций, включаемых в отчет о результатах аудита.

В случае наличия существенных разногласий между проверенной организацией и проверяющими в отношении выводов и рекомендаций, необходимо указать их в отчете о результатах аудита с обоснованием причин, по которым проверяющие не согласны с поступившими возражениями.

Аудитор Контрольно-счетной палаты может включить в отчет о результатах аудита ответ проверяемой организации, в том числе, при наличии, ее план мероприятий по выполнению рекомендаций и устранению выявленных недостатков, если он содержит дополнительную информацию о важности, пользе и результативности проведенного аудита.

6. ПОДГОТОВКА ОТЧЁТА О РЕЗУЛЬТАТАХ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ

6.1. Структура отчета

По результатам каждого аудита эффективности использования муниципальных средств подготавливается отчет, который должен включать следующие компоненты:

а) цели данного аудита;

б) перечень объектов проверки;

в) период времени, который охватывал аудит;

г) краткую характеристику проверяемой сферы, программы или направления деятельности объекта аудита с указанием обязанностей и функций руководителей, имеющих отношение к показателям и результатам работы в проверяемой области;

д) критерии оценки эффективности, которые использовались для целей данного аудита, и имеющиеся разногласия с руководством проверенного объекта в отношении их применения;

е) заключения и выводы, сделанные по результатам аудита;

ж) рекомендации, которые должны содержать предложения проверяющих по устранению выявленных недостатков и решению имеющихся проблем;

з) замечания руководителей проверенных организаций (если они представлены), включая имеющиеся разногласия в отношении использованных критериев оценки эффективности, выводов и рекомендаций, а также запланированные ими меры по устранению выявленных недостатков.

Примерная форма отчета о результатах аудита эффективности приведена в **Приложении 9.**

В отчет о результатах аудита следует включать не только выявленные недостатки, но и заслуживающие внимания достижения в проверяемой сфере, в том числе и положительные результаты деятельности проверяемой организации. Такая информация обеспечивает более объективную оценку путем создания соответствующего равновесия в отчете. Кроме того, она может быть использована другими муниципальными органами и организациями для повышения эффективности их деятельности.

В ходе аудита могут быть выявлены проблемы, не связанные непосредственно с целями данного аудита и требующие проведения дополнительной работы. Если у проверяющих нет возможности выполнить эту работу в рамках данного аудита, в отчете о ее результатах необходимо отразить эти проблемы с указанием причин, по которым они требуют дальнейшего изучения.

Отчет о результатах аудита эффективности представляет, как правило, значительный интерес для законодательных и исполнительных органов муниципальной власти, а также общественности. Однако те или иные его положения могут одновременно вызывать различную реакцию и вряд ли полностью удовлетворят интересы и представления всех его потенциальных пользователей.

Поэтому важно подчеркнуть, что профессиональная оценка эффективности деятельности проверенного объекта по использованию муниципальных средств, данная в отчете о результатах аудита, не должна быть подвержена влиянию возможной на нее реакции со стороны тех или иных заинтересованных органов или лиц. Формирование соответствующих заключений и выводов в отчете о результатах аудита является прерогативой и входит в компетенцию только аудитора Контрольно-счетной палаты, ответственного за ее проведение, и группы проверяющих.

6.2. Этапы подготовки отчета

Подготовка отчета о результатах аудита осуществляется в соответствии с планом проведения аудита и проходит несколько этапов с целью обеспечения надлежащего качества данного документа.

1. Группа проверяющих формулирует предварительные выводы и рекомендации, которые после рассмотрения аудитором Контрольно-счетной палаты, ответственным за проведение данного аудита, направляются в письменном виде руководству проверенных организаций с целью выяснения их мнения в отношении результатов аудита эффективности.

2. Аудитор подготавливает предварительный проект отчета о результатах аудита эффективности и представляет его на рассмотрение Председателю Контрольно-счетной палаты.

3. После получения ответа от руководства проверенной организации группа проверяющих проводит, при необходимости учета поступивших замечаний и предложений, соответствующую доработку текста проекта отчета. Руководитель аудита (аудитор) представляет доработанный проект отчета на рассмотрение Председателю Контрольно-счетной палаты.

4. По результатам рассмотрения проекта отчета Председателем Контрольно-счетной палаты группа проверяющих, при необходимости внесения изменений, осуществляет его доработку. Аудитор направляет окончательный проект отчета Председателю Контрольно-счетной палаты, который представляет отчет о результатах аудита на рассмотрение и утверждение Коллегии Контрольно-счетной палаты

6.3. Требования к содержанию отчета

Отчет по результатам аудита эффективности должен быть полным, точным, объективным, убедительным, ясным и лаконичным.

Полнота информации

Отчет должен содержать достаточный объем материалов и доказательств, необходимых для обоснования результатов аудита и обеспечивающих адекватное и правильное понимание содержащейся в них информации, а также отвечать требованиям, предъявляемым к структуре отчета.

Точность информации

Для того чтобы отчет был точным, необходимо, чтобы представленные доказательства были правдивыми, а сделанные выводы находились в строгом соответствии с ними. Точность отчета нужна для того, чтобы убедить читателя в достоверности и надежности информации, содержащейся в отчете. Любая неточность в отчете может вызвать сомнения в обоснованности всего отчета и может отвлечь внимание от содержания отчета.

Отчет должен включать только ту информацию, выводы и заключения, которые подтверждаются надлежащими и соответствующими фактическими данными и доказательствами в актах и рабочих документах проверяющих. Если проверяющие используют информацию, которая представляет важное значение для выводов и заключений аудита, но она не проверялась, об этом следует указать в отчете. При этом нельзя делать заключения и давать рекомендации, основанные только на такой информации.

