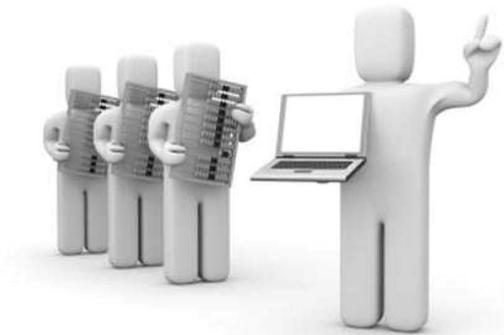


**В.А. Андреев
А.Л. Чернышова
Э.В. Королева**

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ И МУНИЦИПАЛЬНЫЙ АУДИТ

Учебное пособие



Министерство образования и науки Российской Федерации

Владивостокский государственный университет
экономики и сервиса

В.А. АНДРЕЕВ
А.Л. ЧЕРНЫШОВА
Э.В. КОРОЛЕВА

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ И МУНИЦИПАЛЬНЫЙ АУДИТ

Учебное пособие

Владивосток
Издательство ВГУЭС
2016

Рецензент:

Андреев, В.А.

А65 Государственный и муниципальный аудит
[Текст] : учебное пособие / В.А. Андреев, А.Л. Чернышова, Э.В. Королева ; Владивостокский государственный университет экономики и сервиса. – Владивосток : Изд-во ВГУЭС, 2016. – 96 с.

Раскрывает методы повышения эффективности социально-экономической политики органов государственной власти и местного самоуправления с применением инструментов контрольно-ревизионных проверок и внешнего аудита финансовых и иных ресурсов, находящихся в распоряжении государственных органов власти и местного самоуправления, организаций и учреждений различных форм собственности. Особенностью являются надлежащий экспертный анализ нормативно-правовой базы, регламентирующей проведение контрольно-ревизионных мероприятий и аудита, и выводы, сформулированные по итогам анализа, что позволяет слушателям программы магистратуры овладеть практикой правоприменения в рассматриваемой сфере государственного и муниципального управления.

Для студентов, обучающихся по направлению подготовки 38.04.04 Государственной и муниципальное управление.

УДК 351/354(075.8)
ББК 60.561.32я73

- © Владивостокский
государственный университет
экономики и сервиса, оформление,
2016
- © Андреев В.А., Чернышова А.Л.,
Королева Э.В., текст, 2016

ВВЕДЕНИЕ

Государственный и муниципальный аудит – это вид профессиональной деятельности, направленный на повышение эффективности управления государственными (муниципальными) ресурсами, важнейшими из которых являются финансовые средства, имущество, объекты инфраструктуры, природные богатства, интеллектуальный капитал. Процесс государственного (муниципального) аудита не сводится исключительно к проверке финансовой отчетности государственных структур или органов местного самоуправления. Его миссией и основной задачей является обеспечение от имени государства и местного самоуправления независимого объективного публичного контроля деятельности органов власти (органов местного самоуправления) по управлению вверенными им общественными ресурсами.

Область профессиональной деятельности государственного и муниципального аудита включает обеспечение контроля и аудита финансовых и иных ресурсов, находящихся в распоряжении государственных и муниципальных органов власти, организаций и учреждений различных форм собственности, процессов формирования и использования данных ресурсов.

Цель освоения дисциплины «Государственный и муниципальный аудит» состоит в получении профессиональных знаний и навыков для решения комплексных задач повышения эффективности социально-экономической политики органов государственной власти и местного самоуправления с применением инструментов контрольно-ревизионных проверок и внешнего аудита финансовых и иных ресурсов, находящихся в распоряжении государственных органов власти и местного самоуправления, организаций и учреждений различных форм собственности. Объектами профессиональной деятельности выпускников, освоивших программу магистратуры, являются органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные предприятия и учреждения.

Задачи освоения дисциплины:

– получение знаний и навыков проведения внешнего финансового аудита и аудита эффективности использования иных ресурсов, находя-

щихся в распоряжении государственных органов власти и местного самоуправления;

- получение навыков оценки эффективности бюджетных расходов в рамках контрольно-ревизионных проверок, проводимых контрольно-счетными органами государственной власти;

- овладение знаниями и навыками проведения финансово-экономической экспертизы проектов законов и иных нормативно-правовых актов органов исполнительной власти и проектов муниципальных правовых актов;

- получение знаний и навыков оценки эффективности государственных и муниципальных целевых программ;

- получение знаний и навыков аудита закупок для государственных и муниципальных нужд.

Предлагаемое учебное пособие поможет магистрантам освоить теоретические и практические основы этого направления профессиональной деятельности и выработать практические умения разработки и реализации управленческих решений в сфере государственного и муниципального аудита. В процессе изучения дисциплины у студентов формируются следующие профессиональные компетенции:

ПК-7 – способность разрабатывать системы стратегического, текущего и оперативного контроля;

ПК-9 – владение навыками использования инструментов экономической политики.

«Государственный и муниципальный аудит» является дисциплиной вариативной части профессионального цикла подготовки магистров по направлению «Государственное и муниципальное управление».

Изучение дисциплины «Государственный и муниципальный аудит» основывается на компетенциях, полученных студентами в ходе освоения дисциплин «Бюджетный учет и отчетность», «Оценка эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления», «Экономика бюджетных и казенных учреждений».

«Государственный и муниципальный аудит» формирует основы для изучения прикладной дисциплины «Государственный и финансовый антикоррупционный контроль». Дисциплина является базисом компетенции при прохождении производственной практики, выполнении различных учебных и научно-исследовательских работ, а также при подготовке выпускной квалификационной работы.

Изучение данной дисциплины включает курс лекций, семинары, самостоятельные занятия, использование материалов сети Интернет. Активной формой обучения является дискуссия на семинарах. Практическая часть учебного пособия разделена по темам и содержит вопросы для самопроверки, тесты, темы для дискуссий (рефератов), практические задачи и задания.

Тема 1. ПОНЯТИЕ И НОРМАТИВНАЯ ОСНОВА ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО АУДИТА

- 1.1. Направления государственного аудита.*
- 1.2. Виды государственного (муниципального) финансового контроля.*
- 1.3. Общие принципы организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.*
- 1.4. Международные стандарты государственного аудита.*

1.1. Направления государственного аудита

Федеральным законом от 5 апреля 2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» регулируются отношения, возникающие в процессе осуществления Счетной палатой Российской Федерации внешнего государственного аудита (контроля) порядка формирования, управления и распоряжения средствами федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, федеральной собственностью и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, обеспечивающими безопасность и социально-экономическое развитие Российской Федерации, а также задачи, функции, полномочия и организацию деятельности Счетной палаты.

Направления деятельности Счетной палаты (направления государственного аудита) установлены нижеследующие:

- 1) организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- 2) аудит реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации;
- 3) определение эффективности и соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации порядка формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, в том числе для целей стратегического планирования в Российской Федерации;

4) анализ выявленных недостатков и нарушений в процессе формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, выработка предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного процесса в целом в пределах компетенции;

б) оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет федеральных и иных ресурсов, в пределах компетенции Счетной палаты;

7) определение достоверности бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и годового отчета об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

8) контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов в Центральном банке Российской Федерации, уполномоченных банках и иных кредитных организациях Российской Федерации.

1.2. Виды государственного (муниципального) финансового контроля

Виды государственного (муниципального) финансового контроля установлены Бюджетным кодексом Российской Федерации от 31 июля 1998 № 145-ФЗ.

Статьей 265 Бюджетного кодекса РФ установлено:

Государственный (муниципальный) финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

Государственный (муниципальный) финансовый контроль подразделяется на внешний и внутренний, предварительный и последующий (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Виды государственного (муниципального) финансового контроля

Внешний государственный (муниципальный) финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью соответственно Счетной палаты Российской Федерации, контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (далее – органы внешнего государственного (муниципального) финансового контроля).

Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся соответственно органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций (далее – органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля), Федерального казначейства (финансовых органов субъектов Российской Федерации или муниципальных образований).

Предварительный контроль осуществляется в целях предупреждения и пресечения бюджетных нарушений в процессе исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Последующий контроль осуществляется по результатам исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в целях установления законности их исполнения, достоверности учета и отчетности.

1.3. Общие принципы организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований

Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» установлено:

Правовое регулирование организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации и осуществляется Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Бюджетным кодексом Российской Федерации, настоящим федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации, конституцией (уставом), законами и иными нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Правовое регулирование организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований основывается на Конституции Российской Федерации и осуществляется Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Бюджетным кодексом Российской Федерации, настоящим федеральным законом, другими феде-

ральными законами и иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации, муниципальными нормативно-правовыми актами.

В случаях и порядке, установленных федеральными законами, правовое регулирование организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований осуществляется также законами субъекта Российской Федерации.

Основные полномочия контрольно-счетных органов:

1. Контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации осуществляет:

1) контроль за исполнением бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда;

2) экспертизу проектов законов о бюджетах субъекта Российской Федерации и проектов законов о бюджетах территориального государственного внебюджетного фонда;

3) внешнюю проверку годового отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, годового отчета об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда;

4) организацию и контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств бюджета субъекта Российской Федерации, средств бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов и иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

5) контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в государственной собственности субъекта Российской Федерации, в том числе охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности и средствами индивидуализации, принадлежащими субъекту Российской Федерации;

6) оценку эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, а также оценку законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации и имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации;

7) финансово-экономическую экспертизу проектов законов субъекта Российской Федерации и нормативно-правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации (включая надлежащую разработку финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств субъекта Российской Федерации, а также государственных программ субъекта Российской Федерации;

8) анализ бюджетного процесса в субъекте Российской Федерации и подготовку предложений, направленных на его совершенствование;

9) контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджета субъекта Российской Федерации бюджетам муни-

ципальных образований, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, а также проверку местного бюджета в случаях, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;

10) подготовку информации о ходе исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и представление такой информации в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

11) участие в пределах полномочий в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции;

12) иные полномочия в сфере внешнего государственного финансового контроля, установленные федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

Формы и виды государственного аудита

Стратегический аудит применяется для оценки реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации, предусмотренных документами стратегического планирования Российской Федерации.

Аудит государственных программ Российской Федерации (федеральных целевых программ) применяется для оценки качества их формирования и реализации в части:

1) соответствия хода и результатов их реализации заданным требованиям;

2) обоснованности и соблюдения графиков выполнения отдельных этапов работ и сведений о ресурсном обеспечении;

3) соотношения результатов с затраченными федеральными ресурсами.

Оценка федеральных инновационных проектов, имеющих высокорисковый характер, осуществляется на основе анализа эффективности реализации совокупности проектов, обладающих схожими целями и характеристиками.

Аудит государственных и международных инвестиционных проектов проводится в целях оценки обоснованности объемов и сроков осуществления капитальных вложений (инвестиций), а также оценки результатов действий и эффективности вложений федеральных и иных ресурсов в пределах компетенции Счетной палаты.

Аудит федеральных информационных систем и проектов проводится с учетом требований соответствующих международных стандартов и стандартов Российской Федерации.

Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых субъектами аудита (контроля), проводится в целях оценки обоснованности планирования закупок товаров, работ и услуг для государственных

нужд, реализуемости и эффективности осуществления указанных закупок. Оценке подлежат выполнение условий контрактов по срокам, объему, цене контрактов, количеству и качеству приобретаемых товаров, работ, услуг, а также порядок ценообразования и эффективность системы управления контрактами.

1.4. Международные стандарты государственного аудита

Учет Международных стандартов государственного аудита в практике работы контрольно-счетных органов Российской Федерации определен Постановлением Правительства Российской Федерации № 107 от 25 февраля 2011 г. «Об утверждении положения о признании Международных стандартов финансовой отчетности и разъяснений Международных стандартов финансовой отчетности для применения на территории Российской Федерации».

Стандарт финансового контроля СФК 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств», утвержденный решением Коллегии Счетной палаты РФ от 9 июня 2009 г., протокол № 31К (668), соответствует международным стандартам.

В феврале 2011 г. Российская Федерация признала международные стандарты финансовой отчетности. Согласно Федеральному закону «О бухгалтерском учете» № 402-ФЗ от 06.12.2011 регулирование бухгалтерского учета осуществляется в соответствии с принципом применения международных стандартов как основы разработки федеральных и отраслевых стандартов.

Цели отчетности – представить пользователям отчетности информацию:

- о финансовом положении субъекта отчетности;
- о финансовых результатах деятельности субъекта отчетности;
- о движении денежных средств субъекта отчетности;
- об использовании субъектом отчетности ресурсов;
- о степени достижения субъектом отчетности целей его деятельности.

Стандарт бухгалтерского учета разработан на основании Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (с изм.), Федерального закона «О бухгалтерском учете» от 06.12.2011 № 402-ФЗ и Международных стандартов финансовой отчетности для общественного сектора (МСФООС) 16 и 17 (в ред. 2011 г.).

Стандарт регулирует порядок бухгалтерского учета и отражения в отчетности субъектов сектора государственного управления основных средств и инвестиционной недвижимости.

Крупнейшей международной организацией в области государственного аудита является Международная организация высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ/INTOSAI). Организация объединяет высшие органы финансового контроля (или более распространенное название Счетные палаты) в странах ООН. В её членах состоят более 180 стран. Счетная палата России стала членом ИНТОСАИ в 1995 году.

В рамках этой организации были разработаны Международные стандарты высших органов финансового контроля (ISSAI). Общая структура аудиторских стандартов для ИНТОСАИ была сформирована на основании Лимской, Мексиканской и Токийской деклараций, выступлений и отчетов, принятых на различных конгрессах ИНТОСАИ The International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI).

Аудиторские стандарты ИНТОСАИ состоят из четырех частей (рис. 1.2):

Основные принципы (Founding Principles).

Общие стандарты (Prerequisites for the Functioning of SAIs).

Стандарты исследовательской работы (Fundamental Auditing Principles).

Стандарты отчетности (Auditing Guidelines).

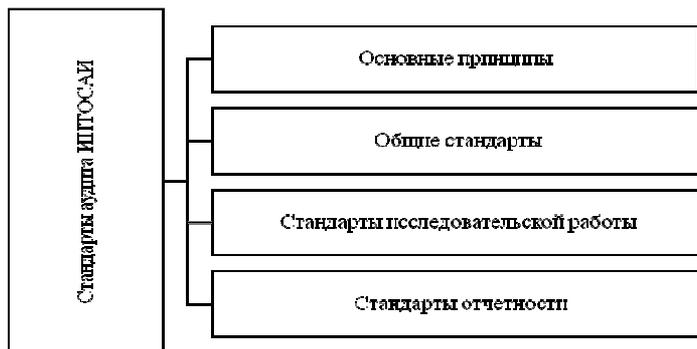


Рис. 1.2. Составляющие стандарта аудита ИНТОСАИ

Основные принципы представлены в Лимской декларации. Этот документ, принятый в 1977 г., описывает основные принципы организации и работы высших органов государственного аудита. Основные положения этого документа реализуются во всех странах-участниках ИНТОСАИ. В Российской Федерации данные положения окончательно были закреплены законодательно и в полном объеме в Федеральном законе Российской Федерации от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

Общие стандарты представлены некоторыми методологическими документами и соглашениями международного уровня. К ним относятся: Мексиканская декларация, Этический кодекс аудиторов, а также формализованные требования к независимости, честности и прозрачности деятельности органов государственного аудита.

Стандарты исследовательской работы описывают основные методологические принципы построения системы государственного аудита. На этом уровне разработаны четыре стандарта:

ISSAI 100 – Basic Principles in Government Auditing;

ISSAI 200 – General standards in Government Auditing and standards with ethical significance;

ISSAI 300 – Field Standards in Government Auditing;

ISSAI 400 – Reporting standards in Government Auditing.

Наиболее важным среди них является ISSAI 100 (Basic Principles in Government Auditing). Согласно этому стандарту государственный аудит включает в себя аудит правильности и аудит эффективности ISSAI 1 – The Lima Declaration.

Аудит правильности охватывает следующие области:

- аттестация финансовой отчетности подотчетных организаций, включая проверку и оценку финансовой документации, и дачу заключений по финансовой отчетности;
- аттестация финансовой отчетности государственного управления в целом;
- аудит финансовых систем и транзакций, включая оценку соответствия применимым законодательным и иным нормам;
- аудит систем внутреннего контроля и внутреннего аудита;
- аудит соблюдения этических принципов и добросовестного подхода при принятии административных решений в рамках проверяемой организации;
- информирование о любых иных вопросах, возникающих из аудита или связанных с ним, о которых высшие органы финансового контроля посчитают необходимым сообщить.

Согласно Стандартам аудита ИНТОСАИ аудит эффективности включает:

- аудит экономичности административной деятельности на ее соответствие правильным административным принципам и практикам в управленческой политике;
- аудит эффективности использования человеческих, финансовых и иных ресурсов, включая проверку информационных систем, систем показателей измерения деятельности и мониторинга, а также процедур, которым следуют проверяемые программы и организации для устранения обнаруженных этими системами недостатков;
- аудит результативности деятельности проверяемой организации или программы в части достижения своих целей;
- аудит влияния, то есть сравнение фактического влияния деятельности с запланированным.

Тест

Используя изложенный теоретический материал, выберите правильный ответ в следующих тестовых заданиях:

1. *Государственный и муниципальный аудит – это:*

- а) вид профессиональной деятельности, который включает обеспечение контроля и аудита финансовых и иных ресурсов, находящихся в распоряжении государственных и муниципальных органов власти, организаций и учреждений различных форм собственности, процессов формирования и использования данных ресурсов;

б) план действий органов исполнительной власти, направленный на решение среднесрочных социально-экономических задач субъектов РФ;

в) план действий органов местного самоуправления, направленный на решение вопросов местного значения.

2. Основные полномочия контрольно-счетных органов включают:

а) комплекс действий по планированию деятельности хозяйствующих субъектов;

б) контроль за исполнением бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда;

в) комплекс действий в сфере финансовой, налоговой, бюджетной, промышленной политики, направленный на развитие базовых отраслей экономики и отраслей государственного управления.

3. Предварительный контроль осуществляется:

а) в целях экономии бюджетных средств;

б) в целях контроля органов местного самоуправления;

в) в целях предупреждения и пресечения бюджетных нарушений в процессе исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

4. Стратегический аудит применяется:

а) в целях оценки реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации, предусмотренных документами стратегического планирования Российской Федерации;

б) для достижения приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

в) для обеспечения эффективности инвестиционного процесса в отраслях экономики.

5. Аудит государственных программ Российской Федерации применяется:

а) для оценки качества их формирования и реализации в части соответствия хода и результатов их реализации заданным требованиям;

б) для оценки соответствия Конституции РФ;

в) для разработки стратегии социально-экономического развития Российской Федерации.

6. Государственный (муниципальный) финансовый контроль подразделяется на:

а) ведомственные целевые программы и отдельные мероприятия органов государственной власти Российской Федерации;

б) на внешний и внутренний, предварительный и последующий;

в) на целевой, последовательный и операционный.

7. Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг проводится:

а) в целях максимального охвата бюджетных средств;

б) в целях учета Бюджетного кодекса РФ;

в) в целях оценки обоснованности планирования закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, реализуемости и эффективности осуществления указанных закупок.

8. *Учет Международных стандартов государственного аудита в практике работы контрольно-счетных органов Российской Федерации определен:*

а) Постановлением Правительства Российской Федерации № 107 от 25.02.2011 «Об утверждении положения о признании Международных стандартов финансовой отчетности и разъяснений Международных стандартов финансовой отчетности для применения на территории Российской Федерации»;

б) Бюджетным кодексом Российской Федерации;

в) Федеральным законом от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

Темы для дискуссии (рефератов)

1. Основные направления государственного аудита.
2. Характеристика государственного (муниципального) финансового контроля.
3. Характеристика принципов организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.
4. Характеристика Международных стандартов государственного аудита.
5. Правовое регулирование организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации.
6. Основные полномочия контрольно-счетных органов.

Задачи

1. Используя данные на портале Счетной палаты РФ, охарактеризуйте направления деятельности Счетной палаты РФ (направления государственного аудита).
2. Используя положения нормативно-правовых актов, обеспечивающих правовое регулирование организации и деятельности контрольно-счетных органов местного самоуправления, охарактеризуйте основные полномочия контрольно-счетных органов.

Тема 2. МЕТОДОЛОГИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА

2.1. *Методология государственного аудита в соответствии с Международными стандартами.*

2.2. *Методологическая основа государственного и муниципального аудита в Российской Федерации.*

2.3. *Проведение проверки на объектах, сбор и анализ данных.*

2.4. *Подготовка и оформление результатов аудита эффективности.*

2.5. *Отчет о результатах аудита эффективности, рекомендации по итогам аудита.*

2.1. Методология государственного аудита в соответствии с Международными стандартами

В соответствии с Лимской декларацией, определяющей рекомендации к проведению государственного аудита, аудит представляет собой проверку деятельности на предмет ее соответствия формальным требованиям к экономичности, эффективности и результативности (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Направления государственного аудита

Экономичность обозначает сокращение ресурсных расходов при сохранении надлежащего качества.

Аудит экономичности отвечает на три основных вопроса:

– используются ли человеческие, финансовые или материальные ресурсы экономно?

– являются ли выбранные методы деятельности и необходимое оборудование наиболее экономичными вариантами использования общественных ресурсов?

– проводится ли управленческая деятельность в соответствии с существующими административными процедурами и надлежащими правилами менеджмента?

Государственный аудит представляет собой проверку деятельности на предмет ее соответствия формальным требованиям к экономичности, эффективности и результативности.

Экономичность обозначает сокращение ресурсных расходов при сохранении надлежащего качества.

Аудит экономичности отвечает на три основных вопроса:

– используются ли человеческие, финансовые или материальные ресурсы экономно?

– являются ли выбранные методы деятельности и необходимое оборудование наиболее экономичными вариантами использования общественных ресурсов?

– проводится ли управленческая деятельность в соответствии с существующими административными процедурами и надлежащими правилами менеджмента?

Результативность – достижение поставленных целей и задач. Результативность касается, прежде всего, связи между целями-задачами, результатами и предпринятыми усилиями. Будут ли поставленные цели достигнуты посредством затраченных ресурсов и предпринятых действий? Приведут ли запланированные мероприятия к ожидаемым результатам проводимой программы, а не к каким-либо другим последствиям?

Вопрос, касающийся оценки результативности, состоит из двух частей: 1) достигнуты ли поставленные цели, 2) соответствуют ли полученные результаты проводимой политике.

Для того чтобы оценить степень достижения целей, необходимо разработать формализованный вариант проведения оценки.

Цели государственных программ зачастую абстрактны, и оценить их сложно. Необходимо осуществлять оценку до и после проведения мероприятий программы. Отдельным аспектом проведения стратегического аудита является оценка побочных эффектов проводимых программ. Изучение побочных эффектов очень затруднено, поскольку они могут быть различными и не ограничиваться поставленными в программе целями. Одним из возможных путей оценки побочных эффектов является фокусировка на тех эффектах, которые необходимо избежать

(например, нежелательное влияние проводимой экономической политики на окружающую среду).

В целях проведения аудита результативности целесообразно получить ответы на следующие вопросы:

- эффективно ли подготовлена и разработана государственная программа, существуют ли в ней противоречия?
- эффективно ли подготовлены и разработаны государственные программы, понятны ли и непротиворечивы ли они?
- соответствует ли поставленным в программах целям и задачам правовое, финансовое, ресурсное обеспечение?

Проведение аудита эффективности состоит из нескольких шагов, включающих процессы планирования, реализации и оформления. Процесс планирования зачастую подразделяют на несколько различных стадий. Первая стадия – стратегическое планирование (на данной стадии происходит анализ потенциальных схем и направлений). Когда направления проведения аудита уже выбраны, проводится предварительная оценка, составляется план проведения аудита.

Стратегическое планирование может быть осуществлено посредством следующих шагов:

1. Определение потенциальных сфер аудита.
2. Установление критериев отбора для определения выбора сфер аудита (увеличение добавленной стоимости в какой-либо сфере, важность решаемых проблем, существующие риски и неопределенности и т.д.).

Стратегическое планирование проведения аудита может быть полезным инструментом в установлении приоритетов и выбора потенциальных сфер для проведения оценки. Стратегическое планирование может служить в качестве механизма отбора будущей схемы проведения аудита, как основа для более детального планирования. Оно может также служить инструментом для принятия стратегических решений по дальнейшему проведению аудита.

Наиболее важные шаги в разработке плана аудита:

- определение специфических вопросов, которые должны быть изучены в связи с проведением аудита данной сферы, определение целей аудита;
- разработка масштабов и формата проведения аудита;
- определение сроков, ресурсов и качественных характеристик проведения аудита.

Процесс реализации аудита эффективности может быть рассмотрен и как аналитический, и как коммуникационный. Аналитический процесс включает в себя сбор данных, их трактовку и анализ. Коммуникационный процесс начинается с момента представления аудитора проверяемому лицу (руководителю) и продолжается в течение всего периода осуществления аудита по мере сбора данных, решения спорных вопросов и обсуждения окончательного отчета.

2.2. Методологическая основа государственного и муниципального аудита в Российской Федерации

Статьей 267.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ определены нижеследующие методы осуществления государственного (муниципального) финансового контроля:

Методами осуществления государственного (муниципального) финансового контроля являются проверка, ревизия, обследование, санкционирование операций (рис. 2.2).



Рис. 2.2. Направления государственного аудита

Под проверкой понимается совершение контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности отдельных финансовых и хозяйственных операций, достоверности бюджетного (бухгалтерского) учета и бюджетной (бухгалтерской) отчетности в отношении деятельности объекта контроля за определенный период.

Под ревизией понимается комплексная проверка деятельности объекта контроля, которая выражается в проведении контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности всей совокупности совершенных финансовых и хозяйственных операций, достоверности и правильности их отражения в бюджетной (бухгалтерской) отчетности. Результаты проверки, ревизии оформляются актом.

Проверки подразделяются на камеральные и выездные, в том числе встречные проверки.

Под камеральными проверками понимаются проверки, проводимые по месту нахождения органа государственного (муниципального) финансового контроля на основании бюджетной (бухгалтерской) отчетности и иных документов, представленных по его запросу.

Под выездными проверками понимаются проверки, проводимые по месту нахождения объекта контроля, в ходе которых также определяется фактическое соответствие совершенных операций данным бюджетной (бухгалтерской) отчетности и первичных документов.

Под встречными проверками понимаются проверки, проводимые в рамках выездных и (или) камеральных проверок в целях установления и

(или) подтверждения фактов, связанных с деятельностью объекта контроля.

Под обследованием понимаются анализ и оценка состояния определенной сферы деятельности объекта контроля. Результаты обследования оформляются заключением.

Под санкционированием операций понимается совершение разрешительной надписи после проверки документов, представленных в целях осуществления финансовых операций, на их наличие и (или) на соответствие указанной в них информации требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

Статьей 16 Федерального закона от 05.04.2013 № 41-ФЗ (ред. от 04.11.2014) «О Счетной палате Российской Федерации» установлены нижеследующие методы осуществления деятельности Счетной палаты:

Методами осуществления контрольной и экспертно-аналитической деятельности являются проверка, ревизия, анализ, обследование, мониторинг.

Проверка применяется в целях документального исследования отдельных действий (операций) или определенного направления финансовой деятельности объекта аудита (контроля) за определенный период, указанный в решении о проведении проверки.

Ревизия применяется в целях комплексной проверки деятельности объекта аудита (контроля), которая выражается в документальной и фактической проверке законности совершенных финансовых и хозяйственных операций, достоверности и правильности их отражения в бухгалтерской (финансовой) и бюджетной отчетности. Результаты проверки, ревизии оформляются актом.

Анализ применяется в целях исследования отдельных сторон, свойств, составных частей предмета и деятельности объекта аудита (контроля) и систематизации результатов исследования.

Обследование применяется в целях анализа и оценки состояния определенной сферы предмета и деятельности объекта аудита (контроля). Результаты анализа, обследования оформляются заключением.

Мониторинг применяется в целях сбора и анализа информации о предмете и деятельности объекта аудита (контроля) на системной и регулярной основе.

Счетная палата анализирует итоги проводимых контрольных мероприятий, обобщает и исследует причины и последствия выявленных отклонений и нарушений в процессе формирования и исполнения доходов и расходов федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов.

Экспертно-аналитическая деятельность осуществляется посредством проведения экспертно-аналитических мероприятий по актуальным проблемам финансовой системы Российской Федерации, формирования и исполнения федерального бюджета, а также исследования причин и

последствий нарушений и недостатков, выявленных по результатам проведенных экспертно-аналитических мероприятий.

Счетная палата в пределах своей компетенции вправе инициировать перед субъектами права законодательной инициативы предложения о совершенствовании бюджетного законодательства Российской Федерации и развитии финансовой системы Российской Федерации, а также участвовать в законопроектной деятельности государственных органов.

Информационная деятельность Счетной палаты осуществляется посредством направления палатам Федерального Собрания отчетов о результатах контрольных мероприятий, регулярного предоставления информации о своей деятельности средствам массовой информации, издания бюллетеня Счетной палаты, представления Совету Федерации и Государственной Думе ежегодного отчета о работе Счетной палаты, утверждаемого Коллегией Счетной палаты и подлежащего обязательному опубликованию.

В 1995 г. Счетная палата РФ вошла в состав Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) и активно участвует в деятельности этой и других международных объединений. Также Счетная палата вошла в состав региональных организаций: в 1995 году в Европейскую организацию высших органов финансового контроля (ЕВРОСАИ), в 1996 г. стала членом Азиатской организации высших органов финансового контроля (АЗОСАИ).

В практической деятельности Счетной палаты Российской Федерации при разработке ревизионных стандартов и методологии контроля, совершенствовании планирования работы, внедрении аудита эффективности широко используются международные методологические наработки указанных выше организаций.

Стандарт финансового контроля СФК 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств» утвержденный решением Коллегии Счетной палаты РФ от 9 июня 2009 г., протокол № 31К (668), полностью соответствует международным стандартам.

В соответствии со стандартом финансового контроля СФК 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств» аудит эффективности представляет собой тип финансового контроля, осуществляемого посредством проведения контрольного мероприятия, целями которого является определение эффективности использования государственных средств, полученных проверяемыми организациями и учреждениями для достижения запланированных целей, решения поставленных социально-экономических задач и выполнения возложенных функций.

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

В процессе проведения аудита эффективности в пределах полномочий Счетной палаты проверяются и анализируются:

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

Проверяемыми объектами при проведении аудита эффективности являются организации и учреждения, на которые распространяются контрольные полномочия Счетной палаты, установленные ст. 12 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации». По результатам проверки и анализа деятельности указанных объектов определяется степень эффективности использования ими государственных средств.

Эффективность использования государственных средств характеризуется соотношением между результатами использования государственных средств и затратами на их достижение, которое включает определение экономичности, продуктивности и результативности использования государственных 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 государственные средства объектами проверки на достижение запланированных целей, решение поставленных перед ними задач, выполнение возложенных функций, или определяются отдельные из указанных сторон эффективности использования государственных средств.

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

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

Определение экономичности использования государственных 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 государственных 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 государственных средств или получить более высокие результаты деятельности при заданном объеме средств.

Продуктивность использования государственных 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 государственных 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 государственных средств должны применяться плановые и фактические результаты деятельности объекта проверки, выраженные в соответствующих количественных показателях, а также нормативы бюджетных расходов на оказание государственных 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, осуществляющих деятельность в проверяемой сфере использования государственных средств.

Результативность характеризуется степенью достижения запланированных результатов использования государственных 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 государственных 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 государственных средств определяется на основе анализа степени достижения установленных социально-экономических целей и решения поставленных задач, на которые были использованы государственные средства.

Особенности организации аудита эффективности

Проведение аудита эффективности включает следующие этапы, осуществляемые с учетом общих правил проведения контрольного мероприятия, определенных в соответствующем стандарте финансового контроля.

На первом этапе предварительно изучаются предмет и объекты для определения целей конкретного аудита эффективности, вопросы проверки и анализа, выбора критериев оценки эффективности и способов его проведения, по результатам которых подготавливается программа проведения аудита эффективности.

На втором этапе аудита эффективности проверяются и анализируются результаты использования государственных средств в соответствии с вопросами программы, 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.

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 должен быть, как правило, в пределах 6–12 месяцев, а также соотношение затрат времени между этапами, способное варьироваться в каждом конкретном случае в зависимости от целей, характера предмета, объектов и масштаба проведения аудита эффективности.

Предварительное изучение предмета и объектов аудита эффективности

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 государственных 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 государственных средств.

По результатам предварительного изучения подготавливается программа проведения аудита эффективности.

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

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

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 государственных средств, проводятся консультации с независимыми организациями и внешними экспертами (специалистами), а также при наличии возможности собеседования с руководителями и сотрудниками объектов проверки.

Цели и вопросы аудита эффективности

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 государственных средств в рамках предмета аудита эффективности и деятельности проверяемых объектов, ответит его проведение.

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

Цели аудита эффективности должны быть направлены на такие аспекты проверяемой сферы использования государственных средств и деятельности объектов проверки, в которых выявлена высокая степень рисков неэффективного использования государственных 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 государственных средств или деятельности проверяемых объектов, а также запланированных результатов их достижения и выполнения.

Цели аудита эффективности должны иметь четкие формулировки и включать определение экономичности, продуктивности и результативности использования государственных 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.

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.

Критерии оценки эффективности использования государственных средств

Критерии оценки эффективности представляют собой качественные и количественные характеристики организации, процессов и результатов использования государственных средств и (или) деятельности объектов проверки, которые показывают, какими должны быть организация и процессы и какие результаты являются свидетельством эффективного использования государственных 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 государственных средств, которые делаются путем сравнения фактических данных о результатах использования государственных средств, полученных в процессе проверки и анализа, с установленными критериями.

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 государственных средств;

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

- материалов соответствующих государственных статистических данных.

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 государственных 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 государственных 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 государственных средств в соответствии с поставленными целями аудита эффективности.

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.

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

Способы проведения аудита эффективности

В ходе предварительного изучения важно выбрать способы проведения аудита эффективности с учетом того, что проблемы, связанные с эффективностью использования государственных 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.

Аудит эффективности осуществляется посредством проверки и анализа:

- а) организации использования государственных средств;
- б) результатов использования государственных средств;

в) отдельных аспектов использования государственных средств в проверяемой сфере или в деятельности проверяемых объектов.

Проверка и анализ организации использования государственных средств служат, как правило, исходным пунктом проведения аудита эффективности. Проверяются и анализируются системы управления, планирования, мониторинга и контроля в проверяемой сфере использования государственных 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 государственных 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 государственных средств или в работе проверяемого объекта, являются вполне удовлетворительными и не требуют специальной проверки.

При анализе результатов использования государственных 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 государственных 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 государственных 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 государственных средств.

Для проведения проверки и анализа отдельных аспектов использования государственных средств следует 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 государственных средств в рамках предмета аудита эффективности, но и быть использованными для повышения эффективности использования государственных средств во всей проверяемой сфере или для совершенствования деятельности других организаций или учреждений в данной сфере.

Выбор конкретных аспектов использования государственных средств осуществляется с учетом степени их влияния на результаты использования государственных 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 стать веским основанием для вывода о неэффективном использовании государственных средств в рамках предмета аудита эффективности.

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

2.3. Проведение проверки на объектах, сбор и анализ данных

Фактические данные и информация о результатах использования государственных 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 государственных 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 государственных 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.

Методы получения информации

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.

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.

2.4. Подготовка и оформление результатов аудита эффективности

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

Если реальные результаты использования государственных средств в проверяемой сфере и организации деятельности объектов проверки соответствуют установленным критериям, это означает, что государственные средства используются с достаточной степенью эффективности. Их несоответствие свидетельствует о наличии недостатков и необходимости улучшения организации деятельности объектов проверки по использованию государственных средств. В случае выявления недостат-

ков заключения должны содержать конкретные факты, свидетельствующие о неэффективном использовании государственных средств в проверяемой сфере или объектами проверки.

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 выводы по каждой цели аудита эффективности, которые должны:

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

- определять причины выявленных недостатков, которые привели к неэффективному использованию государственных 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 государственных средств исходя из целей аудита эффективности.

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 государственных 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.

2.5. Отчет о результатах аудита эффективности, рекомендации по итогам аудита

Подготовка и оформление отчета о результатах аудита эффективности – завершающая процедура его проведения, осуществляемая согласно требованиям 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 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.

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 государственных средств, а также указывать конкретные причины и обнаруженные или возможные последствия выявленных недостатков.

Для более объективной оценки результатов использования государственных 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 государственными органами и организациями для совершенствования их деятельности в целях повышения эффективности использования государственных средств.

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

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 государственных средств, как правило, должен решаться непосредственно их руководством. Между тем, если по результатам проверки установлена необходимость осуществления очевидных мероприятий по повышению эффективности использования государственных средств, они должны быть рекомендованы руководству объекта проверки.

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, которые могут отвлекать внимание адресатов и пользователей отчетов от ключевых результатов аудита эффективности.

Тест

Используя теоретический материал, выберите правильный ответ в следующих тестовых заданиях:

1. *Методами осуществления государственного (муниципального) финансового контроля являются:*

- а) проверка, ревизия, обследование, санкционирование операций;
- б) проверка, ревизия, обследование;
- в) проверка, контроль, мониторинг.

2. *Под проверкой понимается:*

а) контроль достоверности бюджетного (бухгалтерского) учета и бюджетной (бухгалтерской) отчетности в отношении деятельности объекта контроля за определенный период;

б) совершение контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности отдельных финансовых и хозяйственных операций, достоверности бюджетного (бухгалтерского) учета и бюджетной (бухгалтерской) отчетности в отношении деятельности объекта контроля за определенный период;

в) совершение контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности отдельных финансовых и хозяйственных операций ГРБС.

3. Проверки подразделяются на:

- а) проверки бюджета муниципального образования;
- б) внеплановые;
- в) камеральные и выездные, в том числе встречные проверки.

4. Под камеральными проверками понимаются:

а) проверки, проводимые по месту нахождения органа государственного (муниципального) финансового контроля на основании бюджетной (бухгалтерской) отчетности и иных документов, представленных по его запросу;

б) проверки, проводимые по месту нахождения органа государственного (муниципального) финансового контроля на основании запроса Прокуратуры РФ;

в) проверки на основании бюджетной (бухгалтерской) отчетности и иных документов.

5. Под выездными проверками понимаются:

а) проверки, в ходе которых определяется фактическое соответствие совершенных операций данным бюджетной (бухгалтерской) отчетности и первичных документов;

б) проверки, проводимые по месту нахождения объекта контроля;

в) проверки, проводимые по месту нахождения объекта контроля, в ходе которых в том числе определяется фактическое соответствие совершенных операций данным бюджетной (бухгалтерской) отчетности и первичных документов.

6. Под встречными проверками понимаются:

а) проверки, проводимые в рамках выездных и (или) камеральных проверок в целях установления и (или) подтверждения фактов, связанных с деятельностью объекта контроля для наиболее полного охвата сфер социально-экономического развития и бюджетных ассигнований федерального бюджета;

б) проверки в целях установления и (или) подтверждения фактов, связанных с деятельностью объекта контроля для интеграции государственных регулятивных и финансовых мер для достижения целей государственных программ;

в) проверки, проводимые в рамках выездных и (или) камеральных проверок в целях установления и (или) подтверждения фактов, связанных с деятельностью объекта контроля.

7. Под обследованием понимаются:

а) анализ и оценка состояния определенной сферы деятельности объекта контроля для координации действий органов исполнительной власти субъектов РФ;

б) анализ и оценка состояния определенной сферы деятельности объекта контроля;

в) анализ и оценка состояния определенной сферы деятельности объекта контроля по установлению приоритетов в финансировании мероприятий на территории данных субъектов РФ.

8. *Под санкционированием операций понимается:*

а) совершение разрешительной надписи после проверки документов, представленных в целях осуществления финансовых операций;

б) совершение разрешительной надписи после проверки документов, представленных в целях осуществления финансовых операций, на их наличие и (или) на соответствие указанной в них информации требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;

в) общественное обсуждение и предварительное обсуждение на заседаниях общественных советов ответственных исполнителей и утверждение актом Правительства Российской Федерации.

Темы для дискуссии (рефератов)

1. Оформление результатов проверки.
2. Оформление результатов обследования.
3. Санкционирование операций.
4. Процесс и процедуры ревизии.
5. Процесс и процедуры аудита эффективности.
6. Методы получения информации.

Задачи

1. Используя методологию, определенную Стандартом финансового контроля СФК 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств», разработайте план проведения аудита эффективности бюджетного учреждения на примере.

2. Используя методологию, определенную Стандартом финансового контроля СФК 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств», разработайте перечень запрашиваемой информации для проведения аудита эффективности бюджетного учреждения на примере.

Тема 3. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО АУДИТА

3.1. Полномочия органов финансового контроля.

3.2. Общие принципы организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

3.3. Планирование деятельности контрольно-счетных органов.

3.1. Полномочия органов финансового контроля

Государственный (муниципальный) финансовый контроль – это деятельность уполномоченных органов государственной власти (государственных органов) и органов местного самоуправления (муниципальных органов), направленная на контроль:

- соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;
- достоверности, полноты и соответствия нормативным требованиям бюджетной отчетности;
- экономности, результативности и эффективности использования средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Направления государственного (муниципального) контроля

При этом под внешним государственным (муниципальным) финансовым контролем предлагается понимать финансовый контроль, осуществляемый законодательными (представительными) органами и созданными ими органами государственного (муниципального) финансового контроля, под внутренним государственным (муниципальным) финансовым контролем – финансовый контроль, осуществляемый исполнительными органами государственной власти (местными администрациями).

Полномочия внешнего финансового контроля на федеральном уровне закрепляются за Счетной палатой Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 41-ФЗ (ред. от 04.11.2014) «О Счетной палате Российской Федерации».

Вопросы деятельности Счетной палаты, распределение обязанностей между аудиторами Счетной палаты, содержание направлений деятельности, возглавляемых аудиторами Счетной палаты, функции и взаимодействие структурных подразделений аппарата Счетной палаты, порядок ведения дел определяются Регламентом Счетной палаты. Решение об утверждении Регламента Счетной палаты, а также о внесении в него изменений и дополнений принимает Коллегия Счетной палаты по совместному предложению Председателя Счетной палаты и заместителя Председателя Счетной палаты.

Счетная палата организует свою работу на основе базовых направлений деятельности Счетной палаты, годовых планов, планов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ для нужд Счетной палаты, которые формируются исходя из необходимости обеспечения выполнения ее задач, функций и полномочий. Планирование деятельности Счетной палаты осуществляется в целях содействия реализации документов стратегического планирования Российской Федерации.

Планирование должно обеспечивать сбалансированность и комплексность мероприятий стратегического аудита, аудита эффективности и финансового аудита (контроля), а также учитывать взаимосвязь достижения целей стратегического аудита на основе результатов мероприятий аудита эффективности в соответствии с данными финансового аудита (контроля).

Реализация планов Счетной палаты должна учитывать последовательность оценки результатов финансового аудита (контроля), аудита эффективности и стратегического аудита. Планирование осуществляется с учетом разрабатываемых Счетной палатой стандартов и методических документов. Обязательному рассмотрению при формировании планов работы Счетной палаты подлежат запросы Президента Российской Федерации, комитетов и комиссий палат Федерального Собрания, членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Контрольные и экспертно-аналитические мероприятия, проводимые на основании постановлений Совета Федерации и постановлений Государственной Думы, по обращениям не менее одной пятой от общего числа членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, на основании решений Коллегии Счетной палаты подлежат включению в годовой план работы Счетной палаты. Контрольные и экспертно-аналитические мероприятия, не включенные в годовой план работы Счетной палаты, не проводятся.

3.2. Общие принципы организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований

Правовое регулирование организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации и осуществляется Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом № 6-ФЗ от 07.02.2011 «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, конституцией (уставом), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации образуется в составе председателя, аудиторов и аппарата контрольно-счетного органа. Законом субъекта Российской Федерации в составе контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации может быть предусмотрена одна должность заместителя председателя контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации.

Контрольно-счетный орган муниципального образования образуется в составе председателя и аппарата контрольно-счетного органа. Уставом муниципального образования или нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования в составе контрольно-счетного органа может быть предусмотрена одна должность заместителя председателя контрольно-счетного органа муниципального образования, а также должности аудиторов контрольно-счетного органа.

Должности председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетного органа могут быть отнесены соответственно к государственным должностям субъекта Российской Федерации или муниципальным должностям в соответствии с законом субъекта Российской Федерации или нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования в соответствии с законом субъекта

Российской Федерации. Срок полномочий председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетного органа устанавливается соответственно законом субъекта Российской Федерации или муниципальным нормативным правовым актом и не должен быть менее срока полномочий законодательного (представительного) органа.

Структура контрольно-счетного органа определяется в порядке, установленном соответственно законом субъекта Российской Федерации или нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования. В состав аппарата контрольно-счетного органа входят инспекторы и иные штатные работники. На инспекторов контрольно-счетных органов возлагаются обязанности по организации и непосредственному проведению внешнего государственного или муниципального финансового контроля в пределах компетенции соответствующего контрольно-счетного органа. Штатная численность контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации устанавливается правовым актом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законом субъекта Российской Федерации. Штатная численность контрольно-счетного органа муниципального образования определяется нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

Права, обязанности и ответственность работников контрольно-счетных органов определяются настоящим федеральным законом, законодательством о государственной гражданской службе, законодательством о муниципальной службе, трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

В контрольно-счетном органе может быть образован коллегиальный орган (коллегия). Коллегиальный орган (коллегия) рассматривает наиболее важные вопросы деятельности контрольно-счетного органа, включая вопросы планирования и организации его деятельности, методологии контрольной деятельности. Компетенция и порядок работы коллегиального органа (коллегии) определяются соответственно законом субъекта Российской Федерации или нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования и (или) регламентом контрольно-счетного органа.

Формы осуществления контрольно-счетными органами внешнего государственного и муниципального финансового контроля

Внешний государственный и муниципальный финансовый контроль осуществляется контрольно-счетными органами в форме контрольных или экспертно-аналитических мероприятий. При проведении контрольного мероприятия контрольно-счетным органом составляется соответствующий акт (акты), который доводится до сведения руководителей проверяемых органов и организаций. На основании акта (актов) контрольно-счетным органом составляется отчет. При проведении экс-

пертно-аналитического мероприятия контрольно-счетным органом составляются отчет или заключение.

Контрольно-счетные органы при осуществлении внешнего государственного и муниципального финансового контроля руководствуются Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, а также стандартами внешнего государственного и муниципального финансового контроля.

Стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий утверждаются контрольно-счетными органами:

1) в отношении органов государственной власти и государственных органов, органов территориальных государственных внебюджетных фондов, органов местного самоуправления и муниципальных органов, государственных и муниципальных учреждений и унитарных предприятий субъектов Российской Федерации или муниципальных образований – в соответствии с общими требованиями, утвержденными Счетной палатой Российской Федерации и (или) контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации;

2) в отношении иных организаций – в соответствии с общими требованиями, установленными федеральным законом.

При подготовке стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля учитываются международные стандарты в области государственного контроля, аудита и финансовой отчетности. Стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля контрольно-счетных органов не могут противоречить законодательству Российской Федерации и (или) законодательству субъектов Российской Федерации.

3.3. Планирование деятельности контрольно-счетных органов

В соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» контрольно-счетные органы осуществляют свою деятельность на основе планов, которые разрабатываются и утверждаются ими самостоятельно. Планирование деятельности контрольно-счетных органов осуществляется с учетом результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также на основании поручений законодательных (представительных) органов, предложений и запросов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), глав муниципальных образований.

Порядок включения в планы деятельности контрольно-счетных органов поручений законодательных (представительных) органов, предложений и запросов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), глав муниципальных образований устанавливается соответственно законами субъектов Российской Федерации или нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

Требования и запросы должностных лиц контрольно-счетных органов, связанные с осуществлением ими своих должностных полномочий, установленных законодательством Российской Федерации, законодательством субъекта Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, являются обязательными для исполнения органами государственной власти и государственными органами субъекта Российской Федерации, органами территориальных государственных внебюджетных фондов, органами местного самоуправления и муниципальными органами, организациями, в отношении которых осуществляется внешний государственный и муниципальный финансовый контроль (далее также – проверяемые органы и организации). Неисполнение законных требований и запросов должностных лиц контрольно-счетных органов, а также воспрепятствование осуществлению ими возложенных на них должностных полномочий влекут за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации и законодательством субъекта Российской Федерации.

Контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации и контрольно-счетные органы муниципальных образований при осуществлении своей деятельности вправе взаимодействовать между собой, с контрольно-счетными органами других субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также со Счетной палатой Российской Федерации, с территориальными управлениями Центрального банка Российской Федерации, налоговыми органами, органами прокуратуры, иными правоохранными, надзорными и контрольными органами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Контрольно-счетные органы вправе заключать с ними соглашения о сотрудничестве и взаимодействии. Контрольно-счетные органы вправе вступать в объединения (ассоциации) контрольно-счетных органов Российской Федерации, объединения (ассоциации) контрольно-счетных органов субъекта Российской Федерации. Контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации вправе устанавливать и поддерживать связи со счетными и контрольными палатами и органами парламентского контроля субъектов иностранных федеративных государств, а также административно-территориальных образований иностранных государств, с их международными объединениями, заключать с ними соглашения о сотрудничестве и взаимодействии,

вступать в указанные международные объединения органов финансового контроля.

В целях координации своей деятельности контрольно-счетные органы и иные государственные и муниципальные органы могут создавать как временные, так и постоянно действующие совместные координационные, консультационные, совещательные и другие рабочие органы.

Контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации и контрольно-счетный орган муниципального образования по письменному обращению контрольно-счетных органов других субъектов Российской Федерации и муниципальных образований могут принимать участие в проводимых ими контрольных и экспертно-аналитических мероприятиях.

Контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации вправе:

1) организовывать взаимодействие с контрольно-счетными органами муниципальных образований, в том числе при проведении на территориях соответствующих муниципальных образований совместных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

2) оказывать контрольно-счетным органам муниципальных образований организационную, правовую, информационную, методическую и иную помощь;

3) содействовать получению профессионального образования и дополнительного профессионального образования работников контрольно-счетных органов муниципальных образований;

4) осуществлять совместно с контрольно-счетными органами муниципальных образований планирование совместных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и организовывать их проведение;

5) по обращению контрольно-счетных органов муниципальных образований или представительных органов муниципальных образований осуществлять анализ деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований и давать рекомендации по повышению эффективности их работы.

Тест

Используя изложенный теоретический материал, выберите правильный ответ в следующих тестовых заданиях:

1. *Государственный (муниципальный) финансовый контроль – это деятельность уполномоченных органов государственной власти (государственных органов) и органов местного самоуправления (муниципальных органов), направленная на контроль:*

а) соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;

б) реализации государственных программ;

в) получателей субсидий в рамках реализации программ.

2. *Под внешним государственным (муниципальным) финансовым контролем предлагается понимать:*

- а) финансовый контроль соответствующей сферы социально-экономического развития Российской Федерации;
- б) финансовый контроль, осуществляемый законодательными (представительными) органами и созданными ими органами государственного (муниципального) финансового контроля;
- в) финансовый контроль субъектов малого предпринимательства, получающих субсидии в рамках программы.

3. *Под внутренним государственным (муниципальным) финансовым контролем понимается:*

- а) финансовый контроль, осуществляемый исполнительными органами государственной власти (местными администрациями);
- б) финансовый контроль, осуществляемый Счетной палатой РФ;
- в) финансовый контроль, осуществляемый Федеральным казначейством РФ.

4. *Вопросы деятельности Счетной палаты РФ определяются:*

- а) Конституцией РФ;
- б) Регламентом Счетной палаты;
- в) административными регламентами.

5. *Счетная палата РФ организует свою работу на основе:*

- а) федеральной целевой программы;
- б) административных регламентов;
- в) ключевых направлений деятельности Счетной палаты, годовых планов, планов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ для нужд Счетной палаты.

6. *Планирование деятельности Счетной палаты осуществляется:*

- а) до 1 мая текущего года;
- б) в целях содействия реализации документов стратегического планирования Российской Федерации;
- в) в целях пресечения коррупции.

7. *Контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации об-разуется в составе:*

- а) председателя, аудиторов и аппарата контрольно-счетного органа;
- б) председателя, аудиторов и представителей Государственной Думы РФ;
- в) председателя, аудиторов и представителей Министерства экономического развития Российской Федерации и Министерства финансов Российской Федерации.

8. *Внешний государственный и муниципальный финансовый контроль осуществляется контрольно-счетными органами:*

- а) в электронном виде и на бумажном носителе;

б) в форме контрольных или экспертно-аналитических мероприятий;

в) через портал государственных программ.

9. При проведении контрольного мероприятия контрольно-счетным органом составляется:

а) соответствующий акт (акты), который доводится до сведения руководителей проверяемых органов и организаций;

б) отчет в Счетную палату РФ;

в) план проверки.

10. При проведении экспертно-аналитического мероприятия контрольно-счетным органом составляются:

а) план контрольных событий;

б) отчет или заключение;

в) план контрольных проверок получателей бюджетных средств.

Темы для дискуссии (рефератов)

1. Полномочия внешнего финансового контроля на федеральном уровне.

2. Вопросы деятельности Счетной палаты РФ.

3. Регламент http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147752/ Счетной палаты РФ.

4. Внешний государственный (муниципальный) финансовый контроль.

5. Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль.

6. Отчет по итогам контрольно-счетного мероприятия.

Задачи

1. Используя данные на портале Счетной палаты РФ подготовьте план проведения внешнего финансового контроля на федеральном уровне на примере бюджетного учреждения.

2. Используя данные на портале Счетной палаты РФ охарактеризуйте Регламент http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147752/ Счетной палаты.

Тема 4. СТАНДАРТЫ ПРОВЕДЕНИЯ ВНЕШНЕГО АУДИТА

- 4.1. Общие требования к стандартам проведения внешнего аудита.*
- 4.2. Стандарты финансового контроля и организации деятельности контрольно-счетного органа.*
- 4.3. Стандарты внешнего аудита Приморского края.*
- 4.4. Стандарт СФК КСП Приморского края-1.*

4.1. Общие требования к стандартам проведения внешнего аудита

Общие требования утверждены Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 12 мая 2012 г. № 21К (854)) и распространяются на стандарты внешнего государственного финансового контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в отношении органов государственной власти и государственных органов субъектов Российской Федерации, органов территориальных государственных внебюджетных фондов, органов местного самоуправления и муниципальных органов, государственных и муниципальных учреждений и унитарных предприятий субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, утверждаемые контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации.

Стандарты внешнего государственного финансового контроля контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) (далее – стандарты контрольно-счетных органов) – это нормативные документы, утверждаемые контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации (муниципальных образований), определяющие обязательные принципы, характеристики, правила и процедуры планирования, организации и осуществления полномочий в сфере внешнего государственного (муниципального) финансового контроля.

Стандарты контрольно-счетных органов регламентируют профессиональную деятельность инспекторов (аудиторов) и обеспечивают дополнительные основы для урегулирования существующих и предупреждения потенциальных конфликтов между сотрудниками контрольно-счетных органов и их руководством, между контрольно-счетным органом и иными контролирующими органами, между контрольно-счетным

органом и объектом проверки, между контрольно-счетным органом и организациями, защищающими общественные интересы, а также между инспекторами (аудиторами).

Общие требования к структуре стандарта внешнего государственного и муниципального финансового контроля

Структура стандарта контрольно-счетного органа должна соответствовать Общим требованиям.

Стандарт должен иметь следующую структуру:

- а) титульный лист;
- б) содержание;
- в) регламентирующие параметры – ссылки на российские и (или) международные стандарты, использованные при разработке данного стандарта;
- г) общие положения – обоснование необходимости стандарта, определение его основных терминов и понятий, сферы применения, описание объекта стандартизации;
- д) цель и задачи стандарта – назначение стандарта и конкретные проблемы, решение которых обеспечивается его применением;
- е) взаимосвязь с другими стандартами – ссылки на соответствующие положения других стандартов;
- ж) определение основных принципов и методик – описание подходов контрольно-счетного органа, принятых методик и технических приемов решения проблем, рассматриваемых стандартом;
- з) перечень документов, которые сотрудник контрольно-счетного органа должен составить согласно требованиям стандарта;
- и) перечень нормативных актов, которыми сотрудник контрольно-счетного органа должен руководствоваться при выполнении требований стандарта (при необходимости);
- к) приложения (при необходимости).

Общие требования к содержанию стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля

Стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля должны отвечать следующим основным требованиям:

- целесообразности – соответствовать поставленным целям их разработки;
- четкости и ясности – обеспечивать однозначность понимания изложенных в них положений;
- логической стройности – обеспечивать последовательность и целостность изложения их положений, исключать внутренние противоречия;
- полноты (существенности) – достаточно полно охватывать регламентируемый ими предмет;
- преемственности и непротиворечивости – обеспечивать взаимосвязь и согласованность с ранее принятыми нормативными (методиче-

скими) документами контрольно-счетных органов, не допускать дублирование их положений;

– подконтрольности выполнения – содержать положения, обеспечивающие возможность объективного контроля выполнения их положений;

– единства терминологической базы – обеспечивать одинаковую трактовку применяемых в них терминов.

Стандарты контрольно-счетного органа не могут противоречить законодательству Российской Федерации и законодательству субъектов Российской Федерации

4.2. Стандарты финансового контроля и организации деятельности контрольно-счетного органа

Стандарты финансового контроля целесообразно подразделить на 3 группы, определяющие (рис. 4.1):

– стандарты по общим правилам проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, финансового аудита, аудита эффективности, иных видов аудита, а также контроля реализации результатов контрольного мероприятия (далее – СФК КСО (общие));

– стандарты внешнего контроля бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета) и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда (далее – СФК КСО (бюджет));

– стандарты, определяющие порядок управления качеством контрольных мероприятий, основные понятия и термины, используемые в стандартах контрольно-счетного органа (далее – СФК КСО (специальные)).

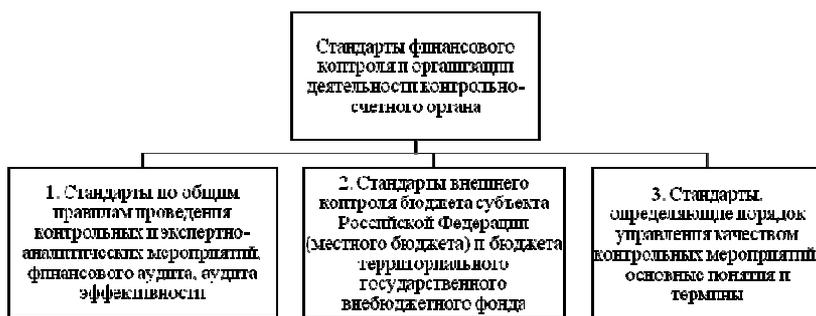


Рис. 4.1. Стандарты финансового контроля и организации деятельности контрольно-счетного органа

Стандарты СФК КСО (общие)

К данной группе относятся стандарты, регламентирующие общие правила проведения контрольного, экспертно-аналитического мероприятия, финансового аудита, аудита эффективности использования бюджетных средств, а также контроля реализации результатов кон-

трольных и экспертно-аналитических мероприятий, осуществленных контрольно-счетным органом. Целью СФК КСО, регламентирующего общие правила проведения контрольного мероприятия, является установление общих правил, требований и процедур проведения контрольного мероприятия на всех его этапах. Стандарт должен определить понятие и характеристики контрольного мероприятия, предмет и объекты, классификацию контрольных мероприятий по типам финансового контроля, этапы и процедуры организации контрольного мероприятия.

В стандарте должны быть представлены требования, предъявляемые к организации контрольного мероприятия, в том числе к служебным контактам сотрудников контрольно-счетного органа с должностными лицами объекта контрольного мероприятия, формированию группы инспекторов, привлечению внешних экспертов, формированию рабочей документации.

Стандарты организации деятельности контрольно-счетного органа (СОД КСО)

Целью стандарта является установление общих принципов, правил и процедур методологического обеспечения контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетного органа (далее – методологическое обеспечение).

Методологическое обеспечение состоит в формировании и совершенствовании системы взаимосвязанных стандартов и методических документов контрольно-счетного органа, регулирующих осуществление его контрольной и экспертно-аналитической деятельности в целях содействия качественному выполнению задач контрольно-счетного органа, повышению уровня эффективности его деятельности.

Задачами методологического обеспечения являются:

- обеспечение стандартами и методическими документами процесса и процедур осуществления всех видов и форм контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетного органа;
- поддержание в актуальном состоянии, соответствующем законодательству Российской Федерации и законодательству субъектов Российской Федерации, стандартов и методических документов контрольно-счетного органа;
- совершенствование и внедрение новых методов осуществления контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетного органа;
- изучение и внедрение передового опыта высших органов финансового контроля иностранных государств, Счетной палаты Российской Федерации и контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации в области методологического обеспечения.

4.3. Стандарты внешнего аудита Приморского края

Стандарт «Внешняя проверка годового отчета об исполнении краевого бюджета и экспертиза проекта закона об исполнении краевого бюджета» разработан в соответствии с:

- Бюджетным кодексом Российской Федерации;
- Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»;
- Законом Приморского края от 02.08.2005 № 271-КЗ «О бюджетном устройстве, бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Приморском крае»;
- Законом Приморского края от 04.08.2011 № 795-КЗ «О Контрольно-счетной палате Приморского края»;
- Регламентом Контрольно-счетной палаты Приморского края.

Цели внешней проверки и экспертизы законопроекта:

- определение соответствия по составу и содержанию годового отчета об исполнении краевого бюджета и бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств (далее – ГАБС) требованиям бюджетного законодательства;
- оценка достоверности показателей бюджетной отчетности ГАБС и годового отчета с учетом имеющихся ограничений.

Цели экспертизы законопроекта:

- определение полноты показателей законопроекта и представленных одновременно с ним документов;
- определение достоверности показателей законопроекта с учетом имеющихся ограничений;
- оценка соблюдения требований законодательства в процессе исполнения краевого бюджета в отчетном финансовом году с учетом имеющихся ограничений.

Основные задачи внешней проверки и экспертизы законопроекта

К основным задачам внешней проверки относят следующие мероприятия.

Проверка:

- соответствия годового отчета/бюджетной отчетности ГАБС требованиям нормативных правовых актов по составу, содержанию и представлению;
- соответствия плановых показателей, указанных в годовом отчете/бюджетной отчетности ГАБС, показателям закона о краевом бюджете с учетом изменений, внесенных в ходе исполнения бюджета;
- соответствия показателей годового отчета/бюджетной отчетности ГАБС данным бюджетного учета (обязательно – в случае выхода в проверяемую организацию);

- соответствия данных бюджетного учета данным документов, являющихся основанием для осуществления операций (обязательно – в случае выхода в проверяемую организацию);
- соответствия фактических показателей исполнения бюджета, указанных в годовом отчете/бюджетной отчетности ГАБС, данным финансового органа Приморского края об исполнении бюджета;
- внутренней согласованности годового отчета и иных форм бюджетной отчетности/соответствующих форм бюджетной отчетности ГАБС.

Анализ:

- соблюдения принципов и правил бухгалтерского учета, применяемых при подготовке годового отчета/бюджетной отчетности ГАБС (в том числе в части проведения инвентаризации);
- системы внутреннего контроля (ведомственного финансового контроля) ГАБС, в том числе его результатов;
- степени автоматизации бюджетного учета и формирования бюджетной отчетности (в части наличия используемого программного продукта по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности);
- выводов о наличии или отсутствии имеющихся фактов, способных оказать негативное влияние на достоверность годового отчета и (или) бюджетной отчетности ГАБС;
- неполноты годового отчета и (или) бюджетной отчетности ГАБС;
- недостоверности показателей бюджетной отчетности и (или) годового отчета.

Организация бюджетного учета

В данном разделе следует проанализировать соответствие бюджетного учета требованиям действующего законодательства:

- какими бюджетными полномочиями наделена проверяемая организация;
- каким образом проверяемая организация осуществляет свои полномочия в части ведения бюджетного учета и отчетности;
- иные сведения, характеризующие организацию бюджетного учета проверяемой организации (определяются самостоятельно сотрудником КСП, осуществляющим проверку).

Анализ бюджетной отчетности

В данном разделе необходимо осуществить анализ изменения основных характеристик краевого бюджета в отчётном финансовом году.

Отразить анализ форм бюджетной отчетности, позволяющих провести оценку фактического исполнения краевого бюджета, состоящую из:

- общей характеристики исполнения краевого бюджета;
- анализа исполнения доходной части краевого бюджета;

- анализа исполнения расходной части краевого бюджета по разделам, подразделам, целевым статьям классификации расходов;

- анализа дефицита (профицита) краевого бюджета.

При проведении проверки исполнения доходной части краевого бюджета:

- провести анализ исполнения налоговых доходов, неналоговых доходов и безвозмездных поступлений краевого бюджета по кодам классификации доходов бюджетов Российской Федерации в сравнении с запланированными объемами в законе о краевом бюджете; уровня исполнения, причины отклонения;

- указать полноту отражения в доходах краевого бюджета источников, которые в соответствии с действующим законодательством должны отражаться в доходах краевого бюджета;

- провести анализ внесения изменений в объемы доходной части в ходе исполнения краевого бюджета.

При проведении проверки исполнения расходной части краевого бюджета:

- провести анализ внесения изменений в объемы расходной части в ходе исполнения краевого бюджета;

- провести анализ уровня исполнения расходов краевого бюджета по разделам, подразделам, целевым статьям классификации расходов бюджетов в сравнении с показателями, утвержденными в законе о краевом бюджете (с учетом внесенных изменений и дополнений), и уточненной бюджетной росписью (в соответствии со ст. 217 БК РФ), уровня исполнения, причины отклонения с дальнейшей систематизацией полученных данных в формат таблиц и диаграмм с выделением средств, полученных из бюджетов других уровней;

- провести оценку исполнения программной части бюджета;

- установить законность и эффективность использования средств краевого бюджета с учетом проведенных контрольных мероприятий.

При анализе исполнения расходной части краевого бюджета следует учитывать расходы на предоставление межбюджетных трансфертов, относимые на все подразделы в соответствии с отраслевой принадлежностью.

Количественный состав форм для включения в акт определяется проверяющим самостоятельно. В заключении дается оценка основных, наиболее значимых итогов исполнения краевого бюджета, а также оценка исполнения доходов, расходов и источников финансирования дефицита краевого бюджета за отчетный финансовый год.

Заключение должно отвечать требованиям объективности и своевременности, отражать как положительные, так и отрицательные стороны исполнения краевого бюджета.

Выводы и предложения должны соответствовать структуре и содержанию заключения, указывать причины наиболее существенных отклонений и нарушений, допущенных в ходе исполнения бюджета, и

возможные последствия в случае их несвоевременного устранения, а также предложения по совершенствованию бюджетного процесса и нормативно-правовой базы по финансово-бюджетным вопросам, эффективности использования бюджетных средств. Структура содержит примерный перечень вопросов и в процессе составления заключения может быть изменена.

4.4. Стандарт СФК КСП Приморского края-1

Стандарт разработан на основе стандарта внешнего государственного аудита (контроля) СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» Счетной палаты Российской Федерации.

Содержание контрольного мероприятия

Контрольное мероприятие – это организационная форма осуществления контрольной деятельности, посредством которой обеспечивается реализация задач, функций и полномочий Контрольно-счётной палаты в сфере внешнего государственного аудита (контроля).

Предметом контрольного мероприятия является процесс формирования и использования:

- средств краевого бюджета;
- бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Приморского края;
- средств краевого бюджета, поступивших в бюджеты муниципальных образований, находящихся на территории Приморского края;
- имущества, находящегося в государственной собственности Приморского края, в том числе имущества, переданного в оперативное управление и хозяйственное ведение;
- средств, полученных государственными учреждениями от приносящей доход деятельности;
- средств краевого бюджета, предусмотренных на исполнение государственных программ Приморского края;
- других государственных средств в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами.

При проведении контрольного мероприятия проверяются документы и иные материалы, содержащие данные о предмете контрольного мероприятия.

Предмет контрольного мероприятия отражается, как правило, в наименовании контрольного мероприятия.

Объектами контрольного мероприятия в соответствии с положениями ст. 9 Закона Приморского края от 04.08.2011 № 795-КЗ «О Контрольно-счётной палате Приморского края» являются: органы государственной власти и государственные органы Приморского края, органы управления территориальным фондом обязательного медицинского страхования Приморского края, органы местного самоуправления, крае-

вые государственные учреждения и краевые государственные унитарные предприятия, а также иные организации, если они используют средства краевого бюджета и иное имущество, находящееся в собственности Приморского края; а также иные организации путем осуществления проверки соблюдения условий получения ими субсидий, кредитов, гарантий за счет средств краевого бюджета в порядке контроля за деятельностью главных распорядителей (распорядителей) и получателей средств краевого бюджета, предоставивших указанные средства, в случаях, если возможность проверок указанных организаций установлена в договорах о предоставлении субсидий, кредитов, гарантий за счет средств краевого бюджета.

Контрольные мероприятия отвечают следующим требованиям:

- исполняются на основании годового плана работы Контрольно-счётной палаты;
- основанием для проведения внеплановых контрольных мероприятий является поручение Законодательного Собрания Приморского края, предложение губернатора Приморского края, решение коллегии Контрольно-счётной палаты, при этом в годовой план работы вносятся соответствующие изменения;
- проведение контрольного мероприятия оформляется соответствующим распоряжением председателя Контрольно-счётной палаты;
- по результатам контрольного мероприятия должностное лицо Контрольно-счётной палаты, ответственное за его проведение, составляет акт.

Организация контрольного мероприятия включает следующие этапы (рис. 4.2):

- подготовительный;
- основной;
- заключительный.

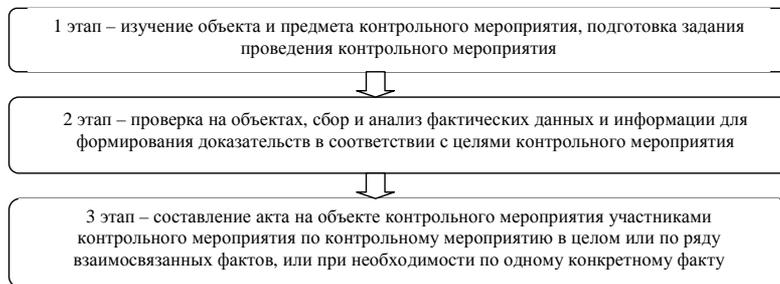


Рис. 4.2. Этапы контрольного мероприятия

Подготовительный этап контрольного мероприятия осуществляется в целях изучения объекта и предмета контрольного мероприятия и подготовки задания проведения контрольного мероприятия. На этапе под-

готовки к контрольному мероприятию проводится предварительное изучение его предмета и объектов, по итогам которого определяются цели и вопросы контрольного мероприятия, методы его проведения, а также критерии оценки эффективности в случае проведения аудита эффективности.

Основной этап контрольного мероприятия осуществляется на основании распоряжения Председателя Контрольно-счётной палаты под руководством аудитора Контрольно-счётной палаты, ответственного за его организацию и проведение. Численность участников контрольного мероприятия на объекте контроля должна быть, как правило, не менее двух сотрудников Контрольно-счётной палаты. Формирование группы участников для проведения контрольного мероприятия должно осуществляться таким образом, чтобы не допускалось возникновение конфликта интересов.

В контрольном мероприятии не имеют права принимать участие сотрудники Контрольно-счётной палаты, состоящие в близком родстве с руководством объекта контрольного мероприятия. Они обязаны заявить о наличии таких связей. Запрещается привлекать к участию в контрольном мероприятии сотрудника Контрольно-счётной палаты, если он в проверяемом периоде был штатным сотрудником объекта контрольного мероприятия.

В случае если на объекте контрольного мероприятия планируется проверка сведений, составляющих государственную тайну, в данном контрольном мероприятии должны принимать участие аудиторы и иные сотрудники, имеющие оформленный в установленном порядке допуск к государственной тайне.

Участники контрольного мероприятия обязаны соблюдать конфиденциальность в отношении полученной от объекта контрольного мероприятия информации до принятия решения об утверждении отчета о результатах контрольного мероприятия, если не принято иное решение, а также в отношении ставших известными сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну.

Подготовительный этап контрольного мероприятия

Подготовительный этап контрольного мероприятия состоит в предварительном изучении предмета и объектов контрольного мероприятия, нормативных правовых актов, уведомлении руководителя объекта контрольного мероприятия, подготовке задания на проведение контрольного мероприятия и утверждении распоряжения председателя Контрольно-счётной палаты о проведении контрольного мероприятия.

Руководитель проверяемого органа или организации уведомляется о проведении контрольного мероприятия путем направления ему копии распоряжения председателя Контрольно-счётной палаты о проведении контрольного мероприятия и предварительного уведомления. В уведомлении указываются наименование контрольного мероприятия, основа-

ние для его проведения, сроки проведения контрольного мероприятия на объектах, состав участников мероприятия и предложение создать необходимые условия для проведения контрольного мероприятия. Уведомление о предстоящем контрольном мероприятии оформляется аудиторами, ответственными за проведение контрольного мероприятия, и представляется на подпись председателю Контрольно-счётной палаты или его заместителю.

По каждой цели контрольного мероприятия определяется перечень вопросов, которые необходимо проверить, изучить и проанализировать в ходе проведения контрольного мероприятия. Содержание вопросов контрольного мероприятия должно выражать действия, которые необходимо выполнить для достижения поставленной цели. Количество вопросов по каждой цели должно быть сравнительно небольшим, но они должны быть существенными и важными для ее реализации.

Для проведения контрольного мероприятия необходимо выбрать методы сбора фактических данных и информации, которые будут применяться для формирования доказательств в соответствии с поставленными целями и вопросами контрольного мероприятия. По результатам предварительного изучения предмета и объектов контрольного мероприятия подготавливается задание проведения контрольного мероприятия.

Проведение контрольного мероприятия

Проведение контрольного мероприятия заключается в осуществлении проверки на объектах, сборе и анализе фактических данных и информации для формирования доказательств в соответствии с целями контрольного мероприятия. Доказательства представляют собой достаточные фактические данные и достоверную информацию, которые подтверждают наличие выявленных нарушений и недостатков в формировании и использовании государственных средств и деятельности объектов контрольного мероприятия, а также обосновывают выводы и предложения (рекомендации) по результатам контрольного мероприятия.

Процесс получения доказательств включает следующие этапы:

1) сбор фактических данных и информации в соответствии с заданием проведения контрольного мероприятия, определение их полноты, приемлемости и достоверности;

2) анализ собранных фактических данных и информации на предмет их достаточности для формирования доказательств в соответствии с целями контрольного мероприятия;

3) проведение дополнительного сбора фактических данных и информации в случае их недостаточности для формирования доказательств.

Фактические данные и информацию участник контрольного мероприятия собирает на основании письменных и устных запросов в форме:
– копий документов, представленных объектом контрольного мероприятия;

- подтверждающих документов, представленных третьей стороной;
- статистических данных, сравнений, результатов анализа, расчетов и других материалов.

Доказательства получают путем проведения:

- инспектирования, которое заключается в проверке документов, полученных от объекта контрольного мероприятия;
- аналитических процедур, представляющих собой анализ и оценку полученной информации, исследование важнейших финансовых и экономических показателей объекта контрольного мероприятия с целью выявления нарушений и недостатков в финансовой и хозяйственной деятельности, а также причин их возникновения;
- проверки точности арифметических расчетов в первичных документах и бухгалтерских записях либо выполнения самостоятельных расчетов;
- подтверждения, представляющего процедуру запроса и получения письменного подтверждения необходимой информации от независимой (третьей) стороны.

В процессе формирования доказательств необходимо руководствоваться тем, что они должны быть достаточными, достоверными и относящимися к делу. Доказательства являются достаточными, если их объем и содержание позволяют сделать обоснованные выводы в акте о результатах проведенного контрольного мероприятия. Доказательства являются достоверными, если они соответствуют фактическим данным и информации, полученным в ходе проведения контрольного мероприятия. При оценке достоверности доказательств следует исходить из того, что более надежными являются доказательства, собранные непосредственно участником контрольного мероприятия, полученные из внешних источников и представленные в форме документов. Доказательства, используемые для подтверждения выводов, считаются относящимися к делу, если они имеют логическую связь с такими выводами.

Документальные доказательства получают на основе финансовой и иной документации на бумажных носителях или в электронном виде, представленной объектом контрольного мероприятия, вышестоящими и другими организациями, которая имеет непосредственное отношение к предмету контрольного мероприятия или деятельности данного объекта.

Материальные доказательства получают при непосредственной проверке каких-либо процессов или в результате наблюдений за событиями. Они могут быть оформлены в виде документов (актов, протоколов), докладных записок или представлены в фотографиях, схемах, картах или иных графических изображениях.

После завершения контрольных действий на объекте контрольного мероприятия участниками контрольного мероприятия составляется акт. Акт может оформляться по контрольному мероприятию в целом, или по ряду взаимосвязанных фактов, или при необходимости по одному конкретному факту.

В акте необходимо отразить следующую информацию:

- основание для проведения контрольного мероприятия;
- предмет контрольного мероприятия;
- проверяемый период деятельности объекта контрольного мероприятия;
- срок проведения контрольного мероприятия на объекте;
- краткая характеристика объекта контрольного мероприятия (в случае необходимости);

– результаты контрольных действий по каждому вопросу задания.

При составлении акта должны соблюдаться следующие требования:

- объективность, краткость и ясность при изложении результатов контрольного мероприятия на объекте;
- четкость формулировок содержания выявленных нарушений и недостатков;
- логическая и хронологическая последовательность излагаемого материала;
- изложение фактических данных только на основе соответствующих документов при наличии исчерпывающих ссылок на них.

Не допускается включение в акт различного рода предположений и сведений, не подтвержденных документами, а также информации из материалов правоохранительных органов. В акте не должны даваться морально-этическая оценка действий должностных и материально-ответственных лиц объекта контрольного мероприятия, а также их характеристика с использованием таких юридических терминов, как «халатность», «хищение», «растрата», «присвоение». В случае если выявленные нарушения содержат признаки состава преступления и если необходимо принять срочные меры для пресечения противоправных действий, участники контрольного мероприятия незамедлительно оформляют акт по конкретному факту выявленных нарушений, требуют письменные объяснения от должностных лиц соответствующей организации.

Акты составляются в двух экземплярах и подписываются всеми участниками контрольного мероприятия. Акты, составленные в ходе или по завершении контрольных мероприятий, доводятся до сведения руководителей объектов контрольных мероприятий путём направления им двух экземпляров акта по результатам проведенных мероприятий с сопроводительным письмом или передачи непосредственно ответственному должностному лицу проверяемой организации под роспись, с дальнейшим возвратом подписанного одного экземпляра акта в Контрольно-счётную палату.

Не допускается представление для ознакомления (сведения) проекта акта, неподписанного участниками контрольного мероприятия. Отправка акта осуществляется под расписку, о чем делается соответствующая отметка в сопроводительном письме или экземпляре акта, остающемся в Контрольно-счётной палате, либо направляется заказным письмом с уведомлением. Полученный или представленный для озна-

комления (сведения) акт по результатам проведенного мероприятия должен быть рассмотрен руководством проверенной организации в срок не более 7 рабочих дней с момента получения по почте или под расписку.

Руководители проверяемых организаций в срок до семи рабочих дней с момента получения акта на ознакомление по почте или под расписку имеют право подготовить и представить свои пояснения и замечания о результатах проверки, которые прилагаются к актам и в дальнейшем являются их неотъемлемой частью. Пояснения и замечания излагаются в письменном виде и направляются (представляются) в Контрольно-счётную палату в течение 7 рабочих дней после получения акта для ознакомления по почте или под расписку.

Непредставление замечаний в течение установленного срока принимается как согласие с актом Контрольно-счётной палаты. Внесение в подписанные акты каких-либо изменений на основании замечаний руководителя проверяемой организации и вновь представляемых им материалов не допускается.

Тест

Используя изложенный теоретический материал, выберите правильный ответ в следующих тестовых заданиях:

1. *Контрольное мероприятие – это:*

а) перечень функций и полномочий Контрольно-счётной палаты в сфере внешнего государственного аудита (контроля);

б) организационная форма осуществления контрольной деятельности, посредством которой обеспечивается реализация задач, функций и полномочий Контрольно-счётной палаты в сфере внешнего государственного аудита (контроля);

в) анализ и прогноз внешних условий и тенденций социального развития Российской Федерации.

2. *Стандарты внешнего государственного финансового контроля контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований)– это:*

а) нормативные документы, утверждаемые контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации (муниципальных образований), определяющие обязательные принципы, характеристики, правила и процедуры планирования, организации и осуществления полномочий в сфере внешнего государственного (муниципального) финансового контроля;

б) нормативные документы, утверждаемые Правительством РФ, определяющие обязательные принципы, характеристики, правила и процедуры планирования, организации и осуществления полномочий в сфере внешнего государственного (муниципального) финансового контроля;

в) нормативные документы, утверждаемые Государственной Думой РФ, определяющие обязательные принципы, характеристики, правила и процедуры планирования, организации и осуществления полномочий в

сфере внешнего государственного (муниципального) финансового контроля.

3. *Стандарты контрольно-счетных органов регламентируют:*

а) профессиональную деятельность инспекторов (аудиторов) и обеспечивают дополнительные основы для урегулирования существующих и предупреждения потенциальных конфликтов между сотрудниками контрольно-счетных органов и их руководством;

б) оценку рисков социально-экономического развития и угроз национальной безопасности Российской Федерации;

в) поэтапные прогнозные оценки вероятного состояния социально-экономического потенциала и национальной безопасности Российской Федерации двенадцать лет.

4. *Стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля должны отвечать следующим основным требованиям:*

а) масштабности – максимальному объему содержания;

б) целесообразности – соответствовать поставленным целям их разработки;

в) простоте – простому изложению положений.

5. *Организация контрольного мероприятия включает следующие этапы:*

а) ознакомительный, основной, заключительный;

б) подготовительный, контрольный, заключительный;

в) подготовительный, основной, заключительный.

6. *Подготовительный этап контрольного мероприятия осуществляется в целях:*

а) информирования представителей проверяемой организации;

б) изучения объекта и предмета контрольного мероприятия и подготовки задания проведения контрольного мероприятия;

в) обучения специалистов группы контроля.

7. *Численность участников контрольного мероприятия на объекте контроля должна быть, как правило:*

а) не менее 2 сотрудников Контрольно-счётной палаты;

б) не менее 3 сотрудников Контрольно-счётной палаты;

в) не менее 4 сотрудников Контрольно-счётной палаты.

8. *Основной этап контрольного мероприятия осуществляется под руководством:*

а) Председателя Контрольно-счётной палаты;

б) аудитора Контрольно-счётной палаты, ответственного за его организацию;

в) главного распорядителя бюджетных средств.

9. *Формирование группы участников для проведения контрольного мероприятия должно осуществляться таким образом:*

- а) чтобы сократить время проверки;
- б) чтобы выполнить план проверки;
- в) чтобы не допускалось возникновение конфликта интересов.

10. *Не допускается представление для ознакомления (сведения) проекта акта:*

- а) неподписанного участниками контрольного мероприятия;
- б) не заверенного печатью организации;
- в) без приложений.

Темы для дискуссии (рефератов)

1. Стандарты внешнего государственного финансового контроля контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований).
2. Организация контрольного мероприятия.
3. Основной этап контрольного мероприятия.
4. Структура стандарта контрольно-счетного органа.
5. Общие требования к содержанию стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля.
6. Содержание контрольного мероприятия.
7. Проведение контрольного мероприятия.

Задачи

1. Используя положения стандарта внешнего государственного аудита (контроля) СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» Счетной палаты Российской Федерации, разработайте план проведения контрольного мероприятия на примере бюджетного учреждения.
2. Используя положения стандарта внешнего государственного аудита (контроля) СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» Счетной палаты Российской Федерации, составьте условный отчет по итогам проведения контрольного мероприятия на примере бюджетного учреждения.

Тема 5. АУДИТ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

5.1. Нормативная и правовая основа аудита в сфере закупок товаров для государственных и муниципальных нужд.

5.2. Методическая основа аудита в сфере закупок товаров для государственных и муниципальных нужд.

5.3. Методическая основа аудита в сфере закупок товаров для государственных нужд Приморского края.

5.1. Нормативная и правовая основа аудита в сфере закупок товаров для государственных и муниципальных нужд

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» устанавливает, что аудит в сфере закупок осуществляется Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, образованными законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, и контрольно-счетными органами муниципальных образований (в случае, если такие органы образованы в муниципальных образованиях), образованными представительными органами муниципальных образований. Органы аудита (в сфере закупок) в пределах своих полномочий осуществляют анализ и оценку результатов закупок, достижения целей осуществления закупок, определенных в соответствии со ст. 13 вышеуказанного федерального закона.

Для достижения целей (ч. 2 указанной статьи) органы аудита в сфере закупок осуществляют экспертно-аналитическую, информационную и иную деятельность посредством проверки, анализа и оценки информации о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемому к заключению, заключенным и исполненным контрактам. Органы аудита в сфере закупок обобщают результаты осуществления дея-

тельности (ч. 3 указанной статьи), в том числе устанавливают причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков, подготавливают предложения по их устранению и совершенствованию контрактной системы в сфере закупок, систематизируют информацию о реализации указанных предложений и размещают в единой информационной системе обобщенную информацию о таких результатах.

Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок, утвержденные Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 21 марта 2014 г. № 15К (961) указывают, что аудит в сфере закупок – это вид внешнего государственного контроля, осуществляемого Счетной палатой в соответствии с полномочиями, установленными ч. 12 ст. 14 Закона № 41-ФЗ, целями которого являются оценка обоснованности планирования закупок, реализуемости и эффективности закупок, а также анализ и оценка результатов закупок, достижения целей осуществления закупок, определенных ст. 13 Закона № 44-ФЗ, а именно:

- достижение целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации (в том числе федеральными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования Российской Федерации);
- исполнение международных обязательств Российской Федерации, реализация межгосударственных целевых программ, участником которых является Российская Федерация;
- выполнение функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации (рис. 5.1).

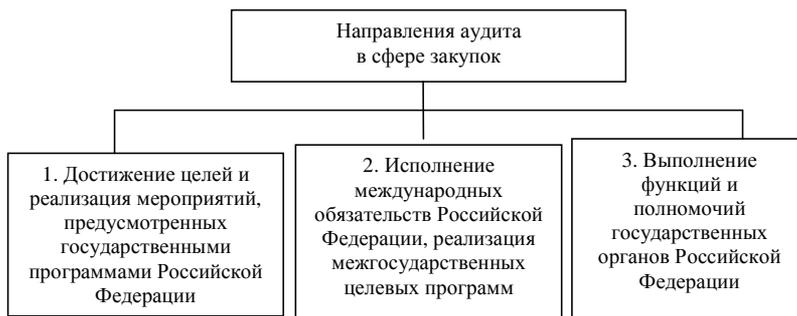


Рис. 5.1. Основные направления аудита в сфере закупок

Итогом аудита в сфере закупок должна стать оценка уровня обеспечения государственных нужд с учетом затрат бюджетных средств, обоснованности планирования закупок, включая обоснованность цены закупки, реализуемости и эффективности осуществления указанных закупок. При этом оценке подлежат выполнение условий контрактов по срокам, объему, цене контрактов, количеству и качеству приобретаемых

товаров, работ, услуг, а также порядок ценообразования и эффективность системы управления контрактами.

5.2. Методическая основа аудита в сфере закупок товаров для государственных и муниципальных нужд

Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок, утвержденные Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 21 марта 2014 г. № 15К (961) устанавливают следующие задачи аудита в сфере закупок:

- проверка, анализ и оценка информации о законности, целесообразности, обоснованности (в том числе, анализ и оценка процедуры планирования обоснования закупок и обоснованности потребности в закупках), своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам (далее – расходы на закупки);

- выявление отклонений, нарушений и недостатков в сфере закупок, установление причин и подготовка предложений по их устранению и совершенствованию контрактной системы.

Аудит в сфере закупок должен охватывать все этапы деятельности заказчика в сфере закупок в отношении каждого из государственных контрактов, являющихся предметом анализа, проверки и оценки, а именно: этап планирования закупок товаров (работ, услуг), этап осуществления закупок, этап заключения и исполнения контракта. Предметом аудита в сфере закупок является процесс использования средств федерального бюджета, средств бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также в отдельных случаях средств региональных и муниципальных бюджетов, направляемых на закупки (далее – бюджетные средства) в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

В процессе проведения аудита в сфере закупок в пределах полномочий Счетной палаты проверяются, анализируются и оцениваются:

- организация и процесс использования бюджетных средств начиная с этапа планирования закупок;

- законность, своевременность, обоснованность, целесообразность расходов на закупки;

- эффективность и результаты использования бюджетных средств;

- система ведомственного контроля в сфере закупок;

- система контроля в сфере закупок, осуществляемого заказчиком.

Объектами аудита (контроля) в сфере закупок являются:

- государственные органы (в том числе органы государственной власти), Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», органы управления государственными внебюджетными фондами либо государственные казенные учреждения, действующие от имени Российской Федерации, уполномоченные принимать бюджетные обязательства

в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации и осуществляющие закупки;

– бюджетные учреждения, осуществляющие закупки за счет субсидий, предоставленных из федерального бюджета, и иных средств (с учетом особенностей ст. 15 Закона № 44-ФЗ);

– автономные учреждения, государственные унитарные предприятия при осуществлении капитальных вложений за счет бюджетных средств в объекты государственной собственности (при планировании и осуществлении ими закупок);

– юридические лица, не являющиеся государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями, в случае реализации инвестиционных проектов по строительству, реконструкции и техническому перевооружению объектов капитального строительства за счет бюджетных инвестиций (в случаях и в пределах, которые определены в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации в рамках договоров об участии Российской Федерации в собственности субъекта инвестиций);

– бюджетные учреждения, автономные учреждения, государственные унитарные предприятия, которым в соответствии с бюджетным законодательством государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, являющиеся заказчиками, передали свои полномочия на осуществление закупок;

– государственные органы, казенные учреждения, на которые возложены полномочия по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для соответствующих заказчиков (уполномоченные органы, уполномоченные учреждения – в соответствии с Законом № 44-ФЗ).

