

Давлатов Д.А.,
соискатель
Российско-Таджикского славянского
университета, г. Душанбе,
Республика Таджикистан

Основы развития аудита эффективности использования государственных средств в Республике Таджикистан

Конец двадцатого и начало двадцать первого века отличаются тем, что во многих странах мира проводятся крупномасштабные бюджетные реформы и практически нигде этот процесс еще не завершен, в том числе и в Таджикистане. Проводимые реформы в системе бюджетного управления преследуют основную цель - повышение ответственности и эффективности государственных органов в расходовании бюджетных средств.

Системное, поэтапное внедрение опыта и навыков по проведению современных аудитов, основанных на международных стандартах, где решающая роль принадлежит аудиту эффективности, во многом будет определять качественное состояние Счетной палаты Республики Таджикистан, как в ближайшем будущем, так и в долгосрочной перспективе.

На протяжении последних лет проводится целенаправленная и последовательная работа по созданию высшего органа финансового контроля страны. Начало было положено Указом Президента Республики Таджикистан «Об утверждении Стратегии и Плана действий по созданию нового органа независимого внешнего аудита в Республике Таджикистан» №557 от 29 октября 2008 года.

В соответствии с указом Президента Республики Таджикистан и соответствующих распоряжений Правительства Республики Таджикистан, был разработан и принят закон «О Счетной палате Республики Таджикистан» №749 от 28 июня 2011 года, который способствовал образованию и становлению к настоящему времени в стране высшего органа финансового контроля, как одного из основных элементов государственного контроля.

Далее был издан Указ Президента Республики Таджикистан «О Счетной палате Республики Таджикистан» №1173 от 12 декабря 2011 года, в соответствии с которым была установлена предельная численность работников органа, определены источники финансирования средств из республиканского бюджета, выделены Правительством Республики Таджикистан ассигнования и средства на материально-техническое обеспечение Счетной палаты.

5 сентября 2012 года по представлению Президента Республики Таджикистан утверждены Парламентом Республики Таджикистан на должности Председатель Счетной палаты и его заместитель.

Распоряжением Правительства Республики Таджикистан №118-р от 5

октября 2012 года на содержание Счетной палаты выделены необходимые средства за счет средств Республиканского бюджета.

По представлению Президента Республики Таджикистан 14 ноября 2012 года Парламентом Республики Таджикистан утверждены на должности пять Главных аудиторов Счетной палаты Республики Таджикистан.

Приказом Председателя Счетной палаты от 14 ноября 2012 года назначен Руководитель аппарата. По вакантным должностям был объявлен конкурс по их замещению, в результате были набраны ответственные работники Счетной палаты которые, в настоящее время, осуществляют свою профессиональную деятельность.

За короткий период деятельности аппаратом Счетной палаты Республики Таджикистан проделана определенная работа по разработке следующих стандартов необходимых для осуществления деятельности в области внешнего аудита, которые были рассмотрены и затем утверждены Коллегией Счетной палаты:

- положение о Счетной палате;
- структура Счетной палаты;
- регламент Счетной палаты;
- распределение обязанностей между Главными аудиторами;
- кодекс этики сотрудника Счетной палаты;
- инструкция о порядке проведения контрольного мероприятия;
- инструкция по планированию контрольного мероприятия;
- положения о порядке привлечения независимых внешних экспертов и специалистов государственных органов для проведения контрольных мероприятий и другие;
- сведения о проведенном контрольном мероприятии и инструкция по его заполнению.
- инструкция по проведению проверки исполнения государственного бюджета.

Также в настоящее время высшим органом финансового органа страны продолжается целенаправленная работа по разработке методологических документов регламентирующих все аспекты ее деятельности.

Счетная палата Республики Таджикистан в настоящее время устанавливает сотрудничество с высшими органами финансового контроля зарубежных государств. Данное сотрудничество предполагает включать в себя организацию и проведение совместных мероприятий в области независимого внешнего аудита, обмен информацией, передовым опытом, визиты должностных лиц, а также проведение научных исследований для разработки и внедрения в практику международных стандартов государственного аудита.

Институциональная база, созданная в Республики Таджикистан по проведению аудита эффективности является весьма своевременной и

актуальной. Так, в соответствии со статьей 2 Закона Республики Таджикистан «О счетной палате Республики Таджикистан», впервые законодательно были введены такие понятия, как «аудит эффективности» и «аудит результативности», которые очень широко применяются в мировой практике при государственном финансовом контроле. В этом законе выделена отдельная статья 34 «Аудит эффективности», которая регламентирует проведение этого контрольного мероприятия, которое значительно отличается от традиционного финансового аудита. Счетной палате Республики Таджикистан законодательно разрешено проведение полноценных проверок эффективности использования государственных средств. В соответствии со стандартами ИНТОСАИ орган государственного финансового контроля может проводить проверки эффективности и делать выводы о неэффективном расходовании бюджетных средств при наличии законодательно установленного права на данный вид проверок.

Аудит эффективности широко применяется в мировой практике внешнего независимого контроля, со дня подписания в 1977 году Лимской декларации и является одним из основных направлений в деятельности высших органов финансового контроля многих стран мира.

Появление и распространение аудита эффективности как разновидности государственного аудита тесно связано с проведением во многих странах, прежде всего в США, реформ государственного управления, имевших целью повышения эффективности и качества предоставляемых государственных услуг за счет повышения эффективности бюджетных расходов. В странах с постсоветской экономикой широко применяют на протяжении последних лет аудит эффективности, в процессе которого появились позитивные улучшения в управление государственными средствами, это наглядно можно наблюдать в практической деятельности Высших органов финансового контроля Российской Федерации, Украины, Киргизской Республики и т.д.

Для достижения поставленных целей, Высший финансовый орган страны может применять как традиционный финансовый аудит, предусматривающий проверку законности и правильности распределения финансовых средств и ведение бухгалтерских счетов, так и аудит эффективности, который направлен на проверку того, насколько экономно и эффективно расходуются государственные средства. Аудит эффективности включает не только специфические аспекты управления, но и всю управленческую деятельность, в том числе организационную и административную системы.

Аудит эффективности является одним из ключевых направлений в деятельности высших органов финансового контроля многих стран мира. Так, например, в ходе конференции Международного Конгресса Высших Органов Финансового Контроля (INCOSAI) 1998 г. в Монтевидео было принято решение о разработке руководства по внедрению в жизнь стандартов

аудита Международной Организации Высших Органов Финансового Контроля (ИНТОСАИ). Работу по разработке данного руководства проводил Комитет по стандартам аудита ИНТОСАИ (ASC) при консультациях с другими постоянными комитетами и рабочими группами организации. Данные аудиторские стандарты ориентированы главным образом на финансовый аудит, однако они относятся также и к аудиту эффективности. Затем в 2003 году было разработано и одобрено этим Комитетом в ходе совещания в Братиславе «ПРАКТИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО ПО АУДИТУ ЭФФЕКТИВНОСТИ»

Цель настоящего документа, по словам *Кьелла Ларссона*, Генерального Аудитора Шведской Национальной Счетной Палаты, Председателя Комитета ИНТОСАИ по стандартам аудита, сказанным им в Стокгольме, июль 2004 г. заключалось в следующем:

- Описание характеристик и принципов аудита эффективности;
- Оказание аудиторам ВОФК содействия в эффективном и действенном выполнении аудита эффективности;
- Создание основы для добросовестной практики аудита эффективности;
- Создание предпосылок для дальнейшей разработки методологии аудита эффективности и профессионального развития аудиторов.

Что же представляет собой аудит эффективности? В соответствии с основными стандартами ИНТОСАИ, аудит эффективности представляет собой независимую проверку эффективности и результативности государственных предприятий программ или организаций, с надлежащим учетом экономических факторов направленных на улучшение их деятельности.

Аудит эффективности исследует аспекты экономичности, эффективности и результативности государственных программ и организаций, и призван отвечать на такие вопросы, как, например: обеспечивают ли выбранные средства или же приобретенное оборудование наиболее экономичное расходование государственных средств? Получаем ли мы наилучшие услуги на основе имеющихся ресурсов? В полной ли мере достигаются цели той или иной политики, и приводит ли она к требуемым воздействиям?

Решающим фактором в поиске ответов на вышеприведенные вопросы является привлечение надлежащего персонала. Аудитор, проводящий аудит эффективности должен быть хорошо образован: в целом полагается, что он должен иметь высшее образование и предшествующий опыт работы в области расследований и оценки. Такие личные качества как аналитические способности, творческое мышление, представительность, навыки социального общения, целостность, способность к суждениям, работоспособность, хорошие навыки устного и письменного общения и т.д. также играют значительную роль. Все государственные аудиторы должны

действовать добросовестно, беспристрастно, объективно, компетентно и профессионально. Чтобы соответствовать этим стандартам, аудитор эффективности должен иметь соответствующее образование и опыт исследовательских и оценочных работах. Работа аудиторов должна быть результативной и профессиональной.