Объективность информации

Отчет должен быть сбалансирован как по содержанию, так и по тону. Доказательства, представленные в отчете, следует излагать в такой беспристрастной форме, чтобы они могли убедить читателей в достоверности сделанных заключений и выводов. В отчете не должно быть преувеличения и излишнего подчеркивания выявленных недостатков. При описании недостатков следует также приводить объяснения ответственных должностных лиц проверенных организаций, включая их мнения относительно тех трудностей и проблем, с которыми они сталкиваются в своей работе.

Тон отчета должен быть таким, чтобы побуждать должностные лица проверенных организаций к принятию необходимых решений и действий в соответствии с выводами и рекомендациями по результатам аудита. Хотя выводы в отчете должны быть четкими и обоснованными, следует избегать формулировок, которые могут вызывать у руководства проверенных организаций желание защищаться или противостоять тем, кто их проверял. Поэтому в отчете внимание должно акцентироваться не на критике недостатков в деятельности проверяемой организации, а, прежде всего, на необходимости и рекомендациях по ее улучшению.

Убедительность информации

Для того чтобы отчет был убедительным, нужно, чтобы результаты аудита соответствовали конечным целям аудита, выводы были аргументированы, а заключения и рекомендации логически следовали из представленных фактов. Приводимая информация должна быть достаточной, чтобы убедить читателей признать обоснованность и пользу выводов, разумность заключений и выгоду от внедрения рекомендаций. Отчеты, составленные таким образом, позволяют привлечь внимание ответственных должностных лиц к вопросам, которые требуют принятия с их стороны решений, и способствуют устранению выявленных недостатков.

Ясность информации

Отчет должен быть написан простым языком, чтобы его было легко читать и понимать. Если в тексте используются какие-либо технические или специальные термины, незнакомые сокращения, они должны быть объяснены. Для того чтобы содержание отчета было ясным и понятным, изложение фактов и формулирование заключений и выводов должно осуществляться в логической последовательности. В тексте отчета следует выделять наиболее важные вопросы и ключевые предложения, использовать названия и заголовки, а также, при необходимости, наглядные средства (фотографии, таблицы, графики и т.п.).

Лаконичность информации

Лаконичность требует, чтобы объем отчета не превышал разумных пределов, учитывая масштабы и характер проведенного аудита, и составлял, как правило, не более 10 страниц. При изложении материала следует избегать ненужных повторений, а также учитывать, что излишество подробностей отвлекает внимание от наиболее важных положений отчета и даже может исказить поставленные цели и реальные результаты аудита, тем самым ввести читателя в заблуждение.

7. ПРОВЕРКА ВЫПОЛНЕНИЯ РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ

Проверки выполнения рекомендаций, разработанных Контрольно-счетной палатой по результатам аудита эффективности и направленных в соответствующие органы муниципальной власти и проверенные организации, проводятся для того, чтобы:

• способствовать выполнению рекомендаций, стимулировать устранение выявленных недостатков и, тем самым, повысить действенность отчетов о результатах аудита эффективности;

• содействовать Окружной администрации города Якутска и Якутской городской Думе в рассмотрении и принятии необходимых мер, обеспечивающих повышение эффективности использования муниципальных средств;

• служить основой оценки деятельности Контрольно-счетной палаты, поскольку выполнение проверенными организациями рекомендаций должно повысить эффективность использования ими бюджетных средств, а проверка их выполнения должна дать качественную и количественную оценку полученного эффекта, который и может рассматриваться как непосредственный результат проведенного аудита эффективности.

Деятельность по проверке выполнения рекомендаций должна быть направлена на обеспечение выполнения рекомендаций, а не на выявление фактов непринятия соответствующих мер. В процессе проверки основное внимание следует уделять тому, как и насколько проверенная организация устранила выявленные ранее недостатки.

Проверки выполнения рекомендаций обеспечивают обратную связь между Контрольно-счетной палатой и исполнительной властью в отношении решения проблем совершенствования управления в муниципальном секторе экономики и повышения эффективности использования муниципальных средств. Эти проверки могут оказаться особенно полезными для демонстрации эффективной работы Контрольно-счетной палаты в тех случаях, когда проверяемая организация первоначально не соглашалась с рекомендациями по устранению выявленных недостатков, предложенными ей в отчете о результатах аудита эффективности, а затем их все-таки выполнила.

Проверки выполнения рекомендаций могут проводиться Контрольно-счетной палатой в различных формах, в частности:

а) получение текущей информации о ходе выполнения проверенной организацией рекомендаций, направленных ей по результатам аудита эффективности;

б) проведение специальной проверки результатов выполнения рекомендаций, которая может осуществляться на основе полученных от проверенных организаций соответствующих, подтверждающих их выполнение, документов, а также, при необходимости, путем проверки выполнения отдельных аспектов рекомендаций непосредственно в организациях. При этом, повторные проверки в самих организациях не требуют детального анализа их деятельности. Проверки результатов выполнения рекомендаций целесообразно проводить не ранее чем через шесть месяцев, но не позже одного года после того, когда они были направлены в адрес проверенной организации;

в) проведение повторной проверки по полной программе аудита эффективности, которая включает работу в проверенной ранее организации и предусматривает составление соответствующего отчета о его результатах. Такие проверки проводятся, как правило, если предметом предыдущего аудита эффективности были общественно значимые сферы использования муниципальных средств с высокой степенью риска. При этом их периодичность должна составлять не более одного раза в три года.

При проведении повторной проверки по выполнению рекомендаций необходимо составить программу повторного аудита эффективности и обосновать затраты на его проведение. Следует учитывать, что проведение повторной проверки целесообразно лишь тогда, когда ожидаемый эффект от ее осуществления превысит затраты на ее проведение.

Такой эффект может включать как качественные и количественные результаты выполнения первоначальных рекомендаций, так и выявление новых дополнительных возможностей для повышения эффективности использования бюджетных средств проверяемой организацией.

