

Методические рекомендации
по проведению аудита эффективности деятельности органов местного самоуправления,
направленной на формирование и реализацию муниципальных, долгосрочных,
ведомственных целевых программ

РАЗДЕЛ 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1 . Настоящие методические рекомендации разработаны в соответствии с Положением «О Контрольно-Счетной палате г. Улан-Удэ» и устанавливают организационные и методологические основы проведения аудита эффективности деятельности органов местного самоуправления, направленные на формирование и реализацию муниципальных, долгосрочных и ведомственных целевых программ.

1.2 . Основаниями для проведения аудита являются утверждённый план мероприятий Счётной палаты г. Улан-Удэ, решения Улан-Удэнского городского Совета депутатов «О бюджетном процессе в городе Улан-Удэ», «О контрольном органе городского округа «город Улан-Удэ» - Контрольно-счётной палате города Улан-Удэ», «О программе социально-экономического развития города Улан-Удэ» и Постановления Администрации г. Улан-Удэ, утверждающие конкретную целевую программу. Подготовка к проведению аудита начинается с определения объекта, целей и установления задач проверки.

1.3 . На стадии подготовки к проверке выбираются объекты аудита. Как правило, это муниципальные учреждения города Улан-Удэ или их структурные подразделения – получатели бюджетных средств. Кроме того, проверке подлежат технико-экономическое обоснование расходов, предусмотренных постановлением Администрации города Улан-Удэ о муниципальной, долгосрочной, ведомственной целевой программе, приложения и пояснительной записке к ней.

1.4 . Цели проведения аудита:

- оценить действенность, результативность и экономичность деятельности органов местного самоуправления и бюджетных учреждений города Улан-Удэ для решения комплексных задач программно-целевыми методами;
- оценить действия должностных лиц и издаваемых ими нормативных документов по выполнению целей программы;
- оценить законность принимаемых органами управления решений;
- проверить наличие индикативных показателей деятельности муниципальных органов и бюджетных учреждений города в рамках решения программных задач;
- оценить соответствие задач муниципальных, долгосрочных, ведомственных целевых программ основным приоритетам государственной и региональной политики;
- оценить результаты выполнения программных мероприятий с точки зрения достижения целей, поставленных в программе;
- проверить наличие системы управления реализацией программы, разграничения полномочий и ответственности исполнителей программных мероприятий;
- оценить обоснованность и достоверность (реалистичность) объёма ресурсного обеспечения программы, возможность при запланированном объеме средств достигнуть поставленных целей;
- оценить соответствие Постановления Администрации г. Улан-Удэ о муниципальной, долгосрочной, ведомственной целевой программе в части бюджетных расходов требованиям бюджетного законодательства;

- выявить факты финансовых и бюджетных нарушений в ходе реализации программы, допущенные органами, осуществляющими исполнение бюджета, главными распорядителями, распорядителями и получателями бюджетных средств;

- сформировать предложения и рекомендации по восстановлению законности при осуществлении финансовых и бюджетных процедур (операций), по недопущению впредь выявленных нарушений, по повышению эффективности Программы.

1.6. Критерии эффективности:

- цель программы четко сформулирована и соответствует приоритетам государственной и региональной политики;

- ожидаемые результаты реализации программы поддаются количественной оценке и включают в себя как непосредственные результаты (предоставление услуг определенного качества и объема), так и конечные результаты (эффект от предоставленных услуг для их получателей);

- результаты от реализации программы можно измерить с помощью целевых значений установленной системы показателей;

- потребность в ресурсах для достижения цели и задач программы обоснованна;

- деятельность муниципальных органов и бюджетных учреждений в ходе выполнения программных мероприятий способствовали достижению цели программы;

- объем финансовых средств за счет всех источников финансирования был достаточным для выполнения программных мероприятий;

- бюджетные средства, направленные на выполнение программных мероприятий, использованы законно и эффективно.

1.7. Задачи проведения аудита:

- анализ нормативного и правового обеспечения программных мероприятий;

- анализ запланированного и фактически выделенного в проверяемом периоде объема бюджетных средств на реализацию мероприятий программы;

- анализ изменений запланированного объема финансирования и их причин;

- оценка соответствия направлений расходования исполнителями программных мероприятий финансовых средств целям и задачам программ;

- проверка законности и оценка эффективности использования бюджетных средств на реализацию программных мероприятий, подтверждение аналитических выводов цифровыми показателями.

