

Контрольно-счетная палата города Севастополя

**Стандарт внешнего государственного финансового аудита  
(контроля)**

**Проведение аудита эффективности использования  
государственных (муниципальных) средств**

УТВЕРЖДЕН  
Постановлением Коллегии  
Контрольно-счетной палаты  
города Севастополя  
от 31 января 2017 № 3

Севастополь  
2017

## СОДЕРЖАНИЕ

1. Общие положения .....	3
2. Содержание аудита эффективности .....	5
3. Особенности организации аудита эффективности .....	6
4. Подготовительный этап. Предварительное изучение предмета и объектов аудита эффективности .....	8
5. Проведение проверки на объектах, сбор и анализ фактических данных и информации .....	15
6. Подготовка и оформление результатов аудита эффективности .....	17
7. Определение эффективности использования государственных (муниципальных) средств.....	21
Приложение Порядок действий в процессе организации и проведения аудита эффективности.....	24

## 1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля «Проведение аудита эффективности использования государственных (муниципальных) средств» (далее – Стандарт) предназначен для методического обеспечения реализации полномочий Контрольно-счетной палаты города Севастополя (далее – Палата) проведению аудита эффективности в соответствии с Законом города Севастополя от 10.07.2014 № 36-ЗС «О Контрольно-счетной палате города Севастополя» (далее – Закон города Севастополя № 36-ЗС) и Бюджетным кодексом Российской Федерации.

1.2. Стандарт разработан в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», с учетом Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», Общих требований к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденных Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 17 октября 2014 г. № 47К (993), Законом города Севастополя № 36-ЗС, а также международных стандартов для высших органов аудита, разработанных Международной организацией высших органов аудита (ИНТОСАИ) и Регламентом Палаты, на основе стандарта финансового контроля 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств» Счетной палаты Российской Федерации (утвержден постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 4ПК), а также с учетом Общих требований к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля, утвержденных Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 12 мая 2012 года № 21К (854)).

1.3. Целью Стандарта является установление норм, правил и требований, которые должны выполняться в Палате при организации и проведении аудита эффективности использования государственных (муниципальных) средств.

1.4. Задачами Стандарта являются:

- определение целей, содержания и особенностей аудита эффективности;
- установление общих требований к организации, подготовке и проведению аудита эффективности;
- установление порядка оформления результатов аудита эффективности.

Стандарт предназначен для использования инспекторами и иными сотрудниками аппарата Палаты при организации и проведении аудита эффективности в соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 13 Закона города Севастополя № 36-ЗС, а также в случаях:

организации и осуществления контроля за эффективным использованием средств бюджета города Севастополя, бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования города Севастополя (пункт 2 статьи 3 Закона города Севастополя № 36-ЗС);

определения эффективности порядка формирования, управления и распоряжения государственной собственностью и иными ресурсами в пределах компетенции Палаты (пункт 2 статьи 3 Закона города Севастополя № 36-ЗС);

оценки эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета города Севастополя (пунктом 8 части 1 статьи 13 Закона города Севастополя № 36-ЗС);

определения эффективности использования средств бюджета города Севастополя и бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования города Севастополя в рамках последующего контроля исполнения бюджета города Севастополя и бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования города Севастополя (пунктом 4 части 1 статьи 13 Закона города Севастополя № 36-ЗС);

1.5. Проведение контрольных мероприятий, программами которых предусмотрены цели и вопросы, касающиеся определения или оценки эффективности использования бюджетных средств и иных ресурсов, осуществляется в части указанных целей и вопросов по методологии аудита эффективности, установленной настоящим Стандартом.

1.6. В случае установления фактов неэффективного использования бюджетных средств и иных ресурсов в ходе проводимого контрольного мероприятия, в программе которого не предусмотрены цели и вопросы по определению или оценке эффективности использования бюджетных средств и иных ресурсов и отсутствуют критерии оценки эффективности, в целях обоснования указанных фактов необходимо получить исчерпывающие доказательства, в том числе с использованием критериев оценки эффективности, с последующим их отражением в акте по результатам контрольного мероприятия и отчете о результатах контрольного мероприятия.

## 2. Содержание аудита эффективности

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

2.2. Основными задачами аудита эффективности являются:

определение или оценка эффективности использования бюджетных средств и иных ресурсов;

повышение эффективности использования бюджетных средств и иных ресурсов, на основе подготовленных по результатам аудита эффективности рекомендаций и их внедрения в деятельность объектов аудита (контроля);

информирование пользователей информации о результатах аудита эффективности о том, насколько результаты использования бюджетных средств и иных ресурсов обеспечивают удовлетворение общественных потребностей, а также в какой степени достигаются цели и решаются задачи социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

2.3. Предметом аудита эффективности является процесс использования государственных (муниципальных) средств. В процессе проведения аудита эффективности в пределах полномочий Палаты проверяются и анализируются:

организация и процессы использования государственных (муниципальных) средств;

результаты использования государственных (муниципальных) средств;

деятельность проверяемых организаций и учреждений по использованию государственных (муниципальных) средств.

2.4. Объектами аудита (контроля) при проведении аудита эффективности являются органы государственной власти и государственные органы, органы территориальных государственных внебюджетных фондов города Севастополя, органы местного самоуправления в городе Севастополе, государственные (муниципальные) учреждения и унитарные предприятия города Севастополя (внутригородского муниципального образования), а также иные организации, если они используют имущество, находящееся в государственной собственности города Севастополя, иные организации, на которые распространяются контрольные полномочия Палаты, установленные частью 2 статьи 13 Закона города Севастополя № 36-ЗС (далее – объекты аудита эффективности).

### **3. Особенности организации аудита эффективности**

3.1. Проведение аудита эффективности включает следующие этапы, которые осуществляются с учетом Стандарта внешнего государственного финансового контроля «Общие правила проведения контрольного мероприятия» (утвержден постановлением коллегии Контрольно-счетной палаты города Севастополя от 29.07.2016 №34) (далее – Стандарт контрольного мероприятия).

На подготовительном этапе аудита эффективности осуществляется предварительное изучение предмета и объектов для определения целей конкретного аудита эффективности, вопросов проверки и анализа, выбора критериев оценки эффективности и способов его проведения, проводятся консультации, по результатам чего подготавливается программа проведения аудита эффективности.

На основном этапе аудита эффективности проводятся контрольные действия 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, которыми могут быть ответы на запросы, справки, сводные и аналитические таблицы, сводные материалы по результатам предыдущих проверок, выдержки, составленные по материалам статистики и сайтов сети интернет, и иные документы, необходимые для получения доказательств, и составляются акты, фиксирующие результаты контрольных действий.

На заключительном этапе аудита эффективности подготавливается отчет о результатах проведения контрольного мероприятия, оформляются другие документы по его результатам.

С учетом срока проведения контрольного мероприятия соотношение затрат времени между этапами аудита эффективности может варьироваться в каждом конкретном случае в зависимости от целей, характера предмета, объектов аудита эффективности.

Рекомендуемый порядок действий в процессе организации и проведения аудита эффективности представлен в приложении к настоящему Стандарту.

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

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

Особенностью осуществления аудита эффективности является срок его проведения, который должен быть, как правило, в пределах от 2-х до 4-х месяцев, а также соотношение затрат времени между этапами, которое может варьироваться в каждом конкретном случае в зависимости от целей, характера предмета, объектов и масштаба проведения аудита эффективности.

Особенности проведения аудита эффективности в различных областях могут устанавливаться в разрабатываемых аудиторскими направлениями методических рекомендациях по его проведению.

### **3.3. Организация аудита эффективности**

3.3.1. Взаимодействие между участниками аудита эффективности.  
Служебные контакты

В целях качественной подготовки, проведения, оформления результатов и осуществления контроля реализации результатов аудита эффективности, руководитель соответствующего мероприятия, инспекторы и иные сотрудники аппарата Палаты с учетом прав и обязанностей, установленных Законом города Севастополя № 36-ЗС, должностными регламентами и в пределах полномочий, установленных внутренними нормативными документами Палаты, взаимодействуют с должностными лицами объектов аудита эффективности и пользователями информации о результатах аудита эффективности.

Под должностными лицами объекта аудита эффективности понимаются лица, отвечающие за различные аспекты деятельности объекта аудита эффективности. В частности, такие должностные лица могут быть:

ответственными за предоставление информации, документов и материалов, запрошенных инспектором;

ответственными за действия, которые явились причиной выявленных по результатам аудита эффективности недостатков;

уполномочены на принятие мер в ответ на рекомендации, подготовленные по результатам аудита эффективности.

### 3.3.2. Навыки в аудите эффективности

Формирование группы инспекторов и иных сотрудников аппарата Палаты при проведении аудита эффективности должно осуществляться с условием, что профессиональные знания, навыки и опыт работы ее членов позволят обеспечить его качественное проведение.

В случае необходимости к участию в проведении аудита эффективности могут привлекаться внешние эксперты с учетом положений Регламента палаты.

Для успешного и качественного проведения аудита эффективности, как правило, требуются определенные профессиональные знания проверяемой сферы использования государственных (муниципальных) средств и особенностей деятельности объектов аудита. В этом случае для проведения аудита эффективности может создаваться специальный экспертный совет из привлекаемых независимых внешних экспертов (специалистов) необходимого профиля и сотрудников Палаты.

Экспертный совет формируется распоряжением председателя Палаты на этапе предварительного изучения и действует до завершения подготовки отчета о результатах аудита эффективности. Для инспекторов разрабатываются рекомендации в отношении формулировок целей и вопросов данного аудита эффективности, выбора критериев оценки эффективности, определения методов проведения проверки и сбора информации, обоснования заключений, выводов и рекомендаций по результатам аудита эффективности.

Независимые внешние эксперты (специалисты) привлекаются для выполнения отдельных заданий, подготовки аналитических записок, экспертных заключений и оценок.

#### **4. Подготовительный этап. Предварительное изучение предмета и объектов аудита эффективности**

##### **4.1. Содержание предварительного изучения.**

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

В процессе предварительного изучения определяются:  
цели данного аудита эффективности, вопросы проверки и анализа;  
способы его проведения и методы сбора фактических данных и информации;  
критерии оценки эффективности использования государственных (муниципальных) 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.



4.1.2. 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.

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

4.1.4. Результаты предварительного изучения предмета аудита эффективности и проверяемых объектов фиксируются в рабочей документации и должны содержать соответствующие аналитические и иные материалы, которые могут включать экспертные заключения, ответы на запросы, справки, статистические данные, информационные материалы из СМИ и сети интернет и т.д. Эти материалы являются обоснованием для выбранных целей данного аудита эффективности, вопросов проверки и анализа, способов его проведения, методов сбора фактических данных и информации, а также критериев и показателей оценки эффективности использования государственных и муниципальных средств.

## **4.2. Цели и вопросы аудита эффективности.**

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

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

Цели аудита эффективности должны быть направлены на такие аспекты проверяемой сферы использования государственных (муниципальных) средств и деятельности объектов проверки, в которых выявлена высокая степень рисков

неэффективного использования государственных (муниципальных) средств, чтобы результаты проверки могли дать наибольший эффект от проведения данного аудита эффективности.

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

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

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

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

### **4.3. Критерии оценки эффективности использования государственных (муниципальных) средств**

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

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

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

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

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

материалов соответствующих государственных статистических данных<sup>1</sup>.

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

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

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

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

Критерии являются достаточными в том случае, когда на основе их совокупности делаются обоснованные заключения и выводы об эффективности

---

<sup>1</sup> При определении критериев оценки эффективности также могут использоваться Методические рекомендации по выбору критериев оценки эффективности при проведении Счетной палатой Российской Федерации аудита эффективности использования государственных средств, одобренные Коллегией Счетной палаты (протокол от 2 ноября 2009 г. № 52К (689))

использования государственных и муниципальных средств в соответствии с поставленными целями аудита эффективности.

4.3.4. Количество критериев оценки эффективности в каждом аудите эффективности может быть различным в зависимости от особенностей предмета аудита эффективности и деятельности проверяемых объектов. Необходимо, чтобы состав критериев был достаточным для формирования обоснованных заключений и выводов по результатам аудита эффективности в соответствии с поставленными целями.

Для того чтобы оценка эффективности использования бюджетных средств и иных ресурсов в соответствии с поставленными целями аудита эффективности была всесторонней и обоснованной, необходимо использовать совокупность критериев, имеющих количественные, качественные, относительные и динамические значения.

Количественные значения критериев выражаются в натуральных и стоимостных показателях, характеризующих достигнутые результаты деятельности объекта аудита эффективности.

Качественные значения критериев включают характеристики различных аспектов организации деятельности объекта аудита эффективности по использованию бюджетных средств и иных ресурсов.

Относительные значения критериев выражаются в соотношениях между различными результатами, достигнутыми в деятельности объектов аудита эффективности или сфере использования бюджетных средств и иных ресурсов, и характеризуют их состояние.

Динамические значения критериев отражают изменения как количественных, так и относительных их значений за определенные периоды.

4.3.5. При необходимости руководитель контрольного мероприятия, вправе принять решение о согласовании с руководством объектов аудита эффективности разработанных критериев оценки эффективности использования бюджетных средств и иных ресурсов до их включения в программу проведения контрольного мероприятия.

В случае отказа руководителей объектов проверки и других заинтересованных лиц согласовать указанный перечень критериев или отдельные критерии данный вопрос вносится аудитором на рассмотрение коллегии Палаты.

#### **4.4. Способы проведения аудита эффективности.**

4.4.1. В ходе предварительного изучения необходимо выбрать способы проведения аудита эффективности с учетом того, что проблемы, связанные

с эффективностью использования государственных (муниципальных) средств, как правило, существуют и проявляются в большом разнообразии форм, имеют достаточно сложные комплексные причинно-следственные связи.

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

4.4.2. Аудит эффективности осуществляется посредством проверки и анализа:

а) организации использования государственных (муниципальных) средств;

б) результатов использования государственных (муниципальных) средств;

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

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

Определяются наличие, надежность и результативность функционирования на проверяемых объектах внутреннего контроля, его способность обеспечивать в должной мере достижение запланированных результатов использования государственных (муниципальных) средств. Как правило, тщательно изучаются и проверяются только те элементы системы контроля, в которых может существовать высокая степень риска их ненадежности. Кроме того, при проверке необходимо учитывать влияние того или иного элемента системы контроля на достижение запланированных результатов.

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

4.4.4. При анализе результатов использования государственных (муниципальных) средств в проверяемой сфере проводится сравнительная оценка фактических и запланированных результатов, причем на начальном этапе проверяются и изучаются результаты работы, а не применявшиеся для их

достижения методы или процессы. Для такого подхода необходимы соответствующие критерии в целях качественной и количественной оценки достигнутых результатов использования государственных (муниципальных) средств.

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

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

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

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

4.4.6. Способы проведения аудита эффективности могут применяться в различном сочетании в зависимости от поставленных целей. На основе выбранных способов проведения аудита эффективности определяются методы

осуществления проверки, сбора и анализа фактических данных и информации в соответствии с установленными критериями оценки эффективности.

#### **4.5. Программа проведения аудита эффективности.**

По результатам предварительного изучения подготавливается проект программы аудита эффективности, а также, в случае необходимости, аргументированные предложения об уточнении или изменении его наименования и объектов аудита эффективности.

В программе проведения аудита эффективности по каждой его цели приводится перечень установленных критериев оценки эффективности.

### **5. Проведение проверки на объектах, сбор и анализ фактических данных и информации**

#### **5.1. Сбор и анализ фактических данных и информации.**

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

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

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

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

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

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

5.1.2. В отличие от финансового аудита, в котором доказательства подтверждают выявленные факты нарушения нормативных правовых актов, доказательства, получаемые в ходе проведения аудита эффективности, должны убеждать в наличии недостатков в деятельности объектов проверки, которые

приводят к неэффективному использованию ими государственных (муниципальных) средств.

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

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

5.1.3. Фактические данные и информация, полученные по результатам проверки на объектах, отражаются в актах, которые оформляются в соответствии с требованиями Регламента Палаты. Информация, собранная и составленная по результатам анализа документов и материалов, полученных из других источников, фиксируется в рабочих документах.

## **5.2. Методы получения информации.**

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

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

При решении вопроса о проведении обследования следует учитывать:

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

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



возможность осуществления такой выборки респондентов, которая позволит сделать обобщенные выводы относительно всей изучаемой проблемы; наличие ресурсов, необходимых для проведения обследования.

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

## **6. Подготовка и оформление результатов аудита эффективности**

### **6.1. Заключение и выводы.**

6.1.1. Подготовку результатов аудита эффективности необходимо начинать с 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 могут подготавливаться заключения, в которых должны указываться, в какой степени результаты использования государственных (муниципальных) средств в проверяемой сфере или деятельности объектов проверки соответствуют критериям оценки эффективности.

Если реальные результаты использования государственных (муниципальных) средств в проверяемой сфере и организация деятельности объектов проверки соответствуют установленным критериям, это означает, что государственные (муниципальные) средства используются с достаточной степенью эффективности. Их несоответствие свидетельствует о наличии недостатков и необходимости улучшения организации деятельности объектов проверки по использованию государственных (муниципальных) средств. В случае выявления недостатков в заключения включаются конкретные факты, свидетельствующие о неэффективном использовании государственных (муниципальных) средств в проверяемой сфере или объектами проверки.

6.1.2. При проведении сравнительного анализа следует исходить только из полученных и собранных фактических данных, служащих надежными доказательствами сделанных заключений. Выводы, которые формулируются по каждой цели аудита эффективности, должны:

содержать характеристику и значимость выявленных отклонений фактических результатов использования государственных (муниципальных) 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 (муниципальных) средств, и последствия, которые эти недостатки влекут или могут повлечь за собой;

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

включать общую оценку степени эффективности использования государственных (муниципальных) средств исходя из целей аудита эффективности.

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

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

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

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

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

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

обсудить данную проблему с экспертами и руководством объекта проверки;

собрать при необходимости дополнительные фактические материалы.

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

и соответствующим образом отражать в отчете о результатах аудита эффективности.

## **6.2. Рекомендации.**

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

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

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

направлены на устранение причин существования выявленного недостатка или проблемы;

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

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

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

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

четкими и простыми по форме.

6.2.3. Формулировки рекомендаций должны быть достаточно конкретными, но без излишней детализации. В рекомендациях, как правило,

излагаются в общих чертах конкретные вопросы, которым адресаты должны уделить внимание и рассмотреть для принятия соответствующих решений. Достаточно лишь указать, что в принципе необходимо сделать объекту проверки или вышестоящей организации для устранения недостатков и решения выявленных проблем. При этом содержание рекомендаций должно быть таким, чтобы можно было проверить их выполнение.

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

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

### **6.3. Отчет о результатах аудита эффективности.**

6.3.1. Подготовка и оформление отчета о результатах аудита эффективности является завершающей процедурой его проведения.

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

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

повышения эффективности использования государственных (муниципальных) средств.

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

## **7. Определение эффективности использования государственных (муниципальных) средств**

7.1. Эффективность использования государственных (муниципальных) средств характеризуется соотношением результатов достижения целей и решения задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации с затратами на их достижение, которое включает определение экономности и (или) результативности использования государственных (муниципальных) средств.

7.2. Экономность характеризуется достижением объектом аудита эффективности заданных результатов с использованием наименьшего объема бюджетных средств и иных ресурсов.

Определение экономности использования бюджетных средств и иных ресурсов осуществляется посредством проверки способов достижения необходимых результатов (например, сравнение затраченных объектом аудита эффективности ресурсов на приобретение товаров, работ, услуг с аналогичными показателями предыдущего периода или с показателями других организаций).

Для оценки экономности использования бюджетных средств и иных ресурсов необходимо установить, имелись ли у объекта аудита эффективности возможности достижения заданных результатов наименее затратным способом и их более рационального использования для того, чтобы достигнуть поставленных целей на основе использования меньшего объема указанных ресурсов.

7.3 Результативность характеризуется достижением объектом аудита эффективности наилучших результатов с использованием определенного объема бюджетных средств и иных ресурсов.

Для оценки результативности использования бюджетных средств и иных ресурсов необходимо установить, имелись ли у объекта аудита эффективности возможности достижения наилучших результатов с использованием определенного объема ресурсов на указанные цели.

В процессе определения результативности использования бюджетных средств и иных ресурсов целесообразно провести анализ достижения установленных документами стратегического планирования и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и города Севастополя социально-экономических целей и решения поставленных задач, на которые были использованы бюджетные средства и иные ресурсы.

При проведении указанного анализа следует учитывать и оценивать влияние различных факторов на достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

В случаях, когда бюджетные средства и иные ресурсы использованы в полном объеме на закупку определенных товаров, выполнение конкретных работ, оказание услуг, результатом их использования будет наличие данных товаров, работ, услуг в запланированном количестве и требуемого качества, но если эти товары, работы, услуги не обеспечивают удовлетворение потребностей тех, для кого они предназначены, необходимо с учетом особенностей проверяемой сферы использования бюджетных средств и иных ресурсов отметить недостижение или достижение не в полной мере целей и нерешение или решение не в полной мере задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, установленных документами стратегического планирования или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, города Севастополя.

7.4 Оценка эффективности использования бюджетных средств и иных ресурсов может включать определение продуктивности их использования посредством установления использованного объектом аудита эффективности объема ресурсов в расчете на единицу выполненной работы, оказанной услуги. При этом в качестве основы для расчета продуктивности использования бюджетных средств и иных ресурсов в определенных сферах использования ресурсов могут применяться нормативы и показатели, используемые участниками бюджетного процесса при планировании бюджетных ассигнований. В частности, могут использоваться нормативы финансовых затрат в случае оценки степени и полноты оказания государственных услуг, показатели государственных программ и другие.

7.5 Оценка эффективности использования бюджетных средств и иных ресурсов может осуществляться по следующим взаимосвязанным направлениям:

оценка эффективности использования бюджетных средств на реализацию государственных программ города Севастополя и непрограммных направлений деятельности;

оценка эффективности использования бюджетных средств на выполнение мероприятий;

оценка эффективности использования бюджетных средств по отдельным видам расходов классификации расходов бюджетов<sup>2</sup>.

При проведении аудита эффективности следует учитывать, что:

оценка планируемой эффективности проектов государственных программ города Севастополя осуществляется при проведении экспертизы их проектов;

оценка эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, а также эффективности системы управления контрактами осуществляется с учетом Стандарта внешнего государственного аудита (контроля) «Проведение аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

---

<sup>2</sup> В случае проведения оценки эффективности использования бюджетных средств по указанным взаимосвязанным направлениям следует также руководствоваться Критериями и методикой оценки эффективности бюджетных расходов с учетом особенностей, определенных видом расходов, подготовленными во исполнение пункта 2 перечня поручений Президента Российской Федерации от 20 октября 2013 г. № Пр-2451ГС и утвержденными сопредседателями Рабочей группы по вопросам разработки критериев и методики оценки эффективности бюджетных расходов заместителем Министра финансов Российской Федерации А.М.Лавровым и руководителем аппарата Счетной палаты Ю.В.Ворониным.

**Порядок действий в процессе организации и проведения аудита  
эффективности**

№ п/п	Действия в процессе организации и в ходе проведения аудита эффективности
<b>1</b>	<b>Подготовительный этап аудита эффективности</b>
1.1	Составить план предварительного изучения, включающий: - перечень изучаемых объектов; - конкретные вопросы для изучения деятельности каждого объекта; - источники получения информации; - сроки изучения; - распределение инспекторов по конкретным вопросам и объектам изучения; - сроки представления инспекторами материалов изучения и подготовки отчета о предварительном изучении
1.2	Создать папку (структуру файлов) рабочих документов для систематизации собираемой информации в ходе аудита эффективности
1.3	Провести рабочее совещание контрольной группы инспекторов, обсудить на нем вопросы организации аудита эффективности
1.4	Подготовить и направить объектам аудита эффективности запросы о предоставлении необходимой информации
1.5	Сформировать группу привлекаемых внешних экспертов, заключить с ними договоры (при необходимости). Определить список основных заинтересованных лиц, с которыми необходимо контактировать, включающий: - руководителей и специалистов органов исполнительной власти города Севастополя; - депутатов и сотрудников аппарата Законодательного Собрания города Севастополя; - руководителей и специалистов объектов проверки
1.6	Осуществить в соответствии с планом сбор и анализ необходимой информации о предмете и деятельности объектов аудита эффективности, включающей: - законодательные и иные нормативные правовые акты; - формы и направления использования государственных (муниципальных) средств; - отчеты и планы работы объекта аудита эффективности; - организационную структуру и условия работы объектов объекта аудита эффективности; - результаты использования государственных (муниципальных) средств;