Повторный аудит эффективности нецелесообразно проводить, если объем первоначального аудита был небольшой и касался лишь какой-либо одной проблемы или конкретной программы, которая к настоящему времени отменена. Однако если по результатам предшествовавшего аудита эффективности, хотя и незначительного по масштабу, были выявлены серьезные недостатки, или когда выполнение рекомендаций может дать существенное повышение эффективности использования бюджетных средств, все же необходимо провести повторную проверку. В этом случае она должна предусматривать только проверку выполнения организацией рекомендаций, которые были даны ей по результатам ранее проведенного аудита эффективности.

7.1. Оценка мероприятий по проверке выполнения рекомендаций и составление соответствующего отчета

При проверке выполнения рекомендаций Контрольно-счетной палаты по результатам аудита эффективности можно пользоваться различными источниками информации. Одним из них является направление запроса в проверенную организацию с просьбой представить информацию о состоянии выполнения каждой рекомендации.

Кроме того, запросы могут быть направлены и в адрес вышестоящей по отношению к проверенной организации, которая была проинформирована о результатах проведенного аудита эффективности и должна осуществлять контроль за выполнением проверенной организацией рекомендаций. Полученную информацию следует подкреплять данными из других внешних источников, анализом соответствующих документов, проведением опросов и интервью.

Результаты проверки выполнения рекомендаций должны быть отражены в соответствующих документах, в которых фиксируется ход реализации мероприятий по устранению выявленных недостатков, проводимых проверенной организацией и даются оценки результатов их выполнения. В случае невыполнения или неполного выполнения проверенной организацией отдельных рекомендаций следует выяснить причины этого и рассмотреть необходимость принятия дополнительных мер по обеспечению реализации рекомендаций, которые не были выполнены.

Возможна ситуация, когда проверенная организация выразила несогласие с рекомендациями Контрольно-счетной палаты по результатам аудита эффективности. Однако это не означает, что не нужно проводить проверку их выполнения. Наоборот, ее необходимо провести в кратчайший срок. Если обнаружится, что данная организация вообще проигнорировала рекомендации и не разработала соответствующие мероприятия по их выполнению, следует направить в ее адрес предписание, проинформировать об этом вышестоящую организацию, соответствующий орган исполнительной власти. То есть в таких случаях необходимо принимать все законные меры для того, чтобы добиться от проверенной организации разработки и реализации мероприятий по выполнению рекомендаций.

Оценка результатов мероприятий, принятых и реализованных проверенными организациями в соответствии с рекомендациями Контрольно-счетной палаты по итогам проверок, может иметь качественные характеристики или же выражаться в количественных показателях повышения эффективности использования бюджетных средств, которые представляют собой, по сути, полученный эффект от проведенного аудита эффективности.

Такой эффект может заключаться в повышении экономности, продуктивности, и результативности использования бюджетных средств, улучшении качества работы муниципальных органов, совершенствовании системы управления муниципальными финансами и т.п. При наличии количественных показателей результатов выполнения рекомендаций и их стоимостной оценки, можно определить и условно «чистый эффект» проведенного аудита эффективности, если из них вычесть затраты Контрольно-счетной палаты на проведение данной проверки и проверенной организации на достижение этого эффекта.

При этом следует учитывать, что на повышение эффективности деятельности проверенной организации могут оказать влияние и другие факторы. В этих условиях отдельно оценить эффект проведенного аудита эффективности, выделив его из совокупности других факторов, может оказаться весьма трудной задачей. Поэтому основным и единственно измеримым показателем эффекта от проведения аудита эффективности может оказаться выполнение проверенной организацией рекомендаций по его результатам. В любом случае, эффект от проведенного аудита эффективности также следует фиксировать в документах, подготавливаемых по результатам проверки выполнения рекомендаций.

Если в процессе проверки выполнения рекомендаций выявлены новые риски, воздействующие на сферу деятельности или работу проверенной организации, а также получена дополнительная информация о возможности повышения эффективности использования бюджетных средств в данной сфере, это обязательно должно быть предметом рассмотрения при выборе тем и объектов аудита эффективности на очередной год.

По результатам проверки выполнения рекомендаций подготавливается отчет, который должен быть составлен в соответствии с общими требованиями к отчетам о результатах аудита эффективности. Вместе с тем, содержание таких отчетов может быть различным в зависимости от выбранной формы проведения проверки. В них следует отмечать не только выявленные недостатки в выполнении рекомендаций по результатам проведенного аудита эффективности, но и положительный опыт реакции проверенных организаций на рекомендации и их внедрения, что послужит укреплению взаимного доверия между проверяемыми организациями и Контрольно-счетной палатой.

Проверяемые организации должны быть ознакомлены с результатами проверки и иметь возможность сделать свои замечания по отчету. При наличии таких замечаний руководство проверенной организации представляет их в письменном виде. Аудитор Контрольно-счетной палаты, рассмотрев данные замечания, принимает или отклоняет их, указывая в отчете причины отклонения.

Приложение 1

Перечень основных правил проведения аудита эффективности использования средств бюджета городского округа «город Якутск», средств, получаемых бюджетом города из иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации

Настоящий перечень содержит основные правила проведения аудита эффективности использования средств. Контрольное мероприятие считается аудитом эффективности использования бюджетных средств только в случае неукоснительного выполнения требований, изложенных в этих правилах.

Сотрудники Контрольно-счетной палаты обязаны проводить все аудиты эффективности использования бюджетных средств в строгом соответствии с настоящими правилами и с учетом рекомендаций по их практическому применению.

Правила планирования аудита

При планировании аудита эффективности следует отбирать наиболее важные темы и проблемы с учетом их соответствия задачам, которые призвана решать Контрольно-счетной палата, и наличия условий для их проведения.

Каждый аудит должен преследовать ясные и четкие цели, а также решать конкретные задачи, на основании которых необходимо делать соответствующие выводы.

