

Утвержден
распоряжением контрольно-счетной палаты
ЗАТО г. Североморск
от «17» июня 2016 года № 11-Р

Контрольно-счетная палата ЗАТО г. Североморск

Стандарт внешнего муниципального финансового контроля
«Аудит эффективности использования муниципальных средств»
(Вводится в действие с 1 августа 2016 года)

г. Североморск

2016 год

Содержание

1.	Общие положения	3
2.	Содержание аудита эффективности	4
3.	Определение эффективности использования муниципальных средств	5
4.	Особенности организации аудита эффективности	8
5.	Предварительное изучение предмета и объектов аудита эффективности	10
5.1.	Содержание предварительного изучения предмета и объектов аудита эффективности	10
5.2.	Цели и вопросы аудита эффективности	12
5.3.	Критерии оценки эффективности использования муниципальных средств...	13
5.4.	Способы проведения аудита эффективности	15
5.5.	Программа проведения аудита эффективности	17
6.	Проведение проверки на объектах, сбор и анализ фактических данных и информации	18
6.1.	Сбор и анализ фактических данных и информации	18
6.2.	Методы получения информации	19
7.	Подготовка и оформление результатов аудита эффективности	20
7.1.	Заключения и выводы	20
7.2.	Рекомендации	22
7.3.	Отчет о результатах аудита эффективности	24
	Приложение № 1. Порядок действий в процессе организации и проведения аудита эффективности	26

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Аудит эффективности использования муниципальных средств» (далее – Стандарт) является внутренним нормативным документом контрольно-счетной палаты ЗАТО г. Североморск, определяющим принципы, правила и процедуры проведения аудита эффективности использования муниципальных средств. Стандарт является обязательным для исполнения должностными лицами контрольно-счетной палаты ЗАТО г. Североморск (далее – контрольно-счетная палата).

1.2. Стандарт предназначен для методологического обеспечения реализации полномочий контрольно-счетной палаты по осуществлению аудита эффективности использования муниципальных средств в соответствии со статьей 43.2 Устава муниципального образования «Закрытое административно-территориальное образование город Североморск», принятого решением Совета депутатов муниципального образования ЗАТО г. Североморск от 13.12.2011 № 218 (далее – Устав ЗАТО г. Североморск).

1.3. Стандарт разработан в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Устава ЗАТО г. Североморск, Регламента контрольно-счетной палаты ЗАТО г. Североморск.

При разработке Стандарта использовались:

- стандарт финансового контроля «СФК 104. Проведение аудита эффективности использования государственных средств», утвержденный решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 09.06.2009 № 31К(668));

- стандарт внешнего государственного финансового контроля «Аудит эффективности использования средств областного бюджета и бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской

области», утвержденный Коллегией Контрольно-счетной палаты Мурманской области (протокол от 26.06.2014 № 25, в ред. решения Коллегии от 25.09.2014 № 31);

- стандарт «Общие требования к стандартам внешнего муниципального финансового контроля», утвержденный распоряжением контрольно-счетной палаты ЗАТО г. Североморск от 23.12.2013 № 29-р.

1.4. Стандарт устанавливает правила и процедуры проведения аудита эффективности использования муниципальных средств, с учетом общих правил проведения контрольного мероприятия, определенных в соответствующем стандарте внешнего муниципального финансового контроля.

1.5. Стандарт не содержит алгоритмов проведения аудита эффективности использования муниципальных средств (далее – аудит эффективности) в конкретных ситуациях, которые могут встретиться на практике, поскольку каждое контрольное мероприятие имеет свое специфическое содержание.

1.6. Под муниципальными средствами понимаются средства бюджета муниципального образования ЗАТО г. Североморск и иные объекты собственности муниципального образования ЗАТО г. Североморск.

2. Содержание аудита эффективности

2.1. Аудит эффективности представляет собой тип финансового контроля, осуществляемого посредством проведения контрольного мероприятия, целями которого является определение эффективности использования муниципальных средств, полученных проверяемыми организациями и учреждениями для достижения запланированных целей, решения поставленных социально-экономических задач и выполнения возложенных функций.

2.2. Предметом аудита эффективности является использование муниципальных средств, состав которых определен в стандарте внешнего муниципального финансового контроля, устанавливающем общие правила проведения контрольного мероприятия.