Источники информации для проведения аудита в сфере закупок

При проведении аудита в сфере закупок рекомендуется использовать следующие источники информации:

1) законодательство о контрактной системе, включая Закон № 44-ФЗ и иные нормативные правовые акты о контрактной системе в сфере закупок, в частности, принятые в соответствии с Планом мероприятий по реализации Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», утвержденным Правительством Российской Федерации;

2) внутренние документы заказчика:

– документ о создании контрактной службы и положение о ней или документ, утверждающий постоянный состав работников заказчика, выполняющих функции контрактной службы без образования отдельного структурного подразделения;

– документ о создании и регламентации работы комиссии (комиссий) по осуществлению закупок;

- документ, регламентирующий процедуры планирования, обоснования и осуществления закупок;
- утвержденные план и план-график закупок;
- утвержденные требования к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе, предельные цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативные затраты на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами;
- документ, регламентирующий проведение контроля в сфере закупок, осуществляемого заказчиком;
- иные документы и информация в соответствии с целями проведения аудита в сфере закупок;

3) единая информационная система в сфере закупок, в том числе документы, утвержденные заказчиком и подлежащие размещению в единой информационной системе в сфере закупок (до момента ввода единой информационной системы в сфере закупок – на официальном сайте zakupki.gov.ru), а именно:

- планы закупок;
- планы-графики закупок;
- информация о реализации планов и планов-графиков закупок;
- информация об условиях, запретах и ограничениях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, перечень иностранных государств, групп иностранных государств, с которыми Российской Федерацией заключены международные договоры о взаимном применении национального режима при осуществлении закупок, а также условия применения такого национального режима;
- реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- библиотека типовых контрактов, типовых условий контрактов;
- реестр банковских гарантий;
- каталоги товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- реестр плановых и внеплановых проверок, включая реестр жалоб, их результатов и выданных предписаний;
- правила нормирования, требования к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе, предельные цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативные затраты на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами;
- отчеты заказчиков, предусмотренные Законом № 44-ФЗ;
- извещения об осуществлении закупок, документация о закупках, проекты контрактов, размещаемые при объявлении о закупке, в том числе изменения и разъяснения к ним;
- информация, содержащаяся в протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

- информация о ходе и результатах обязательного общественного обсуждения закупок в случае, если начальная (максимальная) цена контракта либо цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), превышает один миллиард рублей;
 - результаты мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок;
 - иная информация и документы, размещение которых предусмотрено Законом № 44-ФЗ и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами;
- 4) электронные площадки и информация, размещаемая на них, включая реестры участников электронного аукциона, получивших аккредитацию на электронной площадке;
 - 5) официальные сайты заказчиков и информация, размещаемая на них, в том числе о планируемых закупках;
 - 6) печатные издания, в которых публикуется информация о планируемых закупках;

5.3. Методическая основа аудита в сфере закупок товаров для государственных нужд Приморского края

Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Приморского края от 13.10.2014 № 18 (далее – Методические рекомендации) разработаны в соответствии со ст. 5 Закона Приморского края от 04.08.2011 № 795-КЗ «О Контрольно-счетной палате Приморского края» Регламентом Контрольно-счетной палаты Приморского края.

Целью Методических рекомендаций является установление общих правил и процедур проведения Контрольно-счетной палатой Приморского края (далее – Контрольно-счетная палата) аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд (далее – аудит закупок) как отдельного экспертно-аналитического мероприятия, так и в качестве самостоятельного вопроса в рамках проводимого контрольного мероприятия.

Задачами Методических рекомендаций являются:

- установление общих требований к организации, подготовке, проведению и оформлению результатов аудита закупок;
- определение основных принципов, этапов и процедур проведения аудита закупок (рис. 5.2).

Объектом методологии является аудит закупок, проводимый Контрольно-счетной палатой в пределах своих полномочий для осуществления анализа и оценки результатов закупок, достижения целей осуществления закупок, определенных в соответствии со ст. 13 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).



Рис. 5.2. Этапы аудита в сфере закупок

Организация аудита закупок

Аудит закупок проводится на основании плана работы Контрольно-счетной палаты на текущий год. Датой начала аудита закупок является дата издания председателем Контрольно-счетной палаты (а в случае его отсутствия – заместителем председателя Контрольно-счетной палаты) распоряжения о проведении экспертно-аналитического, контрольного мероприятия. Датой окончания аудита закупок является дата рассмотрения коллегией Контрольно-счетной палаты отчета о результатах экспертно-аналитического, контрольного мероприятия. Аудит закупок проводится на основе информации и материалов, получаемых по запросам и (или) непосредственно по месту расположения объектов аудита закупок. При этом необходимо учитывать следующий минимальный набор документов, который должен быть у объекта аудита:

- 1) до этапа осуществления закупки:
 - документ о создании контрактной службы и положение (регламент) о ней или документ о назначении контрактного управляющего;
 - документы о создании и регламентации работы комиссии (комиссий) по осуществлению закупок;
 - документ, регламентирующий проведение контроля в сфере закупок, осуществляемый заказчиком;
 - план закупок, включая обоснования предмета закупки;
 - план-график закупок, включая обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе дополнительных требований к участникам закупки;
 - требования к отдельным видам закупаемых товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены на товары, работы, услуги) и (или) нормативные затраты на обеспечение функций заказчика;

– документы, подтверждающие обоснования начальных (максимальных) цен контрактов;

2) до заключения контракта (дополнительно к предыдущим документам):

– извещения об осуществлении закупок, документация о закупках, проекты контрактов, в том числе изменения и разъяснения к ним;

– решения об отмене определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

– протоколы, составленные в ходе осуществления закупок, в том числе решения об отстранении участников закупки от участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) или отказы от заключения контракта с победителем процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

– аудиозаписи вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, запросе котировок, запросе предложений и (или) открытия доступа к поданным в форме электронных документов таким заявкам;

– заявки участников закупки;

– документы, подтверждающие поступление обеспечений заявок от участников закупки;

– информация о результатах обязательного общественного обсуждения закупок в случае, если начальная (максимальная) цена контракта либо цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), превышает один миллиард рублей;

– согласование закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с контрольным органом в сфере закупок (п. 24, 25 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ).

Организация аудита закупок включает в себя три этапа:

– подготовительный;

– основной;

– заключительный.

На подготовительном этапе аудита закупок осуществляется предварительное изучение предмета и объектов аудита, анализ их специфики, сбор необходимых данных и информации, по результатам которых утверждается программа аудита закупок и разрабатывается рабочий план.

Анализ специфики предмета и объекта аудита

Изучение специфики предмета и объекта аудита необходимо для определения вопросов проверки, методов ее проведения, анализа и выбора критериев (показателей) оценки предмета и объекта аудита, а также для подготовки программы аудита в сфере закупок. При проведении данной работы рекомендуется:

– сформировать перечень нормативных правовых актов, применяемых при проведении закупок с учетом специфики предмета и объекта аудита;

– определить источники информации для проведения аудита закупок, осуществить сбор и провести предварительный анализ необходимой информации о закупках;

– составить рабочий план, включающий перечень изучаемых объектов, вопросы для изучения деятельности каждого объекта, распределение проверяющих по конкретным вопросам и объектам изучения, сроки изучения вопросов и представления материалов.

Результаты изучения специфики предмета и объекта аудита могут фиксироваться в рабочей документации и должны содержать соответствующие аналитические и иные материалы, служащие обоснованием для выбранных вопросов проверки, методов ее проведения.

Сбор данных и информации из открытых источников

Сбор данных и информации на подготовительном этапе рекомендуется осуществлять путем анализа и оценки информации о закупках объектов аудита в открытых информационных системах, а также изучения документов и материалов, имеющих отношение к предмету аудита в сфере закупок, из других открытых источников (единая информационная система в сфере закупок, официальный сайт zakupki.gov.ru, электронные торговые площадки, официальные сайты контрольных органов в сфере закупок, официальные сайты объектов аудита, данные государственной статистики).

При сборе данных и информации из открытых источников следует:

– организовать процесс, чтобы заключения и выводы по итогам аудита закупок, сделанные на основе собранных аудиторских доказательств, были способны выдержать критический анализ (достаточность информации);

– определить достоверность и полноту информации для использования при последующей оценке законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки (достоверность информации).

По результатам предварительного изучения объекта аудита подготавливается проект программы проведения аудита в сфере закупок. При разработке программы аудита в сфере закупок следует руководствоваться соответствующими положениями стандартов Контрольно-счетной палаты «Проведение экспертно-аналитического мероприятия», «Общие правила проведения контрольного мероприятия».

Основной этап аудита в сфере закупок

На основном этапе аудита в сфере закупок проводятся проверка, анализ и оценка информации о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам в соответствии с вопросами программы аудита закупок, в том числе непосредственно на объектах аудита, в ходе которых осуществляются сбор и анализ материалов, документов, информации, фактических данных и иных сведений, необходимых для подготовки отчета по проведенному аудиту.

По результатам данного этапа составляются акты, рабочие документы, фиксирующие результаты проверки, которые служат основой

для подготовки отчета по проведенному аудиту, заключений, выводов и рекомендаций. В рамках аудита закупок также анализируется обобщенная информация о всех закупках заказчика за проверяемый и (или) отчетный период в разрезе закупок, контрактов, договоров с учетом количественных и стоимостных показателей, а также с указанием поданных и отклоненных заявок участников (в табличной форме). Необходимо структурировать данную информацию по способам осуществления закупки – в разрезе конкурентных способов и с указанием закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Информация о закупках у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) должна быть указана в разрезе закупок до 100 тыс. рублей и свыше 100 тыс. рублей с указанием обоснования выбора способа осуществления закупки, а в необходимых случаях – реквизитов уведомления заказчиком органа контроля в сфере закупок и реквизитов ответа (согласования) органа контроля в сфере закупок.

Проверка, анализ и оценка целесообразности и обоснованности расходов на закупки

На данном этапе осуществляются проверка обоснования закупки заказчиком на этапе планирования закупок товаров, работ, услуг при формировании плана закупок, плана-графика закупок, а также анализ и оценка соответствия планируемой закупки целям осуществления закупок, законодательству Российской Федерации и нормативным правовым актам в сфере закупок. Под целесообразностью расходов на закупки понимается наличие обоснованных государственных нужд, необходимых для достижения целей и реализации мероприятий государственных программ Приморского края, выполнения установленных функций и полномочий государственных органов Приморского края, органов управления территориальным фондом обязательного медицинского страхования Приморского края. Под обоснованностью расходов на закупки понимается наличие обоснования, в том числе с использованием правил нормирования как запланированных закупок, их объемов (количества), так и требований к качеству, потребительским свойствам и иным характеристикам закупаемых товаров, работ, услуг, их необходимости.

В рамках аудита закупок целесообразно оценить качество планирования закупок заказчиком, в том числе путем анализа количества и объема вносимых изменений в первоначально утвержденные план и план-график закупок, а также ритмичность (равномерное распределение закупок) закупок в течение года.

Проверка, анализ и оценка своевременности расходов на закупки

На данном этапе осуществляются проверка своевременности расходов на закупки заказчиком с учетом этапов планирования закупок товаров, работ, услуг, осуществления закупок, заключения и исполнения контрактов, а также анализ и оценка обоснованности сроков закупки, достаточных для исполнения условий контракта с минимальными

расходами бюджетных средств и обеспечивающих своевременное достижение целей. Под своевременностью расходов на закупки понимается установление и соблюдение заказчиком сроков, достаточных для реализации контракта и достижения целей осуществления закупок в надлежащее время и с минимальными издержками.

В рамках аудита закупок целесообразно учитывать сезонность работ, услуг, длительность и непрерывность производственного цикла отдельных видов товаров, работ, услуг, а также наличие резерва времени для осуществления приемки товаров, работ и услуг, позволяющего поставщику, подрядчику, исполнителю устранить недостатки.

Проверка, анализ и оценка эффективности расходов на закупки

На данном этапе осуществляется проверка и анализ эффективности расходов на закупки в процессе планирования закупок товаров (работ, услуг), определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков), заключения и исполнения контрактов. Под эффективностью расходов на закупки понимается эффективное применение имеющихся ресурсов, а также обеспечение с учетом соблюдения принципов контрактной системы в сфере закупок лучших условий исполнения контракта (по сравнению с другими участниками закупок) на основе критериев, указанных в документации о закупке, при одновременном достижении запланированных целей осуществления закупок. При оценке эффективности расходов на закупки рекомендуется применять следующие показатели (как в целом по объекту аудита за отчетный период, так и по конкретной закупке):

– потенциальная экономия бюджетных средств на стадии формирования и обоснования начальных (максимальных) цен контрактов – это разница между начальными (максимальными) ценами контрактов в плане-графике закупок и средними ценами контрактов, установленных другими заказчиками на однородные товары, работы, услуги, либо среднерыночными ценами контракта на однородные товары, работы, услуги (с учетом сопоставимых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг, включая объем закупки, гарантийные обязательства, срок годности и т. п.);

– экономия бюджетных средств в процессе осуществления закупок (определения поставщиков – исполнителей, подрядчиков) – это снижение начальной (максимальной) цены контрактов относительно цены заключенных контрактов;

– дополнительная экономия бюджетных средств, полученная по результатам осуществления закупок (определения поставщиков – исполнителей, подрядчиков) и заключения контрактов, определяется (рассчитывается) в качестве дополнительной выгоды, в том числе за счет закупок инновационной и высокотехнологичной продукции (дополнительные сервисные услуги, более высокие качественные характеристики и функциональные показатели продукции, более низкие последующие эксплуатационные расходы, более длительный срок гарантийного обслуживания и др.).

В рамках оценки эффективности расходов на закупки рекомендуется рассчитать общую экономию бюджетных средств на всех этапах закупки, начиная с планирования и заканчивая исполнением контрактов путем суммирования указанных показателей. Расчет экономии в целом по объекту аудита, отдельным процедурам закупок, может осуществляться также на основе данных формы федерального статистического наблюдения № 1-контракт, в частности, можно оценить:

– абсолютный объем экономии (в рублях) за соответствующий период (показатель рассчитывается как разница между общей суммой начальных (максимальных) цен контрактов и стоимостью заключенных контрактов за вычетом стоимости незаключенных контрактов и затрат на организацию и проведение процедур закупок (если такие затраты имеются);

– относительный объем экономии (в процентах) за соответствующий период (показатель рассчитывается как отношение абсолютной экономии к общей сумме начальных (максимальных) цен контрактов).

В рамках анализа и оценки эффективности расходов на закупки целесообразно оценивать соблюдение заказчиком принципа обеспечения конкуренции, непосредственно влияющего на эффективность осуществления закупок. При анализе конкуренции при осуществлении закупок за отчетный период рекомендуется применять следующие показатели:

– среднее количество поданных заявок на одну закупку – это отношение общего количества заявок, поданных участниками, к общему количеству процедур закупок;

– среднее количество допущенных заявок на одну закупку – это отношение общего количества заявок участников, допущенных комиссией заказчика к процедурам закупок, к общему количеству процедур закупок;

– доля закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) – это отношение закупок, осуществленных в соответствии со ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ, к общему объему закупок (в стоимостном выражении).

Под результативностью расходов на закупки понимается степень достижения заданных результатов обеспечения государственных нужд (наличие товаров, работ и услуг в запланированном количестве (объеме) и качестве) и целей осуществления закупок. Оценка результативности расходов на закупки включает в себя как определение экономической результативности, так и достигнутого социально-экономического эффекта. Экономическая результативность определяется путем сравнения достигнутых и запланированных экономических результатов использования бюджетных средств, которые выступают в виде конкретных товаров, работ, услуг. Социально-экономический эффект использования бюджетных средств определяется на основе анализа степени удовлетворения государственных нужд и достижения установленных целей осуществления закупок, на которые были использованы бюджетные средства.

Проверка законности расходов на закупки

На данном этапе осуществляются проверка и анализ соблюдения объектом аудита (контроля) законодательства Российской Федерации и

иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок на этапах планирования и осуществления закупок, заключения и исполнения контрактов. Под законностью расходов на закупки понимается соблюдение участниками контрактной системы в сфере закупок законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов в сфере закупок. В рамках проводимой работы рекомендуется оценить как деятельность заказчика и уполномоченного органа (при наличии), уполномоченного учреждения (при наличии), так и деятельность формируемых им контрактной службы (контрактных управляющих) и комиссии (комиссий) по осуществлению закупок, привлекаемых им специализированных организаций (при наличии), экспертов, экспертных организаций и электронных площадок, а также работу системы ведомственного контроля в сфере закупок и систему контроля в сфере закупок, осуществляемого заказчиком.

При выявлении нарушений законодательства о контрактной системе, содержащих признаки административных правонарушений (ст. 7.29, 7.30, 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), соответствующая информация и материалы направляются в контрольные органы в сфере закупок для принятия мер реагирования (после рассмотрения отчетов о результатах контрольных, экспертно-аналитических мероприятий).

Выявление незаконных действий (бездействий) со стороны участников контрактной системы в сфере закупок, имеющих признаки состава преступления, влекущих за собой уголовную ответственность, не является основной целью проведения аудита закупок. Необходимо учитывать факторы риска, связанные с нарушением законодательства в сфере закупок, которые могут привести к необходимости принятия мер реагирования в соответствии с уголовным законодательством. Обращение о выявленных фактах в соответствующие правоохранительные органы Контрольно-счетной палаты осуществляется в порядке, установленном действующим законодательством.

Общие вопросы оценки аудиторских доказательств

На данном этапе следует:

- оценить, являются ли полученные в ходе аудита закупок доказательства достаточными и надлежащими;
- оценить полученные в ходе аудита закупок доказательства с учетом их значимости в целях выявления фактов несоответствия установленным требованиям;
- оценить, соответствует ли информация по предмету аудита закупок по всем существенным вопросам, нормам и требованиям законодательства;
- определить, является ли несоответствие требованиям законодательства существенным. При этом во внимание принимаются значимость соответствующих цифровых показателей, обстоятельства, харак-

тер и причина несоответствия, возможные результаты и последствия несоответствия, масштаб или финансовая оценка несоответствия требованиям.

В ходе оценки аудиторских доказательств и формулирования результатов проверки допускается получение письменных объяснений от сотрудников объектов аудита в подтверждение полученных аудиторских доказательств. Фактические данные и информация, полученные по результатам аудита закупок, отражаются в отчетах и актах, которые оформляются в соответствии с требованиями стандартов Контрольно-счетной палаты «Проведение экспертно-аналитического мероприятия», «Общие правила проведения контрольного мероприятия».

Заключительный этап аудита закупок

На заключительном этапе аудита закупок обобщаются результаты проведения аудита, подготавливается отчет по проведенному аудиту, в том числе устанавливаются причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков, подготавливаются предложения, направленные на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок.

1. Разработка предложений (рекомендаций) по результатам аудита закупок.

Подготовка предложений (рекомендаций) – завершающая процедура формирования результатов аудита закупок. В случае если в ходе проверки выявлены отклонения, нарушения и недостатки, а сделанные выводы указывают на возможность существенно повысить качество и результаты работы объектов аудита в сфере закупок, необходимо подготовить соответствующие предложения (рекомендации), направленные на их устранение и на совершенствование деятельности объекта аудита в сфере закупок, которые включаются в отчет о результатах аудита закупок, а также направляются в виде представления, предписания объекту аудита.

На данном этапе требуется:

– обосновать необходимость проведения комплекса мероприятий для системного устранения отклонений, нарушений и недостатков, которые позволят повысить эффективность деятельности объекта аудита в сфере закупок;

– разработать предложения (рекомендации) по результатам контрольного, экспертно-аналитического мероприятий, содержание которых должно соответствовать поставленным целям аудита закупок и основываться на заключениях и выводах, сделанных по их результатам.

Предложения (рекомендации) необходимо формулировать таким образом, чтобы они были:

– направлены на устранение выявленных отклонений, нарушений и недостатков, а также причин их возникновения;

– обращены в адрес объектов аудита;

– ориентированы на принятие объектами аудита конкретных мер по устранению выявленных отклонений, нарушений и недостатков;

- направлены на получение результатов от их внедрения, которые можно оценить или измерить;
- достаточными и простыми по форме.

Оформление отчета о результатах аудита закупок

Отчет о результатах аудита закупок должен содержать подробную информацию о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки, выводы и предложения по результатам контрольного мероприятия, включая потенциальные последствия и рекомендации. Отчет о результатах аудита закупок может включать предложения (рекомендации), направленные на совершенствование контрактной системы в сфере закупок в целом. Отчет (раздел отчета) о результатах аудита закупок составляется по форме, установленной стандартами Контрольно-счетной палаты «Проведение экспертно-аналитического мероприятия», «Общие правила проведения контрольного мероприятия».

В соответствии со ст. 98 Федерального закона № 44-ФЗ Контрольно-счетная палата обобщает результаты осуществления деятельности по аудиту закупок, в том числе устанавливает причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков, подготавливает предложения, направленные на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок, систематизирует информацию о реализации указанных предложений и размещает в единой информационной системе в сфере закупок обобщенную информацию о таких результатах. Обобщенная информация о результатах аудита закупок (далее – обобщенная информация) ежегодно формируется и размещается в единой информационной системе в сфере закупок (до момента ввода единой информационной системы в сфере закупок – на официальном сайте zakupki.gov.ru).

Тест

Используя изложенный теоретический материал, выберите правильный ответ в следующих тестовых заданиях:

- 1. Аудит в сфере закупок должен охватывать:*
 - а) контроль законности, полноты и обоснованности включения, изменения или отмены основных параметров и (или) структурных элементов проекта государственной программы и подпрограмм;
 - б) сферу реализации программных мероприятий, включая анализ текущей ситуации, проблем и прогноза развития рассматриваемой сферы или отрасли;
 - в) все этапы деятельности заказчика в сфере закупок в отношении каждого из государственных контрактов, являющихся предметом анализа, проверки и оценки.
- 2. Предметом аудита в сфере закупок является:*
 - а) процесс использования средств федерального бюджета, средств бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также в отдель-

ных случаях средств региональных и муниципальных бюджетов, направляемых на закупки в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе в сфере закупок;

- б) экономическая и финансовая экспертиза контрактов;
- в) экологической экспертизы контрактов.

3. Объектами аудита в сфере закупок являются:

- а) субъекты малого и среднего предпринимательства;
- б) бюджетные учреждения, осуществляющие закупки за счет субсидий, предоставленных из федерального бюджета, и иных средств (с учетом особенностей ст. 15 Закона № 44-ФЗ);
- в) общественные объединения и граждане.

4. При проведении аудита закупок учитываются:

- а) внутренние документы заказчика;
- б) результаты ранее проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и типичные недостатки государственных программ, установленные в ходе ранее проведенных экспертиз;
- в) результаты экологической экспертизы проекта программы.

5. Аудит закупок проводится на основании:

- а) плана работы Контрольно-счетной палаты на текущий год;
- б) регламента работы сотрудников;
- в) детального плана-графика реализации государственной программы на очередной год и плановый период.

6. Датой начала аудита закупок является:

- а) 20 января года, следующего за отчетным;
- б) 20 февраля года, следующего за отчетным;
- в) дата издания председателем Контрольно-счетной палаты, а в случае его отсутствия – заместителем председателя Контрольно-счетной палаты, распоряжения о проведении экспертно-аналитического, контрольного мероприятия.

7. Датой окончания аудита закупок является:

- а) 1 января;
- б) дата рассмотрения коллегией Контрольно-счетной палаты отчета о результатах экспертно-аналитического, контрольного мероприятия;
- в) 1 марта.

8. Отчет о результатах аудита закупок должен содержать:

- а) общие сведения о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки;
- б) подробную информацию о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки, выводы и предложения по результатам контрольного мероприятия, включая потенциальные последствия и рекомендации;

в) подробную информацию о законности действий ответственных должностных лиц.

9. *Аудит закупок проводится на основе:*

а) сведений об основных результатах реализации государственных программ за отчетный период;

б) сведений государственных (муниципальных) заказчиков;

в) информации и материалов, получаемых по запросам, и (или) непосредственно по месту расположения объектов аудита закупок.

10. *Отчет о результатах аудита закупок может включать предложения (рекомендации):*

а) о сокращении на очередной финансовый год и плановый период бюджетных ассигнований на закупки;

б) направленные на совершенствование контрактной системы в сфере закупок в целом;

в) о корректировке плана закупок.

Темы для дискуссии (рефератов)

1. Методическая основа аудита в сфере закупок товаров для государственных и муниципальных нужд.

2. Объекты аудита (контроля) в сфере закупок.

3. Источники информации для проведения аудита в сфере закупок.

4. Организация аудита закупок.

5. Анализ специфики предмета и объекта аудита.

6. Сбор данных и информации из открытых источников.

7. Проверка, анализ и оценка целесообразности и обоснованности расходов на закупки.

8. Проверка, анализ и оценка своевременности расходов на закупки.

Задачи

1. Используя Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Приморского края от 13.10.2014 № 18, разработайте план проведения аудита закупок на примере бюджетного учреждения.

2. Используя Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Приморского края от 13.10.2014 № 18, подготовьте условный отчет по итогам аудита закупок на примере бюджетного учреждения.

Тема 6. ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА ПРОЕКТОВ ЗАКОНОВ И ИНЫХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

6.1. Финансово-экономическая экспертиза проектов законов и иных нормативно-правовых актов органов государственной власти Приморского края.

6.2. Финансово-экономическая экспертиза проектов государственных программ.

6.1. Финансово-экономическая экспертиза проектов законов и иных нормативно-правовых актов органов государственной власти Приморского края

Стандарт внешнего государственного контроля СФК КСП Приморского края-3 устанавливает цель и задачи финансово-экономической экспертизы проектов законов и иных нормативно-правовых актов органов государственной власти Приморского края.

Целью проведения экспертизы является обеспечение законного использования средств краевого бюджета, достоверности их объема, а также формирование и доведение до субъекта правотворческой инициативы мнения Контрольно-счетной палаты (рис. 6.1).



Рис. 6.1. Задачи финансово-экономической экспертизы

Задачами экспертизы являются:

- 1) в части, касающейся расходных обязательств Приморского края:
 - контроль правомерности установления, а также изменения, отмены расходных обязательств Приморского края;

- контроль соответствия законодательству устанавливаемого порядка принятия и исполнения расходных обязательств Приморского края;
 - контроль обоснованности финансово-экономического обоснования к проекту закона;
 - подготовка предложений по устранению имеющихся замечаний, совершенствованию механизма правового регулирования;
- 2) в части, касающейся государственных программ Приморского края:
- контроль законности, полноты и обоснованности включения (изменения, отмены) основных параметров и (или) структурных элементов проекта государственной программы (сфера реализации, текущая ситуация, проблемы и прогнозы; приоритеты, цели и задачи государственной политики; подпрограммы и (или) целевые программы; ожидаемые результаты; меры государственного регулирования и механизм реализации; объемы и источники финансового обеспечения);
 - подготовка предложений по устранению имеющихся замечаний, совершенствованию содержания проекта государственной программы.

Порядок проведения экспертизы

Экспертиза включается в годовой план работы Контрольно-счетной палаты общими пунктами (без перечисления отдельных законов, нормативно-правовых актов). Экспертиза проекта закона проводится после его внесения в Законодательное Собрание Приморского края. Экспертиза проекта иного нормативного правового акта проводится в случае его поступления от Председателя Законодательного Собрания Приморского края, губернатора Приморского края, а также от администрации Приморского края или иных исполнительных органов власти Приморского края, разработавших проект.

Экспертиза проводится по запросу губернатора Приморского края и председателя Законодательного Собрания Приморского края. В случае поступления проекта закона или иного нормативного правового акта от иных лиц решение о проведении экспертизы принимает председатель Контрольно-счетной палаты.

Организацию и координацию проведения экспертизы осуществляет заместитель председателя Контрольно-счетной палаты. В проведении экспертизы участвуют все направления деятельности Контрольно-счетной палаты в соответствии с содержанием их деятельности, установленной Регламентом. К проведению экспертизы привлекаются аудиторское и экспертно-аналитическое направления. В случае если сфера правового регулирования проекта закона или иного нормативного правового акта относится к содержанию деятельности аудиторского направления заместитель председателя Контрольно-счетной палаты назначает ответственного за проведение экспертизы аудитора соответствующего аудиторского направления. В случае аналитического направ-

ления – начальника экспертно-аналитической инспекции аппарата Контрольно-счетной палаты. В целях более равномерного распределения нагрузки заместитель председателя Контрольно-счетной палаты может оставить ответственность за проведение экспертизы за собой.

По вопросам влияния проекта закона или иного нормативного правового акта на бюджетный процесс и межбюджетные отношения, а также по правовым вопросам к проведению экспертизы обязательно привлекаются сотрудники экспертно-аналитической инспекции аппарата Контрольно-счетной палаты, осуществляющие правовое обеспечение деятельности Контрольно-счетной палаты.

К проведению экспертизы могут привлекаться несколько аудиторских направлений, к содержанию деятельности которых частично относится сфера правового регулирования проекта закона или иного нормативного правового акта. Экспертиза проекта проводится в течение 30 дней с момента поступления проекта в Контрольно-счетную палату. Срок проведения экспертизы проекта может быть сокращен или увеличен по решению председателя Контрольно-счетной палаты с учетом планируемой даты принятия проекта (его рассмотрения, внесения в него поправок) лицом, обладающим соответствующими полномочиями. Программа проведения экспертизы не составляется (в качестве типовой программы используется настоящий Стандарт).

Методические основы экспертизы

При проведении экспертизы проекта закона или иного нормативного правового акта Приморского края следует учитывать, что расходные обязательства Приморского края могут исполняться за счет средств краевого бюджета либо бюджета Территориального фонда обязательно-го медицинского страхования Приморского края.

Законы и иные нормативные правовые акты, как правило, расходные обязательства непосредственно не устанавливают. Исключение составляют публичные нормативные обязательства, для которых нормативный правовой акт устанавливает конкретный размер выплаты физическим лицам (их категории) в денежной форме. Конкретные расходные обязательства могут приниматься путем заключения гражданско-правовых, трудовых и других договоров и соглашений с конкретными лицами. Законы, как правило, создают правовые основания для принятия расходных обязательств, устанавливая полномочия, для осуществления которых потребуется заключать договоры и соглашения. Законы также могут регулировать общие принципы принятия, исполнения, изменения и отмены расходных обязательств, в частности, устанавливая порядок осуществления бюджетного процесса.

Иные нормативные правовые акты, как правило, устанавливают порядок принятия, исполнения, изменения и отмены конкретных расходных обязательств, возможность или необходимость принятия которых предусмотрена законом. В частности, могут устанавливать катего-

рии или порядок определения лиц, которые будут принимать и исполнять расходные обязательства либо перед которыми они будут исполняться; условия и процедуры предоставления, получения и использования ими средств; порядок определения объема расходного обязательства (предоставляемых средств); порядок использования имущества, результатов работ, услуг, полученных в результате исполнения расходного обязательства.

Расходные обязательства непосредственно принимают и исполняют получатели бюджетных средств (казенные учреждения). При этом нормативные правовые акты, касающиеся расходных обязательств, могут регулировать деятельность иных лиц, которые получают средства из бюджета и используют их (бюджетные и автономные учреждения, муниципальные образования, получатели субсидий, бюджетных инвестиций, кредитов и гарантий).

Экономическая часть экспертизы состоит в:

- анализе социально-экономических отношений, которые являются предметом проекта нормативного правового акта;
- анализе целей и механизма правового регулирования;
- анализе его влияния на регулируемые отношения.

Финансовая часть экспертизы заключается в анализе финансово-экономического обоснования к проекту нормативного правового акта (оценки необходимого объема средств бюджета).

В ходе анализа предмета правового регулирования могут делаться выводы о:

- составе (содержании), полноте и соответствии законодательству устанавливаемых (изменяемых, отменяемых) расходных обязательств либо правовых оснований для их принятия; категориях лиц, которые будут предоставлять и получать средства из бюджета;
- условиях и процедурах предоставления, получения и использования средств;
- наличии и необходимости регулирования порядка действий после исполнения расходного обязательства.

В ходе анализа целей правового регулирования и его влияния на регулируемые отношения могут делаться выводы о:

- целях установления (изменения, отмены) расходных обязательств, правовых оснований или порядка для их принятия и исполнения;
- соответствии целей правового регулирования приоритетам государственной политики;
- составе (содержании) социально-экономических эффектов, которые могут быть получены в результате правового регулирования.

В ходе анализа механизма правового регулирования могут делаться выводы о:

- наличии в порядке принятия (исполнения, изменения, отмены) расходных обязательств рисков (в том числе коррупциогенных факто-

ров), препятствующих достижению целей и ожидаемых результатов правового регулирования;

– возможности и необходимости участия в регулируемых отношениях иных лиц, установления иного механизма правового регулирования (снижающего риски, более экономичного и результативного).

В ходе анализа финансово-экономического обоснования могут делаться выводы о размере и достоверности оценки объема средств бюджета, которые дополнительно потребуются для исполнения расходных обязательств либо высвободятся в результате отмены (изменения) расходных обязательств; полноте, обоснованности, соответствии законодательству устанавливаемого порядка определения объема расходного обязательства; необходимости внесения изменений в закон о бюджете.

В ходе экспертизы используются методы правовой и антикоррупционной экспертизы, в том числе при контроле правомерности установления расходных обязательств или правовых оснований данным органом и правовым актом; проверке соответствия законодательству и отсутствия коррупциогенных факторов в процедурах принятия, исполнения, изменения или отмены расходных обязательств.

При проведении экспертизы учитываются результаты ранее проведенных Контрольно-счетной палатой контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в сфере правового регулирования проекта нормативного правового акта, а также типичные недостатки принимаемых нормативных правовых актов, установленные в ходе ранее проведенных экспертиз. Конкретный набор анализируемых вопросов определяется участниками проведения экспертизы исходя из сроков проведения экспертизы, значимости и существенности ожидаемых выводов, содержания и особенностей проекта нормативного правового акта, достаточности имеющихся при проведении экспертизы данных (обоснований).

6.2. Финансово-экономическая экспертиза проектов государственных программ

Объективности выбора и применения программно-целевых методов управленческого воздействия на процессы социально-экономического развития способствует финансово-экономическая экспертиза проектов государственных программ. Бюджетным кодексом РФ (гл. 26, ст. 269.2) установлены полномочия органов внутреннего государственного финансового контроля по осуществлению внутреннего государственного финансового контроля, включая контроль за полнотой и достоверностью отчетности о реализации государственных программ.

Федеральный закон от 07.02.2011 №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (ст. 9) устанавливает, что контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации осуществляет финансово-экономическую экспертизу проектов законов

субъекта Российской Федерации и нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, включая подготовку финансово-экономических обоснований в части, касающейся расходных обязательств субъекта Российской Федерации, а также государственных программ субъекта Российской Федерации.

Вышеназванный закон также устанавливает, что контрольно-счетный орган муниципального образования осуществляет полномочия по финансово-экономической экспертизе проектов муниципальных правовых актов, включая подготовку финансово-экономических обоснований в части, касающейся расходных обязательств муниципального образования, а также муниципальных программ.

Следует отметить, что помимо финансово-экономической экспертизы проекта программы ответственными исполнителями осуществляется оценка эффективности процесса реализации мероприятий государственных программ. Постановлением Правительства РФ от 02.08.2010 № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ» определено требование ответственному исполнителю о подготовке сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ, который содержит:

а) сведения об основных результатах реализации государственных программ за отчетный период;

б) сведения о степени соответствия установленных и достигнутых целевых индикаторов, а также о показателях государственных программ за отчетный год;

в) сведения о выполнении расходных обязательств Российской Федерации, связанных с реализацией государственных программ;

г) оценку деятельности ответственных исполнителей в части, касающейся реализации государственных программ.

Процесс оценки качества формирования проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период в так называемом «программном формате» и финансового обеспечения государственных программ Российской Федерации определяется стандартами внешнего государственного аудита (контроля), например, стандартом СГА-201 «Предварительный аудит формирования федерального бюджета», утвержденным Коллегией Счетной палаты Российской Федерации. На региональном уровне цели, задачи и процедуры финансово-экономической экспертизы проектов государственных программ определяются стандартами внешнего финансового контроля контрольно-счетных органов субъектов РФ (например, в Приморском крае стандартом внешнего государственного финансового контроля СФК КСП Приморского края-3 (общие)).

К наиболее характерным задачам финансово-экономической экспертизы государственных программ следует отнести:

– контроль законности, полноты и обоснованности включения, изменения или отмены основных параметров и (или) структурных элементов проекта государственной программы и подпрограмм;

- оценку сферы реализации программных мероприятий, включая анализ текущей ситуации, проблем и прогноза развития рассматриваемой сферы или отрасли;
- оценку корректности установления приоритетов, цели и задач государственной политики в соответствующей сфере;
- оценку объективности установления ожидаемых результатов программы, а также эффективности мер государственного регулирования и механизмов реализации программы;
- анализ достаточности объемов финансового обеспечения и объективности определения источников финансирования;
- подготовку предложений по устранению имеющихся замечаний и совершенствованию содержания проекта государственной программы (подпрограмм).