Программа аудита должна содержать четкий перечень вопросов и объектов, определяющих масштаб ее проведения.

Для проведения аудита необходимо установить соответствующие критерии, которые будут применяться для оценки эффективности использования средств и послужат основой для заключений и выводов по результатам данной проверки.

Правила проведения проверки

Организация любого аудита эффективности использования бюджетных средств, инвестиций проводится в три основных этапа: подготовительный, основной и заключительный.

Члены группы проверяющих должны обладать знаниями, совокупность которых дает возможность получить всестороннее представление о предмете и объектах проверки, а также иметь профессиональную квалификацию и опыт работы, необходимые для анализа полученной информации в соответствии с действующими требованиями.

В группе проверяющих должен быть организован надлежащий контроль за работой всех ее членов.

Руководитель членов группы проверяющих обязан взаимодействовать с руководителями проверяемой организации по наиболее важным вопросам на всех этапах проведения аудита эффективности.

Группа проверяющих должна получать необходимые и достаточные консультации специалистов разного профиля на всех этапах проверки.

Группа проверяющих должна вести документацию, фиксирующую принимаемые решения и результаты проделанной ею работы на всех этапах аудита. Документы должны подтверждать, что аудит проводился в соответствии с утвержденными правилами, процедурами и рекомендациями. Все запросы, сделанные за период проведения аудита, должны быть оформлены в письменном виде, оформлены и зарегистрированы надлежащим образом.

В ходе проведения аудита следует осуществить сбор необходимой информации и достаточных фактических данных для получения доказательств при обосновании заключений и выводов по итогам аудита.

В процессе аудита необходимо провести объективный анализ собранных фактических данных на основе утвержденных критериев оценки эффективности.

По результатам сравнения фактических данных с критериями оценки эффективности следует подготовить соответствующие заключения, которые должны указывать, в какой степени результаты в проверяемой сфере или работы проверяемой организации соответствуют использованным критериям оценки эффективности, и сформулировать выводы в отношении целей, поставленных в рамках этого аудита.

В случае, если в результате аудита выявлены недостатки, а сделанные выводы указывают на возможность существенно повысить эффективность работы проверяемого объекта, группа проверяющих должна подготовить соответствующие рекомендации для принятия необходимых мер по устранению этих недостатков и повышению эффективности.

Группа проверяющих должна выяснить мнение руководителей проверяемой организации относительно подготовленных выводов и рекомендаций по результатам аудита, а также мер, которые следует предпринять для устранения выявленных недостатков и решения имеющихся проблем.

Правила подготовки отчета о результатах аудита

По результатам каждого аудита эффективности использования бюджетных средств подготавливается отчет, в котором должны быть ясно и четко указаны: цели данного аудита и период времени, который он охватывал; характеристика проверяемой сферы, программы или направления деятельности объекта аудита; вопросы и объекты аудита; критерии оценки эффективности, использованные для целей данного аудита; методы сбора данных и формирования доказательств; заключения, выводы и рекомендации, сделанные по итогам аудита.

Приложение 2

Словарь основных понятий, используемых в Методике проведения аудита эффективности использования средств бюджета городского округа «город Якутск», средств, получаемых бюджетом города из иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации

Бюджетные средства – денежные средства, поступающие из бюджетов разных уровней: бюджеты субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, государственных внебюджетных фондов.

Муниципальные средства - недвижимое и движимое имущество, а также результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальная собственность), принадлежащие городу на праве собственности.

К недвижимому имуществу (недвижимости) относятся - земля и другие природные ресурсы, здания и сооружения и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно.

К движимому имуществу относятся - денежные средства, в том числе средства бюджета, а также иное имущество, не относящееся к недвижимости.

К интеллектуальной собственности относятся - исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации юридического лица, индивидуализации продукции, выполняемых работ или услуг.

Получатель средств - учреждение или иное юридическое лицо, использующие муниципальные средства для выполнения функций и задач, установленных им законодательными и нормативными актами.

Продуктивность использования муниципальных средств - соотношение между выпуском продукции, оказанием услуг и другими результатами деятельности получателя средств и использованными на их производство материальными, финансовыми трудовыми и другими ресурсами.

Результативность использования муниципальных средств - степень соответствия фактических результатов деятельности получателей средств запланированным результатам.

Риск - вероятность негативного влияния на проверяемую организацию какого-либо фактора (действия или события), которые могут привести к финансовым убыткам, нанесению ущерба, неспособности реализовать возложенную функцию или программу и обеспечить при этом эффективное использование муниципальных средств.

Экономность использования муниципальных средств - достижение получателем средств заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или наилучшего результата с использованием заданного объема муниципальных средств.

Эффективность - достижение каких-либо определенных результатов с минимально возможными издержками или получение максимально возможного объема продукции из данного количества ресурсов.

Приложение 3

Порядок действий в процессе организации и проведения

аудита эффективности

I. Планирование аудита

Порядок выбора темы и объектов аудита

1 Провести предварительную работу по сбору информации для определения темы и объектов аудита в контролируемой сфере:

- изучить материалы соответствующих отчетов о расходовании бюджетных средств за последние годы;

- выяснить, проводились ли в предшествующий период проверки в данной сфере и объектах Контрольно-счетной палатой или другими контролирующими органами, и каковы их результаты;

- подобрать и изучить имеющиеся публикации в средствах массовой информации;

- ознакомиться с материалами Решений Якутской городской Думы;

- изучить соответствующие законодательные и нормативные акты;

- собрать информацию о результатах деятельности возможных объектов аудита, об имеющихся рисках и проблемах;

- провести встречи и беседы с руководителями и специалистами соответствующих управлений, организаций, а также с независимыми экспертами.

2 Создать папку (структуру файлов) рабочих документов для систематизации собираемой информации

3 Определить на основе анализа собранной информации тему и объекты аудита, используя критерии:

- социально-экономическая значимость;

- степень рисков;

- оценка возможных результатов;

- объем используемых бюджетных средств;

- проведение предшествующих аудита.