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

- организация и процессы использования муниципальных средств;
- результаты использования муниципальных средств;
- деятельность проверяемых организаций и учреждений по использованию муниципальных средств.

2.3. Проверяемыми объектами при проведении аудита эффективности являются организации и учреждения, на которые распространяются контрольные полномочия контрольно-счетной палаты, установленные статьей 43.2 Устава ЗАТО г. Североморск. По результатам проверки и анализа деятельности указанных объектов определяется степень эффективности использования ими муниципальных средств.

2.4. При формулировании выводов и рекомендаций, подготовленных на основе проверок и анализа конкретных результатов деятельности проверяемых объектов по достижению целей и решению задач социально-экономической политики муниципального образования ЗАТО г. Североморск, заключения контрольно-счетной палаты не могут содержать политических оценок решений, принимаемых органами местного самоуправления муниципального образования ЗАТО г. Североморск.

3. Определение эффективности использования муниципальных средств

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

Экономичность выражает наилучшее соотношение между ресурсами и результатами их использования, продуктивность характеризует рациональность использования ресурсов, а результативность показывает степень достижения намеченных целей или решения поставленных задач.

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

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

Использование муниципальных средств является экономичным, если проверяемый объект достиг заданных результатов с применением их наименьшего объема (абсолютная экономия) или более высоких результатов с использованием заданного объема муниципальных средств (относительная экономия).

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

Для оценки экономичности использования муниципальных средств необходимо установить, имелись ли у объекта проверки возможности приобретения ресурсов наиболее экономным способом и их более рационального использования для того, чтобы достигнуть поставленные цели на основе использования меньшего объема муниципальных средств или получить более высокие результаты деятельности при заданном объеме средств.

3.3. Продуктивность использования муниципальных средств определяется соотношением между объемом произведенной продукции (оказанных услуг, других результатов деятельности объекта проверки) и затраченными на получение этих результатов материальными, финансовыми, трудовыми и другими ресурсами.

Использование муниципальных средств объектом проверки может быть оценено как продуктивное в том случае, когда затраты ресурсов на единицу произведенной продукции и оказанной услуги или объем произведенной продукции и оказанной услуги на единицу затрат будут равны или меньше соответствующих запланированных показателей.

Для оценки продуктивности использования муниципальных средств должны применяться плановые и фактические результаты деятельности объекта проверки, выраженные в соответствующих количественных показателях, а также нормативы бюджетных расходов на оказание муниципальных услуг и другие нормативы, определяющие планируемые уровни затрат различных видов ресурсов.

Если такие нормативы отсутствуют, фактически полученные соотношения между затратами и результатами сравниваются с аналогичными соотношениями, достигнутыми объектом в предшествующий период, или же с соотношениями между затратами и результатами в других организациях или учреждениях **Российской Федерации и Мурманской области**, осуществляющих деятельность в проверяемой сфере использования муниципальных средств.

3.4. Результативность характеризуется степенью достижения запланированных результатов использования муниципальных средств или деятельности объектов аудита эффективности и включает в себя определение экономической результативности и социально-экономического эффекта.

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

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

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

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

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

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

4. Особенности организации аудита эффективности

4.1. Проведение аудита эффективности включает несколько этапов, которые осуществляются с учетом общих правил проведения контрольного мероприятия, определенных в соответствующем стандарте внешнего муниципального финансового контроля.

На первом этапе осуществляется предварительное изучение предмета и объектов для определения целей конкретного аудита эффективности, вопросов проверки и анализа, выбора критериев оценки эффективности и способов его

проведения, по результатам которых подготавливается Программа проведения аудита эффективности.

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

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

Рекомендуемый порядок действий в процессе организации и проведения аудита эффективности представлен в Приложении № 1 к Стандарту.

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

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

Особенностью осуществления аудита эффективности является срок его проведения, который как правило, не должен превышать 9 месяцев, а также соотношение затрат времени между этапами, которое может варьироваться в каждом конкретном случае в зависимости от целей, характера предмета, объектов и масштаба проведения аудита эффективности.

4.3. Для проведения аудита эффективности создается рабочая группа, состоящая из должностных лиц контрольно-счетной палаты, назначаемых председателем контрольно-счетной палаты.

