

ПЛАНУВАННЯ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ

Аудит ефективності – це форма державного фінансового контролю, яка спрямована на визначення ефективності використання бюджетних коштів для реалізації запланованих цілей та встановлення факторів, які цьому перешкоджають. Аудит ефективності здійснюється з метою розроблення обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності використання коштів державного та місцевих бюджетів у процесі виконання бюджетних програм [3].

Планування є найбільш важливим і складним етапом аудиту ефективності та являє собою процес проведення ряду послідовних взаємопов'язаних дій, які виконуються щорічно в рамках напрямів діяльності Рахункової палати. Процес планування включає вибір тем і об'єктів перевірки, попереднє вивчення об'єктів перевірки та підготовку програми перевірки.

При плануванні перевірок ефективності слід відбирати найбільш важливі теми та проблеми з врахуванням завдань, які повинна вирішувати Рахункова палата, та наявності умов для їх проведення.

Слід зазначити, що процес планування аудиту ефективності повинен складатися з двох послідовних етапів – стратегічного і поточного (щорічного) планування.

На етапі стратегічного планування повинні здійснюватись наступні дії:

- визначення пріоритетних завдань, на вирішенні яких буде концентруватись увага та зусилля контрольно-ревізійного органу при проведенні перевірок ефективності на середньострокову перспективу;
- розробка на їх основі стратегічного плану контрольно-ревізійного органу щодо проведення аудиту ефективності (на період до п'яти років, з розбиттям по роках), що визначає, які міністерства і відомства, інші одержувачі бюджетних коштів і їх функціональні основні області діяльності будуть в цей період об'єктами та предметами перевірок.

На основі стратегічного плану здійснюється поточне планування, яке полягає в складанні річного плану проведення аудиту ефективності та включає:

- вибір конкретних тем і об'єктів аудиту ефективності для включення в план роботи контрольно-ревізійного органу на поточний рік з обґрунтуванням попередніх цілей перевірок і оцінками їх можливих результатів з погляду підвищення ефективності використання державних коштів;
- визначення потреб в ресурсах для проведення перевірок, а також складання графіку їх проведення;

- підготовку програм проведення перевірок на основі попереднього вивчення об'єктів.

Зібрана інформація повинна включати дані, які стосуються нормативно-правового регулювання, організаційної структури, цілей, завдань та очікуваних результатів діяльності органів державної влади та інших одержувачів бюджетних коштів, механізмів їх підзвітності і систем контролю, існуючих ризиків і т.п. Ці дані повинні бути достатніми для того, щоб мати всю повноту інформації та достатні уявлення про їх діяльність у відповідних сферах і на цій основі сформулювати пропозиції по конкретних темах і об'єктах можливих перевірок.

Джерелами такої інформації можуть бути:

- результати попередніх перевірок і матеріали перевірок інших контрольних органів;
- результати оперативного контролю за ходом виконання бюджету;
- результати перевірок виконання бюджету за звітний рік;
- матеріали звітів учасників бюджетного процесу;
- матеріали засідань комітетів і комісій органів законодавчої влади;
- документи та матеріали адміністрацій, органів виконавчої влади;
- звернення органів законодавчої та виконавчої влади;
- звернення інших контрольних органів України;
- матеріали засобів масової інформації;
- звернення керівників підприємств і організацій, а також громадян;
- інші джерела.

За наслідками проведеного аналізу зібраної інформації необхідно визначити попередній перелік можливих тем і об'єктів перевірок. При цьому необхідно керуватися наступними критеріями:

- соціально-економічне значення даної теми, її важливість для органу законодавчої влади та громадськості, а також ступінь їх зацікавленості в результатах перевірки;
- ступінь наявності ризиків в даній сфері використання державних коштів або діяльності об'єктів перевірок, які потенційно можуть приводити до неефективних результатів;
- оцінка можливих результатів перевірки;
- об'єм державних коштів, які направляються в дану сферу і/або використовуваних об'єктами перевірки;
- проведення попередніх перевірок в цій сфері і/або на даних об'єктах.

Після вибору тем і об'єктів перевірки здійснюється попереднє вивчення об'єктів перевірки, яке проводиться шляхом збору необхідної інформації з метою підготовки програми перевірки. При цьому не проводиться докладна перевірка достовірності зібраної інформації. На даному

етапі група перевіряючих збирає інформацію тільки для визначення цілей і питань перевірки, вибору конкретних об'єктів і розробки відповідних критеріїв оцінки ефективності.

Керівник перевірки повинен скласти план попереднього вивчення об'єктів перевірки, який повинен включати:

- перелік об'єктів, які будуть вивчатися;
- конкретні питання для вивчення діяльності кожного об'єкту перевірки;
- джерела отримання інформації;
- терміни вивчення;
- розподіл членів групи перевіряючих по конкретних питаннях та об'єктах вивчення;
- терміни представлення членами групи матеріалів перевірки та підготовка звіту про попереднє вивчення об'єктів.

Слід зазначити, що попереднє вивчення рекомендується розпочинати з вивчення системи внутрішнього контролю, яка встановлена керівництвом організації, яка перевіряється. Це має велике значення тому, що знання стану даної системи дає можливість перевіряючим визначити потенційні недоліки в діяльності об'єкту перевірки, на які слід звернути особливу увагу при проведенні перевірки.

Одночасно із звітом про результати попереднього вивчення організацій, які перевіряються, керівник перевірки здійснює також підготовку проекту програми проведення аудиту ефективності.

Звіт про результати вивчення організацій, які перевіряються, та проект програми проведення аудиту ефективності керівник перевірки направляє на розгляд посадовцю контрольно-ревізійного органу, відповідальному за його проведення, який затверджує звіт про результати вивчення організацій, які перевіряються, і, відповідно до встановленого порядку, затверджує або виносить на затвердження програму проведення аудиту ефективності.

Підготовка програми проведення перевірки завершує етап планування аудиту ефективності. Програма перевірки повинна бути чіткою та зрозумілою, логічною та достатньо гнучкою, а також ефективною з погляду співвідношення можливих результатів перевірки і витрат на її проведення. Вона повинна містити:

- цілі даної перевірки;
- перелік питань та об'єктів перевірки, які визначають її масштаб;
- критерії оцінки ефективності використання державних коштів, які використовуватимуться в ході перевірки, та їх джерела;
- короткий опис методики проведення перевірки (збору фактичних даних і доказів);

- графік проведення перевірки та її основні етапи;
- список групи перевіряючих, включаючи відповідальних за конкретні напрями перевірки, а також незалежних експертів, які залучаються на основі договорів до перевірки, з вказівкою їх професійних знань і кваліфікації;
- термін представлення звіту про результати перевірки.

Крім того, до програми перевірки додається уточнений кошторис фінансових витрат (з вказівкою вартості договорів) і трудових витрат (кількість людино-днів), необхідних для проведення даної перевірки, з врахуванням вже здійснених витрат і витрат на етапі попереднього вивчення організацій, які перевіряються.

Після цього встановлюються цілі перевірки. Кожна перевірка повинна переслідувати ясні і чіткі цілі, а також вирішувати конкретні завдання, на підставі яких можна робити відповідні висновки. Тому групі перевіряючих, перш за все, необхідно чітко визначити, що перевірятиметься. Зробити це можна шляхом вилучення тих сфер діяльності або роботи організацій, які перевіряються, які за наслідками попереднього вивчення є більш менш благополучними. А з сфер, які залишилися, увага повинна бути сконцентрована головним чином на тих, в яких виявлений високий ступінь ризиків неефективного використання державних коштів і результати перевірки можуть дати найбільший ефект. При цьому слід керуватися тим, що цілі перевірки завжди повинні відповідати встановленим завданням, які повинен і може вирішувати контрольно-ревізійний орган за допомогою проведення аудиту ефективності.