Экспертные заключения и выводы могут отражать результаты экономической и финансовой части экспертизы соответственно. Экономическая часть экспертизы включает:

- а) анализ проблем, приоритетов, целей, задач и ожидаемых результатов в программируемой отрасли или сфере государственного управления;
- б) анализ структуры государственной программы, включая подпрограммы, отдельные мероприятия, государственные услуги, работы и функции;
- в) оценку механизмов реализации, мер государственного регулирования, участников реализации государственной программы.

Финансовая часть экспертизы включает оценку в денежном выражении потенциальных выгод и затрат от реализации государственной программы с использованием механизмов рыночной оценки для формирования показателей затрат и выгод от реализации государственной программы с учетом возможности выражения потенциальных затрат или выгод в общих единицах измерения. Финансовая оценка предусматривает анализ объема финансового обеспечения программы, планируемых способов и источников финансового обеспечения, направлений и способов использования финансовых средств. В ходе экспертизы также может анализироваться иное обеспечение государственной программы, если таковое предусмотрено.

Финансово-экономическая экспертиза государственных программ осуществляется в несколько этапов (рис. 6.2).

На начальном этапе финансово-экономической экспертизы определяется обоснованность отнесения деятельности органов власти к сфере реализации мероприятий программы за счет анализа текущей ситуации, проблем, приоритетов, целей и задач в соответствующей сфере. По результатам начального этапа экспертизы сотрудниками контрольно-счетных органов могут быть сделаны выводы о степени взаимной согласованности соответствующих программных положений, наличии проблем, обуславливающих установление приоритетов, целей и задач

государственной политики. Выявляется наличие и уточняются задачи и мероприятия, направленные на решение конкретных проблем, достижение целей и приоритетов программы.

На втором этапе в ходе анализа подпрограмм и основных мероприятий государственной программы обосновываются выводы о достаточности раскрытия в программе информации о содержании ее подпрограмм, мероприятий, составе государственных услуг, работ и функций, соответствии подпрограмм и мероприятий программы ее задачам, их достаточности для достижения целей и ожидаемых результатов, в том числе:

а) анализируется возможность и необходимость реализации альтернативных подпрограмм и мероприятий как более экономичных и результативных;

б) делаются выводы о характере динамики, способах расчета и прогнозирования программных показателей и соответствии их установленным требованиям за счет анализа ожидаемых результатов реализации государственной программы, прогнозов и целевых индикаторов соответствующих показателей;

в) определяется соответствие состава ожидаемых результатов задачам программы, их достаточность для раскрытия степени достижения целей, обоснованность прогноза целевых показателей и возможности достижения ожидаемых результатов.



Рис. 6.2. Этапы финансово-экономической экспертизы государственной программы

На третьем этапе финансово-экономической экспертизы проводится анализ механизмов реализации, мер и инструментов государственного регулирования, состав участников реализации государственной про-

граммы. По результатам анализа обосновываются выводы о полноте и обоснованности включения в программу фактически имеющихся и планируемых мер государственного регулирования и участников реализации, степени раскрытия в механизме реализации программы способов достижения ее целей и ожидаемых результатов, факторов, в том числе коррупциогенных, и рисков, препятствующих их достижению. Антикоррупционная экспертиза проектов государственных программ может проводиться с учетом требований Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» ответственным исполнителем (соисполнителями) программы с привлечением граждан и институтов гражданского общества.

На завершающем этапе финансово-экономической экспертизы дается оценка альтернативных управленческих решений в рамках реализации программы, в том числе оцениваются возможность и необходимость использования иных мер государственного регулирования, выявления и предотвращения иных рисков, привлечения к реализации программы иных участников.

По результатам экспертизы делаются выводы о достаточности или избыточности средств для исполнения необходимых программных мероприятий за счет анализа финансового обеспечения и его источников, а также за счет анализа способов расчета объема денежных средств. В ходе финансового анализа выявляется наличие в программе принимаемых расходных обязательств, оцениваются полнота и обоснованность условий предоставления и методики расчета межбюджетных субсидий, выявляются наличие и необходимость иных источников и способов получения ресурсов, направлений и способов их использования. При этом эффективность бюджетных расходов должна отражать уровень затраченных ресурсов для достижения конкретных результатов. При разработке целостной системы оценки эффективности программ ко всем вышеуказанным критериям подбираются группы индикаторов, с помощью которых можно дать количественную оценку программной деятельности.

При проведении экспертизы учитываются результаты ранее проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в сфере реализации государственной программы, а также типичные недостатки государственных программ, установленные в ходе ранее проведенных экспертиз. При анализе финансового обеспечения государственной программы учитываются результаты экспертиз проектов законов о бюджете Российской Федерации (субъекта Российской Федерации) на соответствующий очередной финансовый год и плановый период. При проведении анализа программных целевых показателей возможно применение математической модели так называемой сбалансированной открытой экономики для установления взаимосвязи основных макроэкономических (прогнозируемых) показателей, используемых для разработки программ, например, планируемого объема валового внутреннего (регио-

нального) продукта, показателей инвестиций, конечного потребления, индекса потребительских цен с иными программными показателями.

Тест

Используя изложенный теоретический материал, выберите правильный ответ в следующих тестовых заданиях:

1. *К задачам финансово-экономической экспертизы государственных программ не относится:*

а) контроль законности, полноты и обоснованности включения, изменения или отмены основных параметров и (или) структурных элементов проекта государственной программы и подпрограмм;

б) оценка сферы реализации программных мероприятий, включая анализ текущей ситуации, проблем и прогноза развития рассматриваемой сферы или отрасли;

в) мониторинг исполнения программных мероприятий.

2. *Заключения по итогам рассмотрения проекта программы могут отражать результаты:*

а) экспертизы нормативно-правовой базы;

б) экономической и финансовой части экспертизы;

в) экологической экспертизы.

3. *Финансовая оценка проекта программы не включает:*

а) анализ объема финансового обеспечения программы;

б) планируемых способов и источников финансового обеспечения, направлений и способов использования финансовых средств;

в) оценку рыночной стоимости имущественных активов, задействованных в программе.

4. *При проведении экспертизы проекта программы учитываются:*

а) результаты правовой экспертизы государственных программ;

б) результаты ранее проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и типичные недостатки государственных программ, установленные в ходе ранее проведенных экспертиз;

в) результаты экологической экспертизы проекта программы.

5. *Цель проведения финансово-экономической экспертизы:*

а) обеспечение законного использования средств краевого бюджета, достоверности их объема, а также формирование и доведение до субъекта правотворческой инициативы мнения Контрольно-счетной палаты;

б) обеспечение законного использования средств краевого бюджета, достоверности их объема, а также формирование и доведение до Прокуратуры РФ мнения Контрольно-счетной палаты;

в) обеспечение законного использования средств краевого бюджета, достоверности их объема с целью сокращения объема финансирования из бюджета.

6. *Задачами финансово-экономической экспертизы в части расходных обязательств являются:*

- а) подготовка предложений по устранению имеющихся замечаний, совершенствованию механизма правового регулирования;
- б) выявление возможных коррупционных схем;
- в) экономия средств бюджета.

7. *Задачами финансово-экономической экспертизы в части, касающейся государственных программ, являются:*

- а) корректировка программных мероприятий;
- б) подготовка предложений по устранению имеющихся замечаний, совершенствованию содержания проекта государственной программы;
- в) сокращение расходов бюджета.

8. *Финансово-экономическая экспертиза проекта закона проводится:*

- а) на этапе разработки проекта программы;
- б) перед его внесением в Законодательное Собрание Приморского края;
- в) после его внесения в Законодательное Собрание Приморского края.

9. *Финансово-экономическая экспертиза включает:*

- а) в годовой план работы Контрольно-счетной палаты общими пунктами (без перечисления отдельных законов, нормативно-правовых актов);
- б) в план работы разработчика проекта государственной программы;
- в) в работы Законодательного Собрания.

10. *Экспертиза проводится по запросу:*

- а) губернатора Приморского края и председателя Законодательного Собрания Приморского края;
- б) губернатора Приморского края;
- в) председателя Законодательного Собрания Приморского края.

Темы для дискуссии (рефератов)

1. Этапы и результаты финансово-экономической экспертизы проектов государственных программ.

2. Стандарт внешнего государственного контроля СФК КСП Приморского края-3.

3. Цель и задачи финансово-экономической экспертизы проектов законов и иных нормативно-правовых актов органов государственной власти Приморского края.

4. Порядок проведения экспертизы.
5. Организация и координация проведения экспертизы.
6. Методические основы экспертизы.
7. Этапы финансово-экономической экспертизы государственной программы.

Задачи

1. Используя Стандарт внешнего государственного контроля СФК КСП Приморского края-3, составьте план проведения финансово-экономической экспертизы государственной программы на примере.
2. Используя Стандарт внешнего государственного контроля СФК КСП Приморского края-3, подготовьте условный отчет по результатам проведения финансово-экономической экспертизы государственной программы на примере.

ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЙ СЛОВАРЬ

Контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации – постоянно действующий орган внешнего государственного финансового контроля, образуется законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Контрольно-счетный орган муниципального образования – постоянно действующий орган внешнего муниципального финансового контроля, образуется представительным органом муниципального образования.

Расходные обязательства – обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета.

Бюджетные обязательства – расходные обязательства, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году.

Публичные обязательства – обусловленные законом, иным нормативным правовым актом расходные обязательства публично-правового образования перед физическим или юридическим лицом, иным публично-правовым образованием, подлежащие исполнению в установленном соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере или имеющие установленный указанным законом, актом порядок его определения (расчета, индексации).

Публичные нормативные обязательства – публичные обязательства перед физическим лицом, подлежащие исполнению в денежной форме в установленном соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере или имеющие установленный порядок его индексации, за исключением выплат физическому лицу, предусмотренных статусом государственных (муниципальных) служащих, а также лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности работников казенных учреждений, военнослужащих, проходящих военную службу по призыву (обладающих статусом военнослужащих, проходящих

военную службу по призыву), лиц, обучающихся (воспитанников) в государственных (муниципальных) образовательных учреждениях.

Главный распорядитель бюджетных средств (главный распорядитель средств соответствующего бюджета) – орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, а также наиболее значимое учреждение науки, образования, культуры и здравоохранения, указанное в ведомственной структуре расходов бюджета, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств.

Распорядитель бюджетных средств (распорядитель средств соответствующего бюджета) – орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, казенное учреждение, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств.

Получатель бюджетных средств (получатель средств соответствующего бюджета) – орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящиеся в ведении главного распорядителя бюджетных средств казенного учреждения, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета, если иное не установлено настоящим Кодексом.

Казенное учреждение – государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

Ведомственная структура расходов бюджета – распределение бюджетных ассигнований, предусмотренных законом (решением) о бюджете, по главным распорядителям бюджетных средств, разделам, подразделам, целевым статьям, группам (группам и подгруппам) видов расходов бюджетов либо по главным распорядителям бюджетных средств, разделам, подразделам и (или) целевым статьям (государственным (муниципальным) программам и непрограммным направлениям деятельности), группам (группам и подгруппам) видов расходов классификации расходов бюджетов.

Администратор доходов бюджета – орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Российской Федерации, казенное учреждение, осуществляющие в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, а также начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являющихся доходами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Главный администратор доходов бюджета – определенный законом (решением) о бюджете орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Российской Федерации, иная организация, имеющие в своем ведении администраторов доходов бюджета и (или) являющиеся администраторами доходов бюджета.

Администратор источников финансирования дефицита бюджета (администратор источников финансирования дефицита соответствующего бюджета) – орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, иная организация, имеющие право в соответствии с Бюджетным кодексом РФ осуществлять операции с источниками финансирования дефицита бюджета.

Главный администратор источников финансирования дефицита бюджета (главный администратор источников финансирования дефицита соответствующего бюджета) – определенный законом (решением) о бюджете орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, иная организация, имеющие в своем ведении администраторов источников финансирования дефицита бюджета и (или) являющиеся администраторами источников финансирования дефицита бюджета.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Правовые, нормативные документы и документы стратегического планирования

1. О долгосрочной государственной экономической политике: Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 596.
2. Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований: федер. закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ.
3. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: федер. закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ.
4. О Счетной палате Российской Федерации: федер. закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ.
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ.
6. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ.
7. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ.
8. О бюджетном устройстве, бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Приморском крае: Закон Приморского края от 02.08.2005 № 271-КЗ.
9. О Контрольно-счетной палате Приморского края: Закон Приморского края от 04.08.2011 № 795-КЗ.
10. Об утверждении положения о признании Международных стандартов финансовой отчетности и разъяснений Международных стандартов финансовой отчетности для применения на территории Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 25.02.2011 г. № 107.
11. Стандарт финансового контроля СФК 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств».
12. Стандарт финансового контроля СФК 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств».

13. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 год, утвержденные 14 мая 2015 г.

14. Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 г.

15. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г.

16. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 гг.

Основная литература

17. Арабян, К.К. Организация и проведение аудиторской проверки: учеб. пособие / К.К. Арабян. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 551 с.

18. Булыга, Р.П. Аудит: учебник / Р.П. Булыга. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 432 с.

19. Дьяконова, О.С. Внутренний аудит / О.С. Дьяконова, Т.М. Рогуленко, В.А. Гузь и др. – М.: КНОРУС, 2014. – 210 с.

20. Дьяконова, О.С. Внутренний аудит: учебник для студентов вузов [бакалавриат] / О.С. Дьяконова, Т.М. Рогуленко, В.А. Гузь и др.; под общ. ред. Т.М. Рогуленко. – М.: КНОРУС, 2014. – 184 с.

21. Парушина, Н.В. Аудит: основы аудита, технология и методика проведения аудиторских проверок / Н.В. Парушина, Е.А. Кыштымова. – М.: ИД ФОРУМ, 2012. – 560 с.

22. Порфирьева, А.В. Внутренний контроль: методология сквозного контроля автономных учреждений: монография / А.В. Порфирьева, Т.Ю. Серебрякова. – М.: ИНФРА-М, 2013. – 152 с.

23. Савин, А.А. Аудит для магистров: Практический аудит: учебник / А.А. Савин, И.А. Савин, Д.А. Савин. – М.: Вузовский учебник, 2012. – 188 с.

24. Федоренко, И.В. Аудит: учебник для студентов вузов / И.В. Федоренко, Г.И. Золотарева. – М.: ИНФРА-М, 2015. – 272 с.

Дополнительная литература

25. Ерофеева, В.А. Аудит: краткий курс лекций / В.А. Ерофеева. – М.: Юрайт, 2014. – 208 с.

26. Ерофеева, В.А. Аудит: учеб. пособие / В.А. Ерофеева. – М.: Юрайт, 2014. – 640 с.

27. Карагод, В.С. Аудит. Теория и практика: учебник / В.С. Карагод. – М.: Юрайт, 2014. – 672 с.

28. Лебедева, Е.М. Аудит. Практикум: учеб. пособие / Е.М. Лебедева. – М.: Академия, 2014. – 176 с.

29. Лебедева, Е.М. Аудит: учебник / Е.М. Лебедева. – М.: Академия, 2013. – 176 с.

30. Международные стандарты аудита / под ред. Ж.А. Кеворковой. – М.: Юрайт, 2014. – 464 с.
31. Рогоуленко, Т.М. Аудит: учебник / Т.М. Рогоуленко. – М.: КНОРУС, 2014. – 432 с.
32. Рогоуленко, Т.М. Основы аудита / Т.М. Рогоуленко. – М.: Флинта, 2013. – 672 с.
33. Савин, А.А. Аудит / А.А. Савин. – М.: Инфра-М, 2013. – 512 с.

Интернет-ресурсы

- <http://www.ach.gov.ru/> - Счетная палата РФ
- <http://ksp25.ru/news/> – Контрольно-счетная палата Приморского края
- <http://www.ksp.vl.ru/> – Контрольно-счетная палата Владивостока

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
Тема 1. ПОНЯТИЕ И НОРМАТИВНАЯ ОСНОВА ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО АУДИТА.....	5
1.1. Направления государственного аудита.....	5
1.2. Виды государственного (муниципального) финансового контроля.....	6
1.3. Общие принципы организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.....	7
1.4. Международные стандарты государственного аудита.....	10
Тема 2. МЕТОДОЛОГИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА	15
2.1. Методология государственного аудита в соответствии с Международными стандартами	15
2.2. Методологическая основа государственного и муниципального аудита в Российской Федерации	18
2.3. Проведение проверки на объектах, сбор и анализ данных.....	28
2.4. Подготовка и оформление результатов аудита эффективности	29
2.5. Отчет о результатах аудита эффективности, рекомендации по итогам аудита	31
Тема 3. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО АУДИТА.....	35
3.1. Полномочия органов финансового контроля	35
3.2. Общие принципы организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.....	37
3.3. Планирование деятельности контрольно-счетных органов	39
Тема 4. СТАНДАРТЫ ПРОВЕДЕНИЯ ВНЕШНЕГО АУДИТА	44
4.1. Общие требования к стандартам проведения внешнего аудита	44
4.2. Стандарты финансового контроля и организации деятельности контрольно-счетного органа	46
4.3. Стандарты внешнего аудита Приморского края	48
4.4. Стандарт СФК КСП Приморского края-1	51
Тема 5. АУДИТ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД.....	60
5.1. Нормативная и правовая основа аудита в сфере закупок товаров для государственных и муниципальных нужд	60
5.2. Методическая основа аудита в сфере закупок товаров для государственных и муниципальных нужд	62
5.3. Методическая основа аудита в сфере закупок товаров для государственных нужд Приморского края.....	65
Тема 6. ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА ПРОЕКТОВ ЗАКОНОВ И ИНЫХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ	77
6.1. Финансово-экономическая экспертиза проектов законов и иных нормативно-правовых актов органов государственной власти Приморского края	77
6.2. Финансово-экономическая экспертиза проектов государственных программ.....	81
ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЙ СЛОВАРЬ	89
СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	92

Учебное издание

Андреев Вячеслав Андреевич
Чернышова Анна Леонидовна
Королева Эльвира Владимировна

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
И МУНИЦИПАЛЬНЫЙ АУДИТ**

Учебное пособие

Редактор М.А. Шкарубо
Компьютерная верстка М.А. Портновой

Подписано в печать 10.10.2016. Формат 60×84/16.
Бумага писчая. Печать офсетная. Усл. печ. л. 5,58.
Уч.-изд. л. 6,8. Тираж 200 экз. Заказ

Издательство Владивостокского государственного университета
экономики и сервиса
690014, Владивосток, ул. Гоголя, 41
Отпечатано во множительном участке ВГУЭС
690014, Владивосток, ул. Гоголя, 41