

УТВЕРЖДЕН
приказом Контрольно-счетной палаты
Шекснинского муниципального района
от 28.12.2023 года № 36

**Стандарт
внешнего муниципального финансового контроля
«Проведение аудита эффективности»**

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Проведение аудита эффективности» (далее – Стандарт) разработан на основании положений Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований», решения Представительного Собрания Шекснинского муниципального района от 30.11.2016 года № 125 «Об утверждении Положения о Контрольно-счетной палате Шекснинского муниципального района» (в нов. ред. от 30.03.2022 года № 42) (далее - Положение о КСП района), Общих требований к стандартам внешнего государственного и муниципального аудита (контроля) для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденных Счетной палатой Российской Федерации.

1.2. Целью Стандарта является установление общих правил и процедур проведения аудита эффективности. Стандарт предназначен для использования должностными лицами Контрольно-счетной палаты Шекснинского муниципального района (далее – КСП района) при проведении соответствующего контрольного мероприятия.

1.3. Задачами Стандарта являются определение содержания аудита эффективности; установление правил и процедур организации и проведения аудита эффективности; определение особенностей аудита эффективности.

1.4. Организация, проведение и оформление результатов контрольного мероприятия с применением аудита эффективности осуществляется в порядке, установленном Стандартом внешнего муниципального финансового контроля «Общие правила проведения контрольного мероприятия». Контроль за исполнением документов, принятых по результатам проведения аудита эффективности, осуществляется в соответствии со стандартом внешнего муниципального финансового контроля «Контроль реализации результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий».

2. Содержание и организация аудита эффективности

2.1. Аудит эффективности представляет собой тип внешнего муниципального финансового контроля, осуществляемого посредством проведения контрольного мероприятия, целями которого являются определение эффективности использования средств бюджета района.

2.2. Предметом аудита эффективности является использование средств бюджета района.

Предметом аудита эффективности является также деятельность объектов аудита по использованию бюджетных средств.

В процессе аудита эффективности в пределах полномочий КСП района проверяются:

организация и процессы использования бюджетных средств;

результаты использования бюджетных средств.

2.3. Объектами аудита эффективности являются органы и организации, указанные в части 3 статьи 8 Положения о КСП района (далее – объекты аудита, проверяемые объекты).

2.4. Аудит эффективности проводится в три этапа: подготовительный, основной и заключительный.

2.5. На подготовительном этапе аудита эффективности осуществляется предварительное изучение предмета и объектов аудита эффективности для определения целей и вопросов программы проведения контрольного мероприятия, методов его проведения, а также для выбора и (или) разработки критериев оценки эффективности.

2.6. На основном этапе аудита эффективности проводятся контрольные действия в соответствии с программой проведения контрольного мероприятия, в том числе непосредственно на объектах, в ходе которых осуществляется сбор фактических данных и информации, необходимых для получения доказательств, составляются акты, фиксирующие результаты контрольных действий.

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

2.8. 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.

2.9. Для успешного и качественного проведения аудита эффективности, как правило, требуются определенные профессиональные знания проверяемой сферы использования бюджетных средств. В этих целях могут привлекаться на договорной основе независимые эксперты, которые должны отбираться с учётом их квалификации, понимания данной проблемы и наличия соответствующих знаний и опыта.

3. Определение эффективности использования бюджетных средств

3.1. Эффективность использования бюджетных средств характеризуется соотношением результатов достижения целей и решения задач социально-экономического развития Шекснинского муниципального района и затратами на их достижение, которое включает определение экономности и результативности использования бюджетных средств.

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

3.2. Экономность характеризуется достижением объектом аудита заданных результатов с использованием наименьшего объема бюджетных средств.

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

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

3.3. Результативность характеризуется достижением объектом аудита наилучших результатов с использованием определенного объема бюджетных средств.

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

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

В случаях, когда бюджетные средства 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. Если указанные товары, работы, услуги не обеспечивают удовлетворение потребностей тех,

для кого они предназначены, необходимо с учетом особенностей проверяемой сферы использования бюджетных средств отметить не достижение или достижение не в полной мере целей и не решение или решение не в полной мере задач, установленных документами стратегического планирования или иными нормативными правовыми актами.

Для оценки результативности использования бюджетных средств в определенных сферах применяются нормативы и показатели, используемые участниками бюджетного процесса при планировании бюджетных ассигнований. С целью установления использованного объектом аудита эффективности объема бюджетных средств в расчете на единицу выполненной работы, оказанной услуги используются нормативы финансовых затрат в случае оценки степени и полноты оказания муниципальных услуг, показатели муниципальных программ и другие.

3.4. Оценка эффективности использования бюджетных средств может осуществляться по следующим взаимосвязанным направлениям:

- оценка эффективности использования бюджетных средств на реализацию муниципальных программ и непрограммных направлений деятельности;

- оценка эффективности использования бюджетных средств на выполнение мероприятий;

- оценка эффективности использования бюджетных средств по отдельным видам расходов классификации расходов бюджетов.

4. Подготовительный этап проведения аудита эффективности

4.1. Предварительное изучение предмета и объектов аудита эффективности.

4.1.1. При проведении аудита эффективности проводится этап предварительного изучения его предмета и проверяемых объектов, необходимый для подготовки к проведению проверок и оценки результатов использования бюджетных средств.

В процессе предварительного изучения определяются:

- цели и вопросы аудита эффективности;

- методы проведения аудита эффективности, а также способы получения и изучения фактических данных и информации;

- критерии оценки эффективности использования бюджетных средств.

По результатам предварительного изучения подготавливается программа проведения аудита эффективности.

4.1.2. В процессе предварительного изучения осуществляется сбор и проводится анализ необходимой информации, касающейся предмета и деятельности объектов аудита, выявляются и анализируются существующие риски неэффективного использования бюджетных средств, проводятся при необходимости консультации с независимыми экспертами, в случае их привлечения к проведению аудита эффективности.

4.1.3. Результаты предварительного изучения предмета аудита эффективности и проверяемых объектов фиксируются в рабочей

документации, содержащей соответствующие аналитические и иные материалы, служащие обоснованием для выбранных целей и вопросов аудита эффективности, методов его проведения, способов получения и изучения фактических данных и информации, а также критериев оценки эффективности использования бюджетных средств.

4.1.4. Для осуществления 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 бюджетных средств в рамках предмета аудита эффективности и деятельности проверяемых объектов, ответит его проведение.

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

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

4.1.7. 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 бюджетных средств в проверяемой сфере.

4.1.8. По результатам предварительного изучения руководитель контрольного мероприятия подготавливает и представляет на утверждение председателю КСП района проект программы контрольного мероприятия по аудиту эффективности.

4.2. Критерии оценки эффективности использования бюджетных средств.

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

4.2.2. Выбор критериев оценки эффективности осуществляется в процессе предварительного изучения предмета аудита эффективности и деятельности проверяемых объектов после определения его целей на основе анализа 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 бюджетных средств.

В случае невозможности выбора критериев оценки эффективности на основе законодательных и нормативных правовых актов их разработка осуществляется на основе анализа:

результатов деятельности проверяемых объектов в предшествующий период или работы других органов и организаций Шекснинского муниципального района, которые осуществляют деятельность в проверяемой сфере использования бюджетных средств или выполняют аналогичные виды работ;

государственных статистических данных и других источников.

4.2.3. Результаты аудита эффективности в значительной мере зависят от оптимального выбора и (или) разработки 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 бюджетных средств и деятельности объектов аудита, 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 аудита эффективности.

Сравнимость критериев состоит в том, чтобы они увязывались с критериями оценки эффективности, использованными при проведении аналогичного аудита эффективности в данной сфере использования бюджетных 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 бюджетных средств в соответствии с поставленными целями аудита эффективности.

4.2.4. 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.

4.2.5. В процессе выбора критериев целесообразно обсудить и желательно согласовать с руководством объектов аудита перечень критериев, включаемых в программу аудита эффективности, который будет применяться для оценки эффективности использования бюджетных средств.

4.3. Методы проведения аудита эффективности

4.3.1. Аудит эффективности проводится с использованием методов контрольного мероприятия.

4.3.2. В зависимости от того, какие аспекты использования бюджетных средств или особенности деятельности проверяемых объектов являются предметом аудита эффективности, могут использоваться следующие подходы, которые направлены на проверку:

- а) организации использования бюджетных средств;
- б) результатов использования бюджетных средств;
- в) отдельных аспектов использования бюджетных средств в проверяемой сфере или в деятельности проверяемых объектов;
- г) проблем в организации, процессах и результатах использования бюджетных средств или в деятельности проверяемых объектов по их использованию.

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

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

Если достигнутые результаты деятельности объекта аудита 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. В этом случае определяется наличие резервов для получения более высоких результатов, и формулируются соответствующие рекомендации по повышению эффективности использования бюджетных средств.

Если в ходе проверки установлено, что результаты оказались удовлетворительными, это означает минимальный риск наличия серьезных недостатков в проверяемой сфере использования бюджетных средств или в деятельности объекта аудита.

4.3.5. Для проведения проверки и анализа отдельных аспектов использования бюджетных 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 бюджетных средств в рамках предмета аудита эффективности, но и могут быть использованы для повышения эффективности использования бюджетных средств во всей проверяемой сфере или для совершенствования деятельности других органов и организаций в данной сфере.

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

использовании бюджетных средств в рамках предмета аудита эффективности.

4.3.6. В случае если предметом аудита эффективности являются проблемы в организации, процессах и результатах использования бюджетных средств или в деятельности проверяемых объектов по их использованию, его проведение в первую очередь должно быть направлено на выявление наличия самих проблем (или признаков таких проблем), а затем проводится их изучение.