Для успешного и качественного проведения аудита эффективности, как правило, требуются определенные профессиональные знания проверяемой сферы использования муниципальных средств и особенностей деятельности объектов проверки. В этом случае создается экспертная группа, в состав которой кроме должностных лиц контрольно-счетной палаты могут привлекаться независимые внешние эксперты (специалисты) необходимого профиля в порядке, предусмотренном законодательством на основании распоряжения контрольно-счетной палаты. При этом независимые внешние эксперты (специалисты) не вправе вмешиваться в ход аудита эффективности и не могут подменять должностных лиц контрольно-счетной палаты при выполнении Программы его проведения.

Экспертная группа формируется на этапе предварительного изучения и действует до завершения подготовки отчета о результатах аудита эффективности. Для должностных лиц контрольно-счетной палаты разрабатываются рекомендации в отношении формулировок целей и вопросов данного аудита эффективности, выбора критериев оценки эффективности, определения методов проведения проверки и сбора информации, обоснования заключений, выводов и рекомендаций по результатам аудита эффективности. Независимые внешние эксперты (специалисты) могут привлекаться к проведению аудита эффективности также путем включения их в состав рабочей группы для выполнения отдельных заданий, подготовки аналитических записок, экспертных заключений и оценок в соответствии с распоряжением контрольно-счетной палаты.

5. Предварительное изучение предмета и объектов аудита эффективности

5.1. Содержание предварительного изучения предмета и объектов аудита эффективности

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

В процессе предварительного изучения определяются:

- цели данного аудита эффективности, вопросы проверки и анализа;
- способы его проведения и методы сбора фактических данных и информации;
- критерии оценки эффективности использования муниципальных средств.

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

По результатам предварительного изучения подготавливается Программа проведения аудита эффективности.

5.1.2. Для качественного проведения предварительного изучения объектов аудита эффективности рекомендуется в Программе проведения аудита эффективности предусмотреть перечень вопросов для изучения, распределение должностных лиц контрольно-счетной палаты по проверяемым объектам и вопросам изучения, источники получения информации, сроки изучения вопросов и представления материалов.

5.1.3. В процессе предварительного изучения осуществляется сбор и проводится анализ необходимой информации, касающейся предмета аудита эффективности и деятельности проверяемых объектов, выявляются и анализируются существующие риски неэффективного использования муниципальных средств. При необходимости проводятся консультации с независимыми организациями и внешними экспертами (специалистами), а также, при наличии возможности собеседования с руководителями и сотрудниками объектов проверки.

5.1.4. Результаты предварительного изучения предмета аудита эффективности и проверяемых объектов фиксируются в рабочей документации и должны содержать соответствующие аналитические и иные материалы, служащие обоснованием для

выбранных целей данного аудита эффективности, вопросов проверки и анализа, способов его проведения, методов сбора фактических данных и информации, а также критериев оценки эффективности использования муниципальных средств.

5.2. Цели и вопросы аудита эффективности

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

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

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

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

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

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

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

5.3. Критерии оценки эффективности использования муниципальных средств

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

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

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

- законодательных и иных нормативных правовых актов, а также документов, относящихся к предмету аудита эффективности или деятельности проверяемых

объектов, которые устанавливают правила, требования, процедуры организации и запланированные показатели результатов использования муниципальных средств;

- результатов деятельности проверяемых объектов в предшествующий период или работы других организаций или учреждений **Российской Федерации и Мурманской области**, которые осуществляют деятельность в проверяемой сфере использования муниципальных средств или выполняют аналогичные виды работ;

- материалов соответствующих государственных статистических данных.

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

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

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

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

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

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

состав критериев был достаточным для формирования обоснованных заключений и выводов по результатам аудита эффективности в соответствии с поставленными целями.

5.3.5. В процессе выбора критериев целесообразно обсудить и желательно согласовать с руководством объектов проверки и других заинтересованных муниципальных органов перечень критериев, включаемых в Программу проведения аудита эффективности, который будет применяться для оценки эффективности использования муниципальных средств.

5.4. Способы проведения аудита эффективности

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

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

5.4.2. Аудит эффективности осуществляется посредством проверки и анализа:

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

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

Определяются наличие, надежность и результативность функционирования на проверяемых объектах внутреннего контроля, его способность обеспечивать в

должной мере достижение запланированных результатов использования муниципальных средств. Как правило, тщательно изучаются и проверяются только те элементы системы контроля, в которых может существовать высокая степень риска их ненадежности. Кроме того, при проверке необходимо учитывать влияние того или иного элемента системы контроля на достижение запланированных результатов.