Организация проверки эффективности использования государственных средств включает три основных этапа: планирование проверки, осуществление проверки и подготовка отчета о ее результатах.

Этап планирования часто делится на отдельные стадии. Первая стадия - это стратегическое планирование, в ходе которого анализируются потенциальные темы и объекты аудита. После выбора объекта эффективности, может выполняться предварительное исследование с целью сбора информации для разработки предложения по основному обследованию. В результате такого предварительного исследования составляется рабочий план основного аудиторского обследования.

На этапе основного обследования основное внимание должно уделяться на составление окончательного отчета, который будет рассматриваться представителями правительства, законодателями, соответствующими исполнительными инстанциями и общественностью. Основываясь на опыте аудиторов, процесс написания отчета должен быть непрерывным, и включать в себя формулирование его положений, а также тестирование и проверку изложенных в нем идей. При этом, на наш взгляд, было бы уместным обратить особое внимание на качественную характеристику финансовой отчетности, соответствие которым делает ее полезной для пользователей:

- понятность;
- уместность;
- существенность;
- надежность;
- правдивое представление;
- преобладание сущности над формой;
- нейтральность;
- осмотрительность;
- полнота;
- сопоставимость;
- своевременность;
- баланс между выгодами и затратами;
- баланс между качественными характеристиками;
- достоверность и объективное представление.

Следует отметить, что в процессе аудита должны рассматриваться также и такие аспекты, как предполагаемое воздействие и стоимость аудита. Своевременность выдачи отчета может обеспечиваться установлением

предельных сроков его составления.

Процедуры контроля устанавливаются и документируются воздействие аудита, а также ход реализации рекомендаций аудиторов. Данные процессы имеют жизненно большое значение для обеспечения обратной связи с ВОФК и законодателями.

Опыт зарубежных стран показывает, что для Республики Таджикистан реальной предпосылкой к решительному переходу к проведению аудита эффективности финансовой деятельности государства по главным его направлениям является вопрос внедрения и овладения методологией финансового аудита.

Аудит эффективности наряду с традиционным аудитом финансовой деятельности должен играть большую роль в структуре учета в рамках государственной финансово-контрольной системы и имеет целью оценить направления и дать гарантии эффективной работы, целевого и экономного использования государственных ресурсов, в том числе и в социальной сфере.

В нынешних условиях основное направление деятельности Счетной палаты Республики Таджикистан должно быть акцентировано на обеспечении максимальной прозрачности и гласности в работе, а также в жестком контроле бюджета и выработке конкретных рекомендаций, способствующих улучшению экономической и социальной политики государства, и, что особенно важно - качества жизни всех жителей Таджикистана.

Для осуществления этих направлений в Республики Таджикистан внедрение современных видов финансового аудита, в общем, и аудита эффективности, в частности, играет существенную роль в осуществлении общественного контроля над расходованием государственных средств.

Список использованной литературы:

1. Закон Республики Таджикистан «О Счетной палате Республики Таджикистан» №749 от 28 июня 2011 года.

2. Важность и сфера применения инструкций по аудиту опыт ВОФК Мальты. Брайан Велла, Мария Аттард. Отдел аудита Национального аудиторского управления Мальты EUROSАI №16 -2010

3. Аудит эффективности государственных закупок. Уилфред Акилина, Жоанна Чефай и Брайан Велла. Отдел аудита эффективности ВОФК Мальты EUROSАI №16 -2010

4. Аудит эффективности: опыт, проблемы, перспективы. Материалы «круглого стола» седьмого Петербургского международного экономического форума. Под ред. Степашина С.В., Агапцова С.А. - М.: Издательский дом «Финансовый контроль». 2003.

5. Лимская декларация руководящих принципов контроля. Принята IX

Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в г. Лиме (Республика Перу) в 1977 году

6. Интернет-ресурс: Счетная палата РФ: <http://www.ach.gov.ru>

7. «Аудит эффективности» Рябухин С.Н.- Издательство «Атиед Экономика».2009.

8. Интернет-ресурс: Стандарты ИНТОСАИ на сайте: www.issai.org

9. Материалы международного рабочего семинара: «Опыт применения аудита эффективности в государственном финансовом контроле государств-участников СНГ» г. Бишкек.2011. <http://www.ach.gov.ru>

10. Финансовый менеджмент: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. / под общей редакцией Н.А.Адамова. – М.: ЗАО ИД «Экономическая газета», 2012. -792 с.