Такой подход проведения аудита эффективности применяется при изучении проблем в использовании бюджетных средств, причины возникновения которых невозможно установить в процессе предварительного изучения предмета и объектов аудита эффективности. В процессе предварительного изучения определяются лишь признаки возможных проблем в сфере его предмета или в деятельности объектов аудита эффективности, что является исходным пунктом аудита эффективности, а не результатом его проведения.

Основная задача аудита эффективности при таком подходе заключается в подтверждении предполагаемых проблем в сфере предмета или в деятельности объекта, относящихся к эффективности использования бюджетных средств, в установлении причин возникновения и последствий этих проблем для разработки соответствующих рекомендаций по их устранению.

4.3.7. При проведении аудита эффективности подходы, указанные в пункте 4.3.2 настоящего Стандарта, могут быть использованы при рассмотрении его предмета в различном сочетании.

5. Основной этап аудита эффективности

5.1. Сбор фактических данных и информации. Получение доказательств.

5.1.1. Сбор фактических данных и информации в ходе основного этапа аудита эффективности осуществляется посредством:

проведения контрольных действий на объектах аудита;

получения информации из других источников, в том числе по запросам, направляемым адресатам в порядке, установленном в КСП района.

5.1.2. В аудите эффективности доказательства представляют собой достаточные фактические данные и достоверную информацию, которые:

подтверждают выявленные недостатки в организации, процессах и результатах использования бюджетных средств, а также в деятельности объектов аудита эффективности по их использованию;

обосновывают заключения, выводы и рекомендации по результатам аудита эффективности.

5.1.3. Доказательства используются для обоснования:

соответствия или несоответствия организации, процессов и результатов использования бюджетных средств, а также деятельности объектов аудита по их использованию установленным критериям оценки эффективности;

обоснования недостатков и проблем в организации, процессах и результатах использования федеральных и иных ресурсов, а также в деятельности объектов аудита эффективности по их использованию;

заклучений и выводов по результатам аудита эффективности;

выявленных возможностей совершенствования деятельности объектов аудита по использованию бюджетных средств и повышению эффективности их использования, а также соответствующих рекомендаций.

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

5.2. Способы получения и изучения фактических данных и информации.

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

5.2.2. Источниками первичной информации могут быть фактические данные, которые получены в результате использования таких способов получения фактических данных и информации, как запрос информации, использование нескольких источников информации, опрос, устные беседы, и других.

5.2.3. Изучение фактических данных и информации осуществляется с учетом критериев оценки эффективности использования бюджетных средств.

5.3. Результатом проведения основного этапа проведения аудита эффективности являются оформленные акты и рабочая документация.

6. Заключительный этап аудита эффективности

6.1. По результатам проверок эффективности использования бюджетных средств на основании актов подготавливается отчет.

6.2. 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 бюджетных средств в проверяемой сфере или деятельности объектов аудита соответствуют критериям оценки эффективности.

Если реальные результаты использования бюджетных средств в проверяемой сфере и организация деятельности объектов аудита соответствуют установленным критериям, это означает, что бюджетные средства используются с достаточной степенью эффективности. Их несоответствие свидетельствует о наличии недостатков и необходимости улучшения организации деятельности объектов проверки по использованию

бюджетных средств. В случае выявления недостатков заключения должны содержать конкретные факты, свидетельствующие о неэффективном использовании бюджетных средств в проверяемой сфере или объектами аудита.

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

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

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

указывать должностных лиц, действия которых привели к возникновению выявленных недостатков;

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

Заключения о соответствии фактических результатов использования бюджетных средств в проверяемой сфере или деятельности объектов аудита установленным критериям оценки эффективности, а также сделанные на их основе выводы отражаются в соответствующих разделах отчета о результатах контрольного мероприятия.

6.4. Подготовка рекомендаций является завершающей процедурой формирования результатов аудита эффективности.

6.4.1. В случае если в ходе проверки выявлены недостатки, а сделанные выводы указывают на возможность существенно повысить качество и результаты работы объектов аудита, необходимо подготовить соответствующие рекомендации для принятия мер по устранению этих недостатков, которые включаются в отчет о результатах контрольного мероприятия по аудиту эффективности.

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

6.4.2. 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:

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

направлены на устранение причин существования выявленного недостатка или проблемы;

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

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

четкими и простыми по форме.

6.5. Подготовка и оформление отчета о результатах контрольного мероприятия по аудиту эффективности является завершающей процедурой его проведения.

6.5.1. 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 проверок. В отчете следует приводить наиболее существенные факты, свидетельствующие о неэффективном использовании бюджетных средств, а также указывать конкретные причины и обнаруженные или возможные последствия выявленных недостатков.

В случае установления при проведении аудита эффективности фактов неэффективного использования бюджетных средств в отчете о результатах контрольного мероприятия также необходимо отразить рекомендации по их устранению.

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

6.5.3. В зависимости от содержания результатов аудита эффективности наряду с проектом отчета при необходимости оформляются другие документы по его результатам, предусмотренные Стандартом внешнего муниципального финансового контроля «Общие правила проведения контрольного мероприятия».