4 Подготовить обоснование для включения данной темы в план работы Контрольно-счетной палаты на очередной год.

5 Составить предварительную смету финансовых расходов (командировочные и транспортные расходы, оплата договоров привлекаемых специалистов) и трудовых затрат (человеко-дней) (в случае необходимости).

6 Подготовить предложения по составу группы проверяющих, в том числе, с указанием, специалистов каких областей знаний требуется привлечь для осуществления аудита.

7 Включить тему аудита в план работы Контрольно-счетной палаты на очередной год.

8 Оформить распоряжение Контрольно-счетной палаты о проведении аудита.

9 Провести рабочее совещание группы проверяющих, обсудить на нем вопросы организации аудита.

Порядок предварительного изучения объектов аудита

10 Составить план предварительного изучения объектов аудита, включающий:

- перечень изучаемых объектов;

- конкретные вопросы для изучения деятельности каждого объекта аудита;

- источники получения информации;

- сроки изучения;

- распределение членов группы проверяющих по конкретным вопросам и объектам изучения;

- сроки представления членами группы материалов изучения и подготовки отчета о предварительном изучении объектов.

11 Подготовить и направить в проверяемые организации запросы о предоставлении необходимой информации.

12 Определить список основных заинтересованных лиц, с которыми необходимо контактировать, включающий:

- потенциальных консультантов из числа независимых экспертов;

- руководителей и специалистов управлений Администрации;

- членов и сотрудников комитетов, комиссий;

- руководителей и специалистов проверяемых организаций.

13 Оформить удостоверение на право проведения аудита

14 Подготовить, в случае необходимости, график командировок для изучения объекта проверки и оформить командировочные удостоверения.

15 Осуществить в соответствии с планом сбор и анализ необходимой информации по теме аудита и о деятельности проверяемых организаций, включающей:

- законодательные и нормативные акты;

- формы и направления использования бюджетных средств;

- отчеты и планы работ;

- организационную структуру и условия работы;

- результаты работы;

- основные риски;

- системы и механизмы контроля.

16 Выяснить мнение и получить консультации основных заинтересованных лиц по проблемам, связанным с предметом аудита.

17 Провести встречи с руководителями и специалистами проверяемых организаций, на которых:

- информировать их о теме и времени планируемого аудита;

- выяснить, что они считают ключевыми вопросами в деятельности организации;

- получить их мнение о существующих рисках и проблемах в решении стоящих перед ней задач;

- обсудить источники определения критериев и возможность их применения для оценки эффективности в рамках данного аудита.

18 Подготовить отчет о результатах изучения темы аудита и проверяемых организаций, включающий краткое описание и характеристику:

- проверяемой сферы, состояния ее законодательного и нормативного обеспечения;

- выполнения задач и осуществления основных направлений деятельности проверяемых организаций;

- достижения запланированных целей и результатов в проверяемой сфере и деятельности объектов аудита;

- существующих внешних и внутренних рисков;

- возможных целей и потенциальных вопросов аудита;

- предлагаемых критериев оценки эффективности и мнения руководства проверяемой организации в отношении их применения для целей аудита;

- подходов и методов, которые необходимо использовать при проведении аудита;

- возможных результатов аудита;

- список предлагаемых внешних консультантов.

19 Выяснить мнение руководства проверяемой организации в отношении критериев, выбранных для оценки эффективности использования бюджетных средств в целях данного аудита.

Порядок подготовки к осуществлению аудита

20 Подготовить и утвердить программу проведения аудита, содержащую:

- цели аудита и проверяемый период;

- перечень вопросов и объектов аудита;

- критерии оценки эффективности;

- график проведения аудита;

- состав группы проверяющих;

- срок представления отчета о результатах аудита в Коллегию Контрольно-счетной палаты.

21 Оформить договоры подряда с привлекаемыми внешними консультантами (в случае необходимости).

22 Подготовить рабочий план проведения аудита, включающий:

- наименование объектов аудита;

- проверяемые вопросы на каждом объекте;

- методы сбора фактических данных и доказательств;

- источники собираемой информации;

- сроки аудита;

- ответственных исполнителей.

23 Подготовить график выездов на объекты для осуществления аудита и оформить командировочные удостоверения.

24 Провести рабочее совещание группы проверяющих, обсудить на нем вопросы проведения аудита.

II. Проведение аудита

25 Осуществить сбор фактических данных и доказательств на объектах аудита в соответствии с выбранными методами.

26 Оформить акты по результатам аудита на объектах.

27 Подготовить заключения о соответствии фактических данных, полученных в процессе аудита, утвержденным критериям оценки эффективности.

28 Провести, при необходимости, дополнительный сбор фактических данных и доказательств.

29 Определить причины выявленных неэффективных результатов деятельности объектов аудита и сформулировать выводы по каждой цели аудита.

30 Подготовить рекомендации по устранению выявленных в результате аудита недостатков в целях повышения эффективности использования бюджетных ресурсов.

31 Направить выводы и рекомендации по результатам аудита для ознакомления руководству проверенных организаций.

III. Подготовка отчета о результатах аудита

32 Подготовить проект предварительного отчета о результатах аудита, обсудить его на совещании членов группы проверяющих, внутренних и внешних экспертов, консультантов.

33 Внести в проект предварительного отчета необходимые изменения по результатам его обсуждения.

34 Получить в письменном виде замечания и предложения от руководства проверенных объектов относительно подготовленных выводов и рекомендаций по результатам аудита.

35 Доработать текст проекта отчета с учетом полученных замечаний и предложений.

36 Направить проект отчета на рассмотрение аудитора Контрольно-счетной палаты и доработать его с учетом сделанных замечаний.

37 Представить окончательный отчет о результатах проверки в Коллегию Контрольно-счетной палаты, включающий:

- цели данного аудита;

- период времени, который охватывает аудит;

- краткую характеристику проверяемой сферы, программы или направления деятельности объекта аудита;

- перечень объектов аудита;

- критерии оценки эффективности;

- заключения и выводы;

- рекомендации;

- замечания руководителей проверенных организаций.

38 После утверждения отчета Коллегией Контрольно-счетной палаты направить его главе городского округа, Якутской городской Думе, Прокуратуру (при необходимости). Подготовить сообщение о результатах аудита для средств массовой информации.

Приложение 4

Методика выбора тем и объектов аудита

1. Для того чтобы выбрать конкретные темы и объекты аудита, используются критерии:

• социально-экономическая значимость данной темы;

• степень наличия рисков в рассматриваемой сфере использования муниципальных средств или деятельности объектов аудита, которые потенциально могут приводить к неэффективным результатам;

• оценка возможных результатов аудита;

• объем муниципальных средств, направляемых в данную сферу и/или используемых объектами аудита;

• проведение предшествующего аудита в этой сфере и/или на данных объектах.

2. Каждый из указанных критериев оценивается в баллах по определенной шкале в зависимости от его значения.

Социально-экономическая значимость темы:

• не имеет значения \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 0 баллов

• имеет значение как предмет контроля \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 4 балла

• представляет большой интерес для главы городского округа, Якутской городской Думы, средств массовой информации и общественности \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 10 баллов

Степень наличия рисков:

• отсутствие рисков \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 0 баллов

• низкий уровень рисков \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 3 балла

• средний уровень рисков \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 6 баллов

• высокий уровень рисков \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 10 баллов

Оценка возможных результатов проверки:

• незначительное влияние на повышение эффективности проверяемой сферы или деятельности объектов аудита \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2 балла

• существенное влияние на повышение эффективности проверяемой сферы или деятельности объектов аудита \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 4 балла

• возможность значительного влияния на повышение эффективности использования муниципальных средств в различных сферах и объектах \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 8 баллов

Проведение предшествующих проверок в этой сфере и/или на данных объектах:

• проверка проводилась, выявленные недостатки устранены\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 0 баллов

• проверка проводилась, выявленные недостатки устранены не в полной мере\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2 балла

• проверка не проводилась\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 4 балла.

3. Составляется таблица, которая включает список потенциальных тем аудита и перечень критериев, используемых при их выборе.

По каждой возможной теме аудита проводится сбор и анализ необходимой информации по всем критериям, дается оценка их значений в баллах по соответствующим шкалам и определяется общая сумма баллов. Затем осуществляется ранжирование тем аудита в зависимости от общей суммы баллов.

Например:

Ранжирование тем аудита по критериям

Тема

Социально-экономическая значимость

Степень рисков

Оценка возможных результатов

Объем расходов

Предыдущие проверки

Сумма баллов

№ 1

10

6

8

2

0

26

№ 2

4

10

8

1

2

25

№ 3

10

3

4

3

4

24

и т.д.

При применении данной методики надо иметь в виду, что приведенные в таблице количественные оценки и диапазоны шкал значений критериев, используемых для выбора тем и объектов аудита, не являются исчерпывающими и безусловными. Их следует рассматривать как своего рода модель, которая может использоваться в качестве основы для определения возможных тем и объектов аудита.

Необходимо учитывать, что перечисленные критерии могут играть неодинаковую роль, и, соответственно, иметь разный вес в их совокупности, а также отличаться соотношением значений внутри каждого из них в зависимости от характера проверяемой сферы. Соответственно, могут различаться как диапазоны шкал значений критериев, используемых для выбора тем и объектов аудита, так и их количественная оценка.

Поэтому рекомендуется разработать в направлениях деятельности Контрольно-счетной палаты свои уточненные оценки критериев в баллах и определить диапазоны шкал их значений с учетом веса каждого критерия, которые отражали бы особенности содержания контролируемой сферы в рамках каждого направления деятельности.

Приложение 5

УТВЕРЖДАЮ

Председатель

Контрольно-счетной палаты

города Якутска

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ И.А. Николаев

«\_\_\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 20\_\_\_ г.

План

предварительного изучения объектов для проведения аудита

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(указывается тема аудита)

1. Аудит проводится в соответствии с\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(указывается основание: пункт плана работы Контрольно-счетной палаты; поручение главы города, решение Якутской городской Думы от \_\_\_\_\_\_\_\_\_№\_\_\_\_\_\_\_\_\_, правоохранительных органов)

2.Предмет изучения\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(реализация программы, выполнение функции, осуществление вида деятельности и т.п.)

3. Объекты изучения:

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(указывается наименование учреждения, организации)

4. Вопросы для изучения:

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(вопросы формулируются для каждого изучаемого объекта)

5. Источниками информации для изучения являются:

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(дается перечень источников сбора информации)

6. Изучение объектов аудита проводится в период с\_\_\_\_\_по\_\_\_\_\_\_\_

7. Состав группы проверяющих:

Руководитель аудита (аудитор) \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Члены группы:

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(указывается ФИО, должность)

8. Отчет о результатах изучения объектов и проект программы проведения аудита представляется на рассмотрение Председателя Контрольно-счетной палаты «\_\_\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_20\_\_года.

Начальник отдела - аудитор (подпись) (инициалы и фамилия)

Приложение 6

УТВЕРЖДАЮ

Председатель

Контрольно-счетной палаты

города Якутска

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ И.А. Николаев

«\_\_\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 20\_\_\_ г.

Программа

проведения аудита эффективности

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(название аудита)

1. Аудит проводится в соответствии с\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(указывается основание: пункт плана работы Контрольно-счетной палаты; поручение главы города, решение Якутской городской Думы от \_\_\_\_\_\_\_\_\_№\_\_\_\_\_\_\_\_\_, правоохранительных органов).