1.8. Предмет проверки:

- действия должностных лиц, реализующих программу;

- база, ставшая основой для формирования целей и задач программы, определения сроков, этапов ее реализации и исполнителей, объемов и источников финансирования;

- механизм (конкурс, тендер, заказ, ответственность, полномочия, координация, контроль), обеспечивающий эффективную реализацию программы в части финансового обеспечения достижения целей программы в установленные сроки, включая участие органов местного самоуправления в осуществлении программы. Нормативное и правовое обеспечение осуществления бюджетных процедур и финансовых операций;

- финансовые операции, осуществляемые в ходе реализации программы главными распорядителями, распорядителями и получателями бюджетных средств;

- состояние бухгалтерского учета и контроля бюджетных средств, направляемых на реализацию программы.

1.9. Объекты проверки:

- главные распорядители бюджетных средств, направляемых на реализацию программы;

- распорядители бюджетных средств, осуществляющие финансирование программы;

- получатели бюджетных средств на реализацию программы.

РАЗДЕЛ 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОВЕДЕНИЯ АУДИТА

2.1. Подготовка к проведению аудита.

2.1.1. Планирование проведения аудита осуществляется на основании планов мероприятий Счётной палаты города Улан-Удэ.

2.1.2. Подготовка к проведению аудита осуществляется с использованием анализа материалов контрольных мероприятий, обследований, заключений, проводимых Счетной палатой города Улан-Удэ, отчётов об исполнении городского бюджета, об исполнении целевых программ, отчётов прямых получателей средств бюджета города Улан-Удэ об исполнении сметы доходов и расходов и статистических данных.

2.1.3. При проведении аудита исполнитель обязан:

- проверить соответствие действующему законодательству норм и нормативов, заложенных при расчётах бюджетных расходов;

- оценить актуальность и приоритетность целей и задач, предполагаемых к решению программно-целевым методом;

- оценить ожидаемые и фактически полученные положительные (отрицательные) последствия реализации Постановления Администрации города Улан-Удэ о муниципальной, долгосрочной, ведомственной целевой программе;

- проанализировать соответствие утвержденных Постановлением Администрации города Улан-Удэ о муниципальной, долгосрочной, ведомственной целевой программе расходов бюджета расходам, предусмотренным утверждёнными функциональной и ведомственной структурами расходов городского бюджета и Постановлением Администрации города Улан-Удэ о программе.

2.2. Проведение аудита, оформление и содержание отчета заключения по результатам аудита.

2.2.1. Начальный этап проведения аудита заключается в проверке наличия паспорта программы, характеристики проблемы и обоснования необходимости решения её программными методами; цели и задач программы; основных направлений реализации программы; оценки эффективности программы, а также социальных и экономических последствий от реализации программных мероприятий; ресурсного обеспечения программы, в том числе финансового, материально-технического, кадрового; перечня программных мероприятий с указанием сроков их исполнения, исполнителей, стоимости по каждому мероприятию на весь период программы, в том числе по годам, с расшифровкой структуры источников финансирования, технико-экономическое обоснования, прогноза ожидаемых социально-экономических (экологических) результатов реализации программы, наименования заказчика программы.

2.2.2. Проводится анализ указанных показателей и приложений, даётся оценка соответствия целей и задач целевой программы первоочередным задачам и приоритетам, определяемым ежегодным Бюджетным посланием Президента РФ, бюджетной и налоговой политикой на текущий финансовый год и среднесрочную перспективу, системой мероприятий в области социально-экономического развития региона; определяются анализируемые количественные показатели и их динамика, исходя из целей и задач программы; даётся оценка стоимостных показателей в соотношении с инфляционными процессами и прогнозами социально-экономического развития области. Особое внимание должно быть уделено анализу методических подходов к оценке факторов, определяющих увеличение или уменьшение бюджетных расходов по сравнению с текущим финансовым годом.

2.2.3. Даётся оценка соответствия форм и структуры расходов бюджета городского округа «город Улан-Удэ» утверждённой бюджетной классификации расходов бюджетов субъектов РФ.

2.2.4. В ходе аудита муниципальной, долгосрочной, ведомственной целевой программы дается оценка обоснованности расходов, направляемых на финансирование программных мероприятий, использования нормативов финансовых затрат на предоставление отдельных видов государственных услуг.

2.2.5. Особое внимание должно быть уделено вопросам организации заказчиком управления муниципальной, долгосрочной, ведомственной целевой программы, методической схемы контроля за ходом реализации программ, периодичности его осуществления.

2.2.6. В ходе проверки необходимо провести финансовый аудит непосредственно в организациях и учреждениях, являющихся бюджетополучателями. На данном этапе необходимо провести проверку:

- обоснованности планирования главными распорядителями программных мероприятий и объема финансовых средств на их выполнение по каждому бюджетополучателю;
- соблюдения администраторами средств бюджетной дисциплины (формирование и утверждение смет расходов на мероприятия программы; своевременность финансирования программных мероприятий; доведение лимитов бюджетных обязательств в сроки, установленные действующим законодательством; обоснованность и целесообразность внесения изменений