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

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

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

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

5.4.5. Для проведения проверки и анализа отдельных аспектов использования муниципальных средств необходимо выбирать такие конкретные аспекты в проверяемой сфере или в деятельности объектов проверки, результаты проверки и анализа которых дают возможность не только сделать обобщенные выводы об эффективности использования муниципальных средств в рамках предмета аудита эффективности, но и могут быть использованы для повышения эффективности использования муниципальных средств во всей проверяемой сфере или для совершенствования деятельности других организаций или учреждений в данной сфере.

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

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

5.5. Программа проведения аудита эффективности

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

5.5.2. При разработке программы проведения аудита эффективности необходимо руководствоваться соответствующими положениями стандарта

внешнего муниципального финансового контроля, устанавливающего структуру, содержание и форму программы проведения контрольного мероприятия.

В программе проведения аудита эффективности по каждой его цели приводится (при их использовании) перечень установленных критериев оценки эффективности.

6. Проведение проверки на объектах, сбор и анализ фактических данных и информации

6.1. Сбор и анализ фактических данных и информации

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

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

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

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

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

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

6.1.2. В отличие от финансового аудита, в котором доказательства подтверждают выявленные факты нарушения нормативных правовых актов,

доказательства, получаемые в ходе проведения аудита эффективности, должны убеждать в наличии недостатков в деятельности объектов проверки, которые приводят к неэффективному использованию ими муниципальных средств.

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

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

6.1.3. Фактические данные и информация, полученные по результатам проверки на объектах, отражаются в актах, которые оформляются в соответствии с требованиями стандарта внешнего муниципального финансового контроля, устанавливающего общие правила проведения контрольного мероприятия. Информация, собранная и составленная по результатам анализа документов и материалов, полученных из других источников, фиксируется в рабочих документах.

6.2. Методы получения информации

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

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

При решении вопроса о проведении обследования следует учитывать:

- насколько данные, полученные в результате обследования, могут быть использованы для соответствующих выводов по рассматриваемой проблеме;
- наличие уже существующей информации по данной проблеме в других организациях, занимающихся сбором соответствующих данных и имеющих результаты проведенных обследований, которые касаются предмета аудита эффективности;
- возможность осуществления такой выборки респондентов, которая позволит сделать обобщенные выводы относительно всей изучаемой проблемы;
- наличие ресурсов, необходимых для проведения обследования.

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

7. Подготовка и оформление результатов аудита эффективности

7.1. Заключение и выводы

7.1.1. Подготовка результатов аудита эффективности необходимо начинать со всестороннего анализа и сравнения собранных фактических данных и информации (доказательств), которые зафиксированы в составленных в ходе проверки актах и рабочих документах, с утвержденными критериями оценки эффективности. По результатам этого сравнения следует подготовить заключения, которые должны указывать, в какой степени результаты использования муниципальных средств в проверяемой сфере или деятельности объектов проверки соответствуют критериям оценки эффективности.

Если реальные результаты использования муниципальных средств в проверяемой сфере и организация деятельности объектов проверки соответствуют установленным критериям, это означает, что муниципальных средства используются

с достаточной степенью эффективности. Их несоответствие свидетельствует о наличии недостатков и необходимости улучшения организации деятельности объектов проверки по использованию муниципальных средств. В случае выявления недостатков заключения должны содержать конкретные факты, свидетельствующие о неэффективном использовании муниципальных средств в проверяемой сфере или объектами проверки.

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

- содержать характеристику и значимость выявленных отклонений фактических результатов использования муниципальных средств в проверяемой сфере или деятельности объектов проверки от критериев оценки эффективности, установленных в программе проведения аудита эффективности;

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

- указывать ответственных должностных лиц, к компетенции которых относятся выявленные недостатки;

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

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

7.1.3. Если в ходе проверки получены какие-либо фактические данные или выявлены проблемы, которые не могут быть оценены с точки зрения утвержденных

критериев оценки эффективности, следует провести дополнительное изучение вопроса, в процессе которого необходимо:

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

- оценить фактическое или возможное влияние данной проблемы на результаты использования муниципальных средств в проверяемой сфере или в деятельности объектов проверки;

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

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

- обсудить данную проблему с экспертами и руководством объекта проверки;

- собрать при необходимости дополнительные фактические материалы.