2. Цели аудита:

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(формулируется каждая цель аудита)

3. Проверяемый период\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(указывается проверяемый период деятельности, выполнения функции,

реализации программы и т.п.)

4. Объекты аудита:

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(указывается наименование проверяемого учреждения, организации)

5. В соответствии с целями аудита проверяются следующие вопросы:

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(вопросы аудита формулируются для каждой цели аудита)

6. Для целей аудита используются следующие критерии оценки эффективности:

а) \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

б)\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(формулируются критерии для каждой цели аудита с указанием их источников)

7. В процессе проведения аудита используются следующие методы сбора фактических данных и доказательств:

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(дается краткое описание методов проведения аудита)

8. Аудит проводится в период с\_\_\_\_\_по \_\_\_\_и включает следующие этапы:

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(указывается время работы на объектах, анализа фактических данных, подготовки выводов и рекомендаций, предварительного и окончательного отчета)

9. Состав группы проверяющих:

Руководитель аудита (аудитор) \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Члены группы: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(указывается ФИО, должность инспекторов, а также ФИО специалистов, привлеченных на основе договоров, с указанием их профессиональных знаний и квалификации)

10. Отчет о результатах аудита представляется на рассмотрение Коллегии Контрольно-счетной палаты «\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 20\_\_\_ г.

Начальник отдела - аудитор (подпись) (инициалы и фамилия)

Приложение 7

Примеры выбора критериев оценки эффективности

1. Направлением деятельности Счетной палаты по контролю взаимоотношений бюджета города с бюджетами других уровней проведена проверка эффективности использования средств, выделенных на реализацию городской целевой программы «Основные направления развития культурной деятельности в городе Тюмени».

Одной из целей проверки было определение эффективности механизма управления и системы контроля за исполнением программных мероприятий. Для этого были использованы следующие критерии:

Общие критерии

Подкритерии

1. Существует организационно-распорядительная документация, обеспечивающая реализацию программных мероприятий.

1.1. В организационно-распорядительной документации определены конкретные исполнители программных мероприятий, установлены формы участия субъектов в реализации мероприятий Программы и разработаны критерии отбора получателей бюджетных

1.2. Разработаны показатели результативности программных мероприятий в соответствии с поставленными в них целями, позволяющие оценить эффективность их достижения.

2. Муниципальным заказчиком создана действенная система управления и контроля реализации Программы, позволяющая обеспечить достижение ее целей.

2.1. Существует четкое разделение функций, обязанностей и ответственности между исполнителями программных мероприятий.

2.2. Существует порядок и формы распределения финансовых средств между их получателями.

2.3. Установлены сроки и формы отчетности расходования средств, выделенных на выполнение программных мероприятий.

2.4. Муниципальный заказчик Программы осуществляет постоянный контроль за ходом выполнения программных мероприятий, целевым использованием бюджетных средств, выделенных на их реализацию.

Созданы и эффективно действуют необходимые механизмы для выявления отклонений, финансовых и иных нарушений. Проверки проводятся в соответствии с утверждаемыми планами на регулярной основе с достаточной периодичностью и степенью охвата.

Принимаются своевременные и действенные меры по устранению выявленных отклонений и нарушений.

2.5. Поставка продукции, выполнение работ и предоставление услуг для реализации Программы осуществляется на основе и в соответствии с установленными требованиями по проведению конкурсов.

2.6. Корректировка Программы осуществляется на основе анализа результатов выполнения мероприятий и прогнозировании последствий имеющихся отклонений.

2. Одной из целей проверки была оценка эффективности системы управления процессом предоставления услуг дополнительного образования детей. Для этого использовались следующие критерии:

Общие критерии

Подкритерии

1. Существует единая система обеспечения детей услугами дополнительного образования, охватывающая все аспекты данной проблемы и имеющая соответствующие механизмы ее решения в соответствии с требованиями законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих данную сферу.

1.1. Существует четкое разделение функций, обязанностей и ответственности между органами муниципального управления по обеспечению услугами дополнительного образования.

Принимаемые ими решения в данной сфере соответствуют положениям и требованиям законодательных и иных нормативных правовых актов.

1.2. Проводится анализ и организован достоверный учет потребностей детей услугами дополнительного образования, осуществляется постоянный мониторинг в данной сфере.

1.3. Представление и рассмотрение бюджетных заявок на финансирование мероприятий по оказанию услуг дополнительного образования, а также доведение распорядителями бюджетных средств до бюджетополучателей лимитов финансирования и утвержденных объемов субсидий, субвенций, осуществляется в соответствии с БК РФ.

1.4. Объемы бюджетного финансирования мероприятий по оказанию услуг дополнительного образования определяются на основе бюджетных заявок, рассчитанных в соответствии с законодательством, и распределяются по исполнителям с учетом их реальных потребностей.

2. Существует механизм регулирования рынка, обеспечивающий возможность получения детьми услуг.

2.1. Департамент образования ведет достоверный учет учебных заведений, осуществляющих соответствующие услуги детям.

2.2. В департаменте образования существует действенная система управления деятельностью подведомственных учреждений.

Разработаны нормативные правовые документы, устанавливающие показатели их финансово-хозяйственной деятельности и регулирующие вопросы ценообразования на услуги.

2.3. Система внутриведомственного контроля за использованием бюджетных средств, выделенных на дополнительные образовательные услуги, охватывает все подведомственные учреждения и имеет необходимые механизмы для выявления финансовых и иных нарушений. Проверки проводятся в соответствии с утверждаемыми планами на регулярной основе с достаточной периодичностью.

Принимаются своевременные и действенные меры по устранению выявленных нарушений и привлечению к ответственности виновных должностных лиц.

2.4. Распределение бюджетных средств на закупки осуществляется на основе проводимых конкурсов с учетом потребностей в их номенклатуре.

Приложение 8

Рабочий план

проведения аудита эффективности

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(указывается тема аудита)

№ п/п

Объекты проверки

Вопросы проверки

Методы сбора данных и доказательств

Источники информации

Сроки проверки

Исполнители

1

А…..

1….

2…. ………………

………………

………………

………

………

………

июнь

Иванов И.И.

2

Б…..

1….

2….

3…. ………………

………………

………………

………

………

……….

август

Иванов И.И.

Петров А.А.

Сидоров Л.Л.

и т.д.

1. Исполнители представляют итоговые материалы по результатам аудита до «\_\_\_»\_\_\_\_\_\_20\_\_\_года.

2. Срок подготовки проекта отчета о результатах аудита до «\_\_\_»\_\_\_\_\_\_ 20\_\_\_\_\_\_\_года.

Начальник отдела - аудитор (подпись) (инициалы и фамилия)

(или Руководитель аудита)

Приложение 9

УТВЕРЖДАЮ

Председатель

Контрольно-счетной палаты

города Якутска

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ И.А. Николаев

«\_\_\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 20\_\_\_ г.

Отчет

о результатах аудита эффективности

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(название темы аудита)

1. Аудит проведен в соответствии с\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(указывается основание: пункт плана работы Контрольно-счетной палаты; поручение главы города, решение Якутской городской Думы от \_\_\_\_\_\_\_\_\_№\_\_\_\_\_\_\_\_\_, правоохранительных органов).

2. Цели аудита:

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(формулируется каждая цель аудита)

3.Проверяемый период \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(указывается проверяемый период деятельности, выполнения функции,

реализации программы и т.п.)

4. Объекты аудита:

• \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(указывается наименование проверяемого учреждения, организации)

5. Введение: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(дается краткая характеристика проверяемой сферы, программы или направления деятельности, поставленных целей и задач, кто их осуществляет с указанием обязанностей и функций руководителей, имеющих отношение к показателям и результатам работы в проверяемой области)

6. Результаты аудита: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(в данном разделе излагаются основные результаты аудита, в том числе:

• указываются критерии, которые использовались для оценки эффективности;

• даются заключения о соответствии результатов в проверяемой сфере или работы проверяемой организации данным критериям;

• указываются причины выявленных отклонений и существующих недостатков;

• формулируются соответствующие выводы по каждой цели данного аудита.

При изложении результатов аудита рекомендуется приводить наиболее яркие и конкретные примеры, подтверждающие сделанные выводы)

7. Рекомендации: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(Рекомендации должны:

• формулироваться в пронумерованных абзацах;

• вытекать из выводов аудита и касаться выявленных недостатков;

• быть четкими и носить достаточно конкретный характер;

• быть написаны в форме обращения к управлениям, организациям, которые отвечают за принятие мер по данным рекомендациям (например, «управлению образования Администрации города следует ...»);

• избегать формулировок с предложениями продолжать работу, которая уже ведется)

8. Реакция проверенных организаций:\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(излагаются ответы руководителей проверенных организаций в отношении выводов и рекомендаций, а также, если представлены, запланированные ими меры по устранению недостатков. При наличии разногласий, в том числе, в отношении критериев оценки эффективности, указываются причины несогласия проверяющих с поступившими возражениями)

9. Заключение:\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(дается общий вывод или обобщенная оценка результатов деятельности в проверенной сфере или организации в соответствии с целями аудита. При этом не следует повторять или суммировать конкретные результаты аудита, изложенные в предшествующих разделах отчета)

10. Аудит проведен группой в составе:

Руководитель аудита\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Члены группы\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(должность, инициалы и фамилия)

Начальник отдела - аудитор (подпись) (инициалы и фамилия)

Приложение 10

Практические советы

по организации и проведению аудита эффективности\*

1. Первые аудиты эффективности следует проводить в отношении небольших по масштабам программам, предусматривающих решение конкретных социально-экономических проблем. При этом у проверяющих должна быть определенная уверенность в том, что в ходе аудита будут выявлены недостатки в их реализации.

2. В состав группы проверяющих следует включать, прежде всего, инспекторов, имеющих соответствующие знания, опыт и навыки экспертно-аналитической работы, которые они уже продемонстрировали при проведении финансовых проверок.

3. Необходимо тщательно проводить предварительное изучение проверяемой программы, ставить не более двух целей аудита и выбирать для аудита достаточно узкий круг вопросов.

4. Недостатки в реализации программы можно выявить, в большей степени, в результате бесед и консультаций с сотрудниками организаций, осуществляющих выполнение программы, а не в результате изучения документов. Поэтому инспектор должен уметь налаживать необходимые контакты и общаться с людьми.

5. Несмотря на важность предварительного обучения инспекторов методам аудита эффективности и изучения опыта проведения других проверок, настоящее обучение проводится непосредственно на объектах проверки.

6. После проведения нескольких аудитов эффективности необходимо определить инспекторов, которые наиболее успешно овладели методами аудита эффективности и показали хорошие результаты работы, и поручить каждому из них самостоятельное проведение последующих аудитов.

7. Руководители и сотрудники проверяемых организаций могут быть насторожены и настроены скептически в отношении проводимого аудита, поэтому надо иметь веские аргументы, убедительные примеры для обоснования результатов аудита и, при этом, уметь доказывать.

8. Очень важно в процессе аудита проводить регулярные встречи с руководителями проверяемых организаций для налаживания контактов и взаимопонимания, обсуждения хода аудита и оказания им помощи в понимании методологии аудита эффективности.

9. Отчет о результатах проверки эффективности должен быть кратким (не более 10 страниц) и содержать лишь основные положения и итоги аудита.

10. Внимание средств массовой информации, органов местного самоуправления и их большой интерес к отчетам о результатах аудита эффективности способствуют, как правило, формированию заинтересованности к работе Контрольно-счетной палаты и в поддержке ее деятельности.