

Зарубежный опыт применения аудита эффективности

1. Модель аудита эффективности в Национальном управлении аудита Дании



Модель аудита эффективности в Национальном управлении аудита Дании

Оценка экономичности - направлена на организацию деятельности штатных сотрудников, включающую распределение ответственности, полномочий и назначений, а также обоснованность расходов по персоналу с учетом размера и задач проверяемой организации.

Оценка продуктивности:

- ◆ расчет коэффициента продуктивности как соотношения между затратами и выпуском продукции;
- ◆ использование метода сравнения, при котором проблема продуктивности разлагается на элементы, такие как распределительная продуктивность, продуктивность выпуска продукции, масштабная продуктивность;
- ◆ регрессионный анализ для расчета потенциальной экономии и для определения, в какой степени производственная функция влияет на уровень

2. Модель аудита эффективности в Суде счетов Нидерландов

Основные подходы к проведению аудита эффективности:

- 1) концентрация на качестве существующих в объектах систем и процедур управления, их направленности на обеспечение экономичности, продуктивности и результативности использования бюджетных средств, а также на определении степени внимания ее руководства к этим вопросам;
- 2) проверка и анализ отчетов руководства организаций о результатах работы для заключения об достоверности и полноте их отражения;
- 3) проверка деятельности организаций и оценка экономичности, продуктивности или результативности, если она не представляет отчет о результатах своей работы.

Модель аудита эффективности в Суде счетов Нидерландов



Вопросы проведения аудита эффективности в Нидерландах (I):

1. Были ли намеченные цели и поставленные задачи министерств и ведомств обеспечены необходимыми трудовыми, финансовыми и материальными ресурсами, соответствуют ли эти цели и задачи осуществляемой ими деятельности?

2. Насколько надежны и достоверны данные, используемые для оценки обеспечения деятельности проверяемой организации всеми необходимыми ресурсами и контроля результатов ее деятельности?

3. Если в процессе выполнения задач в проверяемой организации имелись отклонения от намеченных результатов, то вносились ли своевременно изменения в ее деятельность на основании дополнительно произведенных расчетов и обоснований?

4. Были ли данные по планированию, мониторингу и корректировке деятельности организации документально

Вопросы проведения аудита эффективности в Нидерландах (II):

5) представлялась ли систематически достоверная и точная информация о планировании, мониторинге и корректировках деятельности организации в вышестоящий административный орган?

6) были ли созданы необходимые организационные структуры и разработаны организационные процедуры и методики выполнения работ, которые гарантировали бы успешное планирование, мониторинг, корректировку, регистрацию и учет?

7) оценивалась ли периодически органами внутреннего контроля организация и состояние планирования, мониторинга, корректировки, регистрации и учета в проверяемой организации в ходе осуществления ее деятельности?

3. Вопросы проведения аудита эффективности в Управлении Генерального аудитора Норвегии

- ✓ использует ли правительство ресурсы для решения проблем в соответствии с решениями и намерениями стортинга;
- ✓ является ли использование правительством ресурсов и инструментов политики эффективным относительно достижения целей, поставленных стортингом в соответствующей области;
- ✓ выполняются ли правила, установленные стортингом;
- ✓ являются ли используемые правительством инструменты управления, политики и правила эффективными и целесообразными для выполнения решений и намерений стортинга;
- ✓ были ли документы, представленные правительством, адекватной основой для принятия решений

Формулировки вопросов аудита эффективности целевых субсидий для муниципалитетов в Норвегии

Вопросы аудита	
Содержание основного вопроса	Как распределяются целевые субсидии среди муниципалитетов?
Наличие несоблюдения	В какой степени существующее распределение целевых субсидий учитывает решения и намерения стортинга?
Последствия	Какое воздействие оказывает факт неравномерного распределения целевых субсидий среди муниципалитетов на предоставление муниципальных услуг?
Причины	Каковы причины неравномерного распределения целевых субсидии среди муниципалитетов?

Принципы аудита эффективности в Управлении Генерального аудитора Норвегии

- выбор предмета аудита эффективности осуществляется в соответствии с действующей в Управлении системой оценки существенности и рисков;
- каждый аудит эффективности проводится в соответствии с нормами и руководящими принципами, установленными в Управлении Генерального аудитора;
- аудит эффективности должен быть выстроен таким образом, чтобы существовала четкая связь между целями аудита, вопросами аудита, критериями аудита, аудиторскими доказательствами и оценками по результатам аудита эффективности;
- четкие формулировки целей аудита эффективности для их достижения аудиторами, а также возможности проверить степень достижения после его

8. Перечень объектов, на которые распространяются полномочия высших органов аудита

	Объекты					
	центральные органы власти	регионального уровня	местного самоуправления	государств. учреждения	муниципалитеты	другие получатели бюджета
Австрия	+	+	+	+	+	+
Англия	+					
Бельгия	+	+	+	+		
Германия	+			+		+
Греция	+		+	+	+	+
Дания	+			+		+
Испания	+	+	+	+	+	+
Италия	+	+	+	+	+	+
Польша	+	+	+	+	+	+
Франция	+			+		+
Швеция	+			+		+

Выбор тем и объектов аудита эффективности

Высшие органы аудита	Приоритеты при выборе тем аудита эффективности
Канады	Наибольшие риски, значительные объемы бюджетного финансирования, здоровье и безопасность граждан, совершенствование деятельности государственных органов, интерес для общества и парламента.
Бразилии	Наличие проблем в предмете аудита, очевидность целей проведения данного аудита
Великобритании	Изменения в политическом курсе, в распределении ресурсов или системе управления объектами, общественный резонанс в отношении деятельности государственных органов
Швеции	Вероятность наличия проблем, четко сформулированы критерии оценки, возможность ответить на вопросы аудита с высокой степенью надежности и точности и привлечь к ответственности объект аудита
Финляндии	Финансовая значимость (рассчитывается на основании финансовых индикаторов), риски для государственной экономики (любые нежелательные события или факторы, которые могут оказать негативное воздействие на управление финансами), а также потенциальный полезный эффект результатов, полученных в ходе аудита.

Выбор тем и объектов аудита эффективности

Высшие органы аудита	Направленность аудита эффективности
Канады	Оценка результатов деятельности органов государственной власти, систем контроля и отчетности
Франции	Определение достижения целей деятельности, поставленных перед объектами аудита
Великобритании	Оценка конечных результатов деятельности объектов аудита и их воздействия на получателей государственных услуг
Португалии	Выявление отклонений в деятельности объектов аудита
Швеции	Оценка использования бюджетных средств и достижения намеченных результатов, а также деятельности государственных органов в целом
Финляндии	Определение соответствия деятельности объектов аудита реальным социально-экономическим потребностям общества, достижения поставленных целей с наименьшими возможными затратами

4. Финансовый контроль реализации программ

(рабочая группа ИНТОСАИ)

- **Финансовый аудит** - проверка соблюдения законности при осуществлении программы
- **Аудит экономичности** - оценка соответствия выбранных способов выполнения программы наиболее экономному использованию ресурсов для достижения ее целей
- **Аудит продуктивности** –определение соотношения между выходом товаров, услуг и других результатов выполнения программы и использованными на их производство ресурсами
- **Аудит результативности** – оценка соответствия результатов выполнения программы установленным в ней целям
- **Оценка последовательности стратегии** - определение соответствия предусмотренных стратегией способов реализации программы поставленным в ней целям
- **Оценка воздействия стратегии** – характеристика экономического и социального эффекта, полученного в результате реализации данной стратегии
- **Оценка результативности стратегии и анализ причинных связей** - определяется, являются ли полученные результаты следствием реализации данной стратегии или же действия других факторов

Возможные цели аудита эффективности в стандартах государственного аудита США :

- оценка степени достижения законодательных, нормативных или организационных целей и задач;
- сравнительная оценка альтернативных вариантов максимально возможной степени исполнения программы или устранения факторов, снижающих уровень ее результативности;
- анализ соотношения затраты-результаты программы или деятельности;
- определение, соответствуют ли результаты выполнения программы запланированным или они не согласуются с целями программы;
- определение соответствия процесса исполнения программы требованиям законодательства;
- определение, обеспечивает ли программа справедливый доступ или распределение государственных ресурсов в соответствии с заданными параметрами;
- оценка наличия дублирования или противоречия программы с

ТЕМА: **Проблемы применения аудита эффективности в России**

- 1. Формирование условий, необходимых для применения аудита эффективности**
- 2. Проблемы практики применения аудита эффективности контрольно-счетными органами России**
- 3. Основные методы освоения аудита эффективности**

Формирование условий для применения аудита эффективности в России (Приложение к ISSAI 3100)

Для успешного внедрения аудита эффективности необходимы:

- ◆ политическая поддержка в отношении внедрения аудита эффективности в деятельность органов государственного аудита и создание правовой базы для его осуществления;
- ◆ активная позиция руководства органа государственного аудита по формированию позитивного отношения к аудиту эффективности;
- ◆ создание соответствующей организационной структуры органа государственного аудита и изменение стиля управления;
- ◆ привлечение кадров с необходимой профессиональной подготовкой и требуемыми личными качествами;
- ◆ разработка методологии проведения аудита эффективности и контроля его качества;
- ◆ налаживание хороших и надлежащих внешних связей;
- ◆ обеспечение достаточного финансирования для проведения аудита эффективности

2. Проблемы практики применения аудита эффективности контрольно-счетными органами России

Применение аудита эффективности в деятельности Счетной палаты Российской Федерации

№ п/п	Показатели деятельности Счетной палаты	Годы					
		2006	2007	2010	2011	2012	2013
1.	Количество контрольных мероприятий	375	456	371	370	370	348
2.	Количество аудитов эффективности	6	21	14	16	18	11
3.	Доля аудитов эффективности в общем количестве контрольных мероприятий (%)	1,6	4,6	3,8	4,3	4,8	2,2

Применение аудита эффективности в деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации

№ п/п	Удельный вес аудита эффективности в общем количестве контрольных мероприятий:	Доля контрольно-счетных органов (в процентах)	
		2008 год	2013 год
1.	до 5 процентов	8,8	19,2
2.	от 6 до 15 процентов	28,0	21,4
3.	от 16 до 30 процентов	22,8	9,4
4.	более 30 процентов	40,4	50,0

Характеристика основных элементов структуры отчетов
Счетной палаты Российской Федерации о результатах аудитов
эффективности

Элементы структуры отчета	отсутствуют (%)		не соответствуют требованиям (%)		соответствуют требованиям (%)	
	2008 г.	2013 г.	2008 г.	2013 г.	2008 г.	2013 г.
Формулировки целей	2,3	-	18,2	20,0	79,5	80,0
Критерии оценки эффективности	79,5	36,0	2,3	30,0	18,2	34,0
Выводы	2,3	-	23,0	28,0	74,7	72,0
Предложения (рекомендации)	52,3	31,0	47,7	32,0	-	37,0

Характеристика основных элементов структуры отчетов
контрольно-счетных органов субъектов Федерации о
результатах аудита эффективности

Элементы структуры отчета	отсутствуют (%)		не соответствуют (%)		соответствуют (%)	
	2008 г.	2013 г.	2008 г.	2013 г.	2008 г.	2013 г.
Формулировки целей	31	15	50	51	19	34
Критерии оценки эффективности	68	44	18	40	14	16
Выводы	25	20	44	49	31	31
Предложения (рекомендации)	46	24	18	30	36	46

Результаты анкетного опроса КСО по проблемам применения аудита эффективности

№ п/п	Вопросы анкеты	Ответы КСО (в %)	
		2009 год	2014 год
1.	<p>Является ли определение эффективности бюджетных расходов одной из задач вашего КСО, установленных законодательством?</p> <p>Да Нет</p> <p>Имеет ли ваш КСО установленное законом право на проведение аудитов эффективности?</p> <p>Да Нет</p>	<p>96,7 3,3</p> <p>79,2 20,8</p>	
2.	<p>Проводит ли ваш КСО аудиты (проверки) эффективности?</p> <p>Да Нет</p>	<p>96,7 3,3</p>	<p>91,7 8,3</p>
3.	<p>Каков удельный вес аудитов (проверок) эффективности в общем количестве контрольных мероприятий, проведенных вашим КСО:</p> <p>до 5%</p> <p>6-15%.....</p> <p>16-30%.....</p> <p>более 30%.....</p>	<p>8,8 28,0 22,8 40,4</p>	<p>19,2 21,4 9,4 50,0</p>
4.	<p>Существуют ли у вашего КСО проблемы, препятствующие применению аудитов (проверок) эффективности?</p> <p>Да Нет</p>	<p>81,7 18,3</p>	<p>60,4 39,6</p>
5.	<p>Если вы ответили на вопрос 4 «да», отметьте три наиболее важные проблемы, которые создают препятствия при проведении аудитов (проверок) эффективности вашим КСО, из предложенных вариантов ответа:</p> <p>а) недостаточность существующей правовой базы.....</p> <p>б) негативное отношение к аудиту эффективности законодательного органа власти.....</p> <p>в) негативное отношение к аудиту эффективности исполнительной власти.....</p> <p>г) отсутствие стандартов и методических документов по проведению аудита эффективности.....</p> <p>д) отсутствие в штате КСО специалистов необходимой квалификации.....</p> <p>е) недостаточность финансовых, трудовых и материальных ресурсов, имеющихся в КСО.....</p>	<p>70,0 0,0 6,0 84,0 18,0 44,0</p>	<p>37,5 2,4 4,8 47,5 19,0 47,5</p>

6	Каково отношение руководства проверяемых вашим КСО объектов к проводимым на них аудитам (проверкам) эффективности использования государственных средств? Скорее положительное..... Скорее отрицательное	76,0 25,0	86,6 13,4
7.	Какими документами руководствуется ваш КСО при проведении аудитов (проверок) эффективности использования государственных средств? Стандартом Счетной палатой РФ Стандартами других КСО Собственным стандартом Другими документами	78,3 26,7 33,3 31,7	72,9 8,3 31,3 0,0
8.	Считаете ли вы необходимым разработку общего стандарта по проведению аудита эффективности для контрольно-счетных органов Российской Федерации? Да Нет	96,7 3,3	89,1 10,9
9.	Какие процедуры проведения аудитов (проверок) эффективности были наиболее сложными для вашего КСО? Определение целей аудита (проверки)..... Выбор критериев оценки эффективности Определение вопросов аудита (проверки).....	1,7 96,7 3,3	4,2 91,7 4,2
10.	Обсуждает ли ваш КСО в ходе проведения аудитов (проверок) эффективности с руководством проверяемых объектов: цели аудита эффективности критерии оценки эффективности предварительные выводы и рекомендации по результатам аудита (проверки) эффективности	30,0 31,7 76,7	52,8 57,2 74,4
11.	Проводит ли ваш КСО согласование критериев, выбранных для оценки эффективности использования государственных средств, с руководством проверяемых объектов? Да Нет	36,7 63,3	69,0 31,0
12.	Способствовали ли результаты проведенных вашим КСО аудитов (проверок) эффективности решению конкретных социально-экономических проблем в вашем регионе? В полной мере Не в полной мере В некоторой степени Не способствовали	19,0 25,9 51,7 3,4	22,7 22,7 52,3 2,3

Основные недостатки содержания отчетов о результатах аудита эффективности

- бессистемность представления результатов аудита эффективности, отсутствие какой-либо логики;
- подробное изложение информации с указанием всех ее источников;
- детальное описание всех фактов выявленных нарушений и недостатков;
- наличие многочисленных таблиц, вместо использования диаграмм, схем и рисунков;
- отсутствие оценок эффективности бюджетных расходов на основе критериев;
- формулировки выводов, повторяющих перечень уже подробно описанных нарушений и недостатков;
- отсутствие конкретных рекомендаций объектам и другим государственным органам;
- большие объемы текстов отчетов

Основные методы освоения аудита эффективности

- ◆ определить задачи по развитию аудита эффективности на краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный периоды и поэтапно формировать полноценный тип государственного аудита;
- ◆ проводить небольшие аудиты эффективности в схожих областях бюджетных расходов, представляющих особый интерес для пользователей;
- ◆ обсуждать результаты проведения опытных аудитов эффективности в закрытом режиме (анализ ошибок);
- ◆ профессиональная подготовка сотрудников и привлечение в штат специалистов-аналитиков;
- ◆ назначить должностное лицо, ответственное за освоение аудита эффективности и осуществление контроля за процессами его проведения;
- ◆ разработка правил, требований и процедур проведения аудита эффективности (ИНТОСАИ);
- ◆ изучение и использование опыта разработки стандартов и методики проведения аудита эффективности другими органами государственного аудита.

Практические советы Управления Генерального аудитора Канады по освоению аудита эффективности

1. Небольшие по масштабам аудиты эффективности региональных целевых программ по конкретным социально-экономическим проблемам.
2. Сотрудники, имеющие знания, опыт и навыки экспертно-аналитической работы.
3. Тщательное предварительное изучение, не более двух целей и достаточно узкий круг вопросов.
4. Акцент на беседы и консультации с сотрудниками объектов и независимыми экспертами, умение налаживать необходимые контакты и общаться с людьми.
5. Обучение аудиту эффективности проводить непосредственно на объектах аудита.
6. Руководить аудитами эффективности сотрудники, которые наиболее успешно овладели его методологией.

7. Иметь веские аргументы, убедительные примеры для обоснования результатов аудита эффективности, уметь доказывать.

8. Проводить регулярные встречи с руководителями объектов для налаживания контактов и взаимопонимания.

9. Отчет о результатах аудита эффективности краткий (не более 20 страниц), лишь основные итоги его проведения.

10. Использовать средства массовой информации при представлении результатов аудита эффективности для формирования заинтересованности парламентариев в работе органа государственного аудита и в поддержке его деятельности.

СХЕМА ПРОВЕДЕНИЯ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ

