Тема: «Проблемы проведения аудита эффективности использования государственных и муниципальных средств»

На сегодняшний день тема о внедрении аудита эффективности использования государственных и муниципальных средств в практику работы контрольно-счетных органов Российской Федерации остается одной из актуальных, так как аудит эффективности позволяет в полной мере реализовать основную цель государственного финансового контроля - повышение результативности использования государственных и муниципальных средств.

Внедрение аудита эффективности в практику работы контрольно-счетных органов Российской Федерации связано с необходимостью существенного улучшения деятельности исполнительных органов власти и иных организаций, использующих государственные и муниципальные средства.

Несмотря на то, что определение эффективности использования средств входило в перечень основных задач Счетной палаты Российской Федерации, контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований, федеральным законодательством до недавнего времени не было установлено прямых полномочий по проведению аудита эффективности. После принятия Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» статья 157 изложена в новой редакции, в результате чего Счетная палата Российской Федерации, контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований наделены бюджетными полномочиями по аудиту эффективности, направленному на определение экономности и результативности использования бюджетных средств. Таким образом, аудит эффективности получил правовое закрепление,

При этом, необходимо отметить, что указанные изменения не нашли своего отражения ни в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих

принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», ни почти во всех региональных законах о контрольно-счетных органах субъектов Дальневосточного федерального округа.

Вопросы аудита эффективности в течение последних 5 лет неоднократно становились предметом обсуждения на различных совещаниях и конференциях контрольно-счетных органов, но до сих пор нет единообразия в понимании его содержания и основных правил проведения. На наш взгляд, внедрение аудита эффективности государственных и муниципальных средств существенно замедляется в связи с недостаточностью методической базы, так как в целом разработка его методологии предоставляется гораздо более сложной задачей.

В Счетной палате РФ и значительном количестве КСО субъектов разработаны стандарты проведения аудита эффективности, существует определенный опыт проведения аудитов в социально-значимых сферах расходов. В то же время возникают проблемы при выборе целей, вопросов и, самое главное - критериев оценки эффективности использования бюджетных средств. Существует потребность в выработке единых подходов к выбору критериев оценки эффективности бюджетных расходов, а также к порядку их применения для различных отраслей и видов расходов.

Мониторинг информации об аудитах, проведенных КСО Дальневосточного Федерального округа за последние 3 года, размещенной на сайтах КСО, показал, во-первых, незначительное количество «чистых» аудитов (в основном, проводятся контрольные и экспертно-аналитические мероприятия с элементами аудита) - по одному - двум за 3 года; во-вторых, аудиты проведены либо совместно (параллельно) со Счетной палатой РФ (например, Счетной палатой Чукотского автономного округа в 2013 году проведен параллельно со Счетной палатой РФ аудит эффективности использования государственных средств, направленных на реализацию программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи за период 2010-2012 гг. на территории Чукотского автономного округа; Контрольно-счетной палатой Хабаровского края в 2014 году проведено со Счетной палатой Российской Федерации совместное экспертно-аналитическое мероприятие «Мониторинг эффективности предоставления налоговых льгот и преференций и оценка их стимулирующего воздействия на развитие экономики» за периоды 2011-2013 годов» с использованием элементов аудита эффективности) или на основе опыта Счетной палаты РФ.

Контрольно-счетной палатой Камчатского края в 2014 году проведен аудит эффективности и результативности использования бюджетных средств, направленных па реализацию комплекса мер по модернизации региональных систем общего образования в 2011-2013 годах, в основу которого положена практика проведения соответствующего аудита Счетной палаты РФ (использованы критерии и методика проведения).

Также необходимо отметить еще одну немаловажную проблему проведения аудитов эффективности - значительный временной промежуток проведения аудита Так как для проведения аудита эффективности, как правило, выбираются наиболее общественно значимые и крупные сферы расходования государственных и муниципальных средств, аудит эффективности требуется большее количество времени и затрат, имеет наиболее сложный порядок проведения, по сравнению с проверками законности и результативности использования государственных и муниципальных средств. Кроме того, при проведении аудита эффективности использования государственных и муниципальных средств сначала посредством анализа осуществляется качественная, а затем и количественная оценка социально-экономического процесса в длительном временном диапазоне (два года, три года, пять лет).

Также, в отличие от финансового аудита значительную часть времени при проведении аудита эффективности занимает подготовительный этап. В ходе предварительного изучения предмета аудита необходимо понять отраслевые проблемы и оценить, в какой мере проводимый аудит эффективности может помочь в их решении. От того четко и правильно ли будет сформированы цели финансового аудита, критерии оценки и вопросы, обозначенные в соответствии с поставленными целями, напрямую зависит результат аудита.

Нельзя не отметить как негативный фактор при проведении аудитов эффективности отвлечение трудовых ресурсов, которое в условиях значительного количества полномочий контрольно-счетного органа, ощутимо, особенно в малочисленных органах финансового контроля.

Для объективности выводов и заключений контрольно-счетных органов к проведению аудита эффективности целесообразно привлекать независимых экспертов, обладающих профессиональными знаниями в области, определенной темой аудита эффективности. При формулировании выводов об эффективном или неэффективном использования государственных средств их мнение должно быть решающим. Следовательно, в смете контрольно-счетных органов целесообразно учесть дополнительные расходы на привлечение данных экспертов, что зачастую просто невозможно.

Все выше озвученное свидетельствует о существующих проблемах внедрения полноценного аудита эффективности использования государственных и муниципальных средств в практику работы контрольно-счетных органов Российской Федерации. Вместе с тем, работа по данному направлению ведется - Контрольно-счетной палатой Камчатского края проводятся контрольные мероприятия с элементами аудита эффективности.

В заключение своего доклада хочу отметить, что говорить о внедрении в практику работы малочисленных контрольно-счетных органов полноценного аудита эффективности еще очень рано. Во-первых, необходимо время для получения практического опыта осуществления такого аудита, чтобы на основе его всестороннего изучения создать теоретическую и методологическую базы его применения (выработать единые подходы к отбору критериев оценки эффективности бюджетных расходов, порядку их применения для различных отраслей и видов расходов). Во-вторых, быстрому внедрению аудита эффективности мешает ограниченность ресурсов контрольно-счетных органов, как трудовых, так и финансовых.