При визначенні цілей перевірки необхідно виходити з того, на які питання, що стосуються сфери, яка перевіряється, або діяльності даної організації, допоможе відповісти її проведення. В ідеальному випадку мета перевірки може бути визначена виходячи із завдань, поставлених перед організацією, яка перевіряється, по досягненню конкретних результатів її діяльності, або цілей і завдань, які встановлені в програмі.

Крім того, при визначенні питань перевірки необхідно керуватися тим, що вони повинні бути важливими для забезпечення ефективності використання державних коштів об'єктами перевірки, мати велике значення з погляду досягнення ними запланованих результатів і можуть бути перевірені, виходячи з наявних ресурсів на проведення даної перевірки.

Для того, щоб вибрати об'єкти перевірки, оцінити важливість тих або інших аспектів їх діяльності і необхідність концентрації на них зусиль в рамках даної перевірки, перевіряючі повинні одержати відповіді на наступні питання:

- який ступінь впливу даної організації на досягнення результатів в сфері використання державних коштів;

- чи є зовнішні і/або внутрішні ризики діяльності даної організації і наскільки вони можуть вплинути на її результати;
- який об'єм державних коштів вона використовує;
- чи будуть результати перевірки сприяти підвищенню ефективності роботи даної організації та використання нею державних коштів.

Також для проведення перевірки необхідно вибрати і зафіксувати в її програмі відповідні критерії, які будуть застосовуватись для оцінки ефективності використання державних коштів організацією, яка перевіряється.

Група перевіряючих, вибираючи критерії оцінки ефективності, повинна керуватися тим, що вони повинні відповідати специфіці сфери діяльності, або роботі об'єкту перевірки та служити основою для отримання результатів аудиту ефективності.

Якщо реальні результати відповідають встановленим критеріям або перевищують їх – це означає, що державні кошти використовуються з достатнім ступенем ефективності, а діяльність організації, яка перевіряється, є цілком задовільною. Недотримання даних критеріїв свідчить про наявність недоліків та необхідність покращення діяльності організації, яка перевіряється, по використанню державних коштів.

Розробка критеріїв оцінки ефективності здійснюється в процесі попереднього вивчення організацій, поетапно і одночасно з вибором цілей перевірки.

Група перевіряючих, перш за все, повинна виявити наявність вже розроблених критеріїв, які можуть бути використані для цілей даної перевірки. Для цього необхідно вивчити всі можливі джерела вибору критеріїв, зокрема:

- законодавчі та нормативні акти, а також документи, які відносяться до сфери діяльності або роботи організації, які містять процедури і/або показники оцінки результатів її діяльності;
- результати роботи організації в попередній період;
- результати роботи інших організацій в державному або приватному секторі, які здійснюють подібну діяльність або виконують аналогічні види робіт;
- стандарти та правила, розроблені професійними асоціаціями та експертними організаціями, які мають безпосереднє відношення до сфери діяльності, яка перевіряється, або роботи організації;
- звіти про результати проведення аналогічних перевірок;
- статистичні дані;
- спеціальну літературу з питань сфери діяльності або роботи організації, яка перевіряється.

Критерії, вибрані для оцінки ефективності, необхідно обговорити і погодити з керівництвом організації, що перевіряється, в процесі підготовки проекту програми перевірки. У випадку якщо керівництво організації,

яка перевіряється, має заперечення відносно даних критеріїв, керівник перевірки зобов'язаний одержати їх письмово і доповісти про це посадовцю контрольно-ревізійного органу, відповідальному за проведення перевірки.

Список використаної літератури:

7. Аудит ефективності використання бюджетних коштів// Документи для роботи.-2003.-№46.-с.62-67.
8. Аудит у використанні бюджетних ресурсів// Економіка України.- 2004.- №7.-с.85-88.
9. Про затвердження порядку проведення Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм / Постанова Кабінету Міністрів України № 1017 від 10 серпня 2004 р. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1017-2004-п>
10. Рубан Н.І. Аудит ефективності: успіхи і недоліки перших кроків//Фінансовий контроль.-2004.№1.-с.4-6.