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- основные риски;</li> <li>- систему и механизмы внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита</li> </ul>
1.7	Выяснить мнение и получить консультации основных заинтересованных лиц, а также внешних экспертов по проблемам, связанным с предметом аудита эффективности
1.8	<p>Провести (по возможности) встречи с руководителями и специалистами объектов проверки, на которых:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- информировать их о теме и времени планируемой проверки;</li> <li>- выяснить, какие вопросы они считают ключевыми в деятельности организации;</li> <li>- получить их мнение о существующих рисках и проблемах в решении стоящих перед ними задач;</li> <li>- обсудить источники определения критериев и возможность их применения для оценки эффективности в рамках данного аудита эффективности</li> </ul>
1.9	<p>Подготовить, в случае необходимости, справку о результатах изучения предмета и объектов аудита эффективности, включающую краткое описание и характеристику:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- предмета проверки, состояния его законодательного и нормативного обеспечения;</li> <li>- выполнения задач и осуществления основных направлений деятельности объектов проверки;</li> <li>- достижения запланированных целей и результатов в проверяемой сфере и деятельности объектов проверки;</li> <li>- существующих внешних и внутренних рисков;</li> <li>- возможных целей и потенциальных вопросов проверки;</li> <li>- предлагаемых критериев оценки эффективности;</li> <li>- подходов к проведению аудита эффективности и методов сбора фактических данных и информации;</li> <li>- возможных недостатков и проблем</li> </ul>
1.10	Выяснить мнение руководства объектов аудита эффективности в отношении критериев, выбранных для оценки эффективности использования государственных (муниципальных) средств в целях данного аудита эффективности
1.11	Оформить соответствующее распоряжение о проведении аудита эффективности
1.12	Оформить удостоверения на право проведения аудита эффективности
1.13	<p>Подготовить и утвердить программу проведения аудита эффективности, содержащую:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- основание для проведения аудита эффективности;</li> <li>- предмет аудита эффективности;</li> <li>- перечень объектов аудита эффективности;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- проверяемый период;</li> <li>- срок проведения аудита эффективности;</li> <li>- цели аудита эффективности с перечнем вопросов и критериев оценки эффективности по каждой из них;</li> <li>- состав ответственных исполнителей;</li> <li>- срок представления отчета и других документов по результатам аудита эффективности на рассмотрение Коллегии Палаты</li> </ul>
1.14	Подготовить и направить объектам аудита эффективности уведомления о проведении контрольного мероприятия
1.15	Подготовить рабочий план проведения контрольного мероприятия
1.16	Провести рабочее совещание контрольной группы инспекторов и внешних экспертов, обсудить на нем вопросы проведения проверки
<b>2</b>	<b>Основной этап аудита эффективности</b>
2.1	Осуществить контрольные действия, в том числе на объектах аудита эффективности, собрать фактические данные и информацию в соответствии с выбранными способами
2.2	Провести анализ собранной информации для формирования доказательств
2.3	Провести при необходимости дополнительный сбор и анализ фактических данных для уточнения или обоснования доказательств
2.4	Оформить акты по результатам проверки на объектах и рабочие документы по итогам анализа информации
2.5	Подготовить в случае поступления от должностных лиц объекта аудита эффективности письменных замечаний заключение на представленные замечания
<b>3</b>	<b>Заключительный этап аудита эффективности</b>
3.1	Подготовить заключения о соответствии фактических данных об организации, процессах, результатах использования бюджетных средств и иных ресурсов в проверяемой сфере и деятельности объектов аудита эффективности по их использованию, полученных в процессе контрольных действий, в том числе на объекте аудита эффективности, утвержденным критериям оценки эффективности
3.2	Определить причины выявленных недостатков и проблем в проверяемой сфере использования государственных (муниципальных) средств и деятельности объектов проверки и сформулировать выводы по каждой цели аудита эффективности
3.3	Подготовить рекомендации по устранению выявленных в результате проверки недостатков в целях повышения эффективности использования государственных (муниципальных) средств
3.4	Подготовить проект предварительного отчета о результатах аудита эффективности, обсудить его на совещании группы инспекторов и внешних экспертов (при необходимости)
3.5	Внести в проект предварительного отчета необходимые изменения по

	результатам его обсуждения
3.6	Подготовить проекты отчета, представлений и информационных писем по результатам аудита эффективности
3.7	Представить окончательный отчет и другие документы, подготовленные по результатам аудита эффективности, на рассмотрение коллегии Палаты
3.8	После утверждения отчета коллегией Палаты: - направить информацию о результатах аудита эффективности Губернатору города Севастополя, в Законодательное Собрание города Севастополя; - направить представления и информационные письма соответствующим адресатам; - подготовить сообщение о результатах аудита эффективности для средств массовой информации
4	<b>Контроль реализации результатов аудита эффективности</b>
4.1	Проанализировать принимаемые решения по отчету о результатах контрольного мероприятия, представленного Палатой, в целях принятия мер по его реализации
4.2	Осуществить контроль полноты и своевременности принятия мер по представлению Палаты
4.3	Проанализировать информацию, документы и материалы результатах рассмотрения информационных писем Палаты