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

7.2. Рекомендации

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

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

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

- направлены на устранение причин существования выявленного недостатка или проблемы;

- обращены в адрес объектов проверки, органов местного самоуправления, организаций и должностных лиц, в компетенцию и полномочия которых входит их выполнение;

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

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

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

- четкими и простыми по форме.

7.2.3. Формулировки рекомендаций должны быть достаточно конкретными, но без излишней детализации. В рекомендациях, как правило, излагаются в общих чертах конкретные вопросы, которым адресаты должны уделить внимание и рассмотреть для принятия соответствующих решений. Достаточно лишь указать, что в принципе необходимо сделать объекту проверки или вышестоящей организации для

устранения недостатков и решения выявленных проблем. При этом содержание рекомендаций должно быть таким, чтобы можно было проверить их выполнение.

Вопрос о разработке конкретных практических мер по устранению недостатков в деятельности объектов проверки и повышению эффективности использования муниципальных средств, как правило, должен решаться непосредственно их руководством. Между тем, если по результатам проверки установлена необходимость осуществления очевидных мероприятий по повышению эффективности использования муниципальных средств, они должны быть рекомендованы руководству объекта проверки.

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

7.3. Отчет о результатах аудита эффективности

7.3.1. Подготовка и оформление отчета о результатах аудита эффективности является завершающей процедурой его проведения, которая осуществляется в соответствии с требованиями стандарта, устанавливающего структуру, требования к содержанию и форму отчета о результатах контрольного мероприятия.

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

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

7.3.3. Для более объективной оценки результатов использования муниципальных средств в отчет о результатах аудита эффективности следует включать не только выявленные недостатки, но и заслуживающие внимания достижения в проверяемой сфере и деятельности объектов проверки, информация о которых могла бы быть использована другими учреждениями и организациями для совершенствования их деятельности в целях повышения эффективности использования муниципальных средств.

7.3.4. Одновременно с проектом отчета подготавливаются проекты соответствующих документов, содержащих основные выводы по результатам аудита эффективности и рекомендации по повышению эффективности использования муниципальных средств, в адрес руководителей проверенных объектов и органов местного самоуправления, в компетенции которых находится решение поставленных вопросов, а также информационных писем в адрес органов местного самоуправления, организаций и учреждений, заинтересованных в результатах аудита эффективности.

Приложение № 1 к Стандарту
«Аудит эффективности
использования муниципальных
средств»

Порядок действий
в процессе организации и проведения аудита эффективности

I	Предварительное изучение
1	Оформить соответствующее распоряжение о проведении аудита эффективности
2	Оформить удостоверения на право проведения аудита эффективности
3	<p>Определить порядок действий, включающий:</p> <ul style="list-style-type: none"> -перечень изучаемых объектов; -конкретные вопросы для изучения деятельности каждого объекта; -источники получения информации; -сроки изучения; -распределение должностных лиц контрольно-счетной палаты по конкретным вопросам и объектам изучения; -сроки представления должностными лицами контрольно-счетной палаты материалов изучения и подготовки отчета о предварительном изучении
4	Создать папку (структуру файлов) рабочих документов для систематизации собираемой информации в ходе аудита эффективности
5	Провести рабочее совещание должностных лиц контрольно-счетной палаты, обсудить на нем вопросы организации аудита эффективности

6	Подготовить и направить объектам аудита эффективности уведомления о проведении контрольного мероприятия, а также запросы о предоставлении необходимой информации
7	Сформировать группу привлекаемых внешних экспертов, заключить с ними договоры (при необходимости). Определить список основных заинтересованных лиц, с которыми необходимо контактировать, включающий: -руководителей и специалистов органов местного самоуправления ЗАТО г. Североморск; -руководителей и специалистов объектов проверки
8	Подготовить график командировок для изучения объектов проверки (при необходимости) и оформить командировочные удостоверения
9	Осуществить в соответствии с планом сбор и анализ необходимой информации о предмете и деятельности объектов аудита эффективности, включающей: -законодательные и иные нормативные правовые акты; -формы и направления использования муниципальных средств; -отчеты и планы работы; -организационную структуру и условия работы объектов проверки; -результаты использования муниципальных средств; -основные риски; -систему и механизмы внутреннего контроля
10	Выяснить мнение и получить консультации основных заинтересованных лиц по проблемам, связанным с предметом аудита эффективности
11	Провести (по возможности) встречи с руководителями и специалистами объектов проверки, на которых: -информировать их о теме и времени планируемой проверки; -выяснить, какие вопросы они считают ключевыми в деятельности организации; -получить их мнение о существующих рисках и проблемах в решении стоящих перед ними задач; -обсудить источники определения критериев и возможность их применения для оценки эффективности в рамках данного аудита эффективности
12	Подготовить справку о результатах изучения предмета и объектов аудита эффективности, включающую краткое описание и характеристику: -предмета проверки, состояния его законодательного и нормативного обеспечения;

	<ul style="list-style-type: none"> -выполнения задач и осуществления основных направлений деятельности объектов проверки; -достижения запланированных целей и результатов в проверяемой сфере и деятельности объектов проверки; -существующих внешних и внутренних рисков; -возможных целей и потенциальных вопросов проверки; -предлагаемых критериев оценки эффективности; -подходов к проведению аудита эффективности и методов сбора фактических данных и информации; -возможных недостатков и проблем
13	Выяснить мнение руководства объектов проверки в отношении критериев, выбранных для оценки эффективности использования муниципальных средств в целях данного аудита эффективности
14	<p>Подготовить и утвердить Программу проведения аудита эффективности, содержащую:</p> <ul style="list-style-type: none"> -основание для проведения аудита эффективности; -предмет аудита эффективности; -перечень объектов аудита эффективности; -проверяемый период; -срок проведения аудита эффективности; -цели аудита эффективности с перечнем вопросов и критериев оценки эффективности по каждой из них; -краткое описание методов проведения проверки и сбора фактических данных для получения доказательств; -состав ответственных исполнителей; -срок представления отчета и других документов по результатам аудита эффективности на рассмотрение председателя контрольно-счетной палаты
15	<p>Подготовить рабочий план проведения проверки и анализа, включающий:</p> <ul style="list-style-type: none"> -наименование объектов аудита эффективности; -вопросы проверки и анализа на каждом объекте с указанием ответственных исполнителей, сроков проведения и представления их результатов; -источники и методы сбора фактических данных и получения информации
16	Подготовить график выездов на объекты проверки и оформить командировочные удостоверения
17	Провести рабочее совещание должностных лиц контрольно-счетной палаты и внешних экспертов (при необходимости), обсудить на нем вопросы проведения проверки

II	Проведение проверки на объектах, сбор и анализ фактических данных и информации
18.	Осуществить проверку на объектах, собрать фактические данные в соответствии с выбранными методами
19.	Провести анализ собранной информации для формирования доказательств
20	Оформить акты по результатам проверки на объектах и рабочие документы по итогам анализа информации
III	Подготовка и оформление отчета о результатах аудита эффективности
21	Подготовить заключения о соответствии фактических данных о результатах использования муниципальных средств в проверяемой сфере и деятельности объектов проверки, полученных в процессе проверки и анализа, утвержденным критериям оценки эффективности
22	Провести при необходимости дополнительный сбор и анализ фактических данных для уточнения или обоснования доказательств
23	Определить причины выявленных недостатков и проблем в проверяемой сфере использования муниципальных средств и деятельности объектов проверки и сформулировать выводы по каждой цели аудита эффективности
24	Подготовить рекомендации по устранению выявленных в результате проверки недостатков в целях повышения эффективности использования муниципальных средств
25	Подготовить проект предварительного отчета о результатах аудита эффективности, обсудить его на совещании должностных лиц контрольно-счетной палаты и внешних экспертов
26	Внести в проект предварительного отчета необходимые изменения по результатам его обсуждения
27	Подготовить проекты отчета, представлений и информационных писем по результатам аудита эффективности

28	Направить проекты отчета, представлений и информационных писем на рассмотрение председателю контрольно-счетной палаты и доработать их с учетом сделанных замечаний
29	Представить окончательный отчет и другие документы, подготовленные по результатам аудита эффективности, на рассмотрение и утверждение председателю контрольно-счетной палаты
30	После утверждения отчета председателем контрольно-счетной палаты: -направить отчет о результатах аудита эффективности в Совет депутатов ЗАТО г. Североморск и Главе ЗАТО г. Североморск; -направить представления и информационные письма соответствующим адресатам; -подготовить сообщение о результатах аудита эффективности для средств массовой информации (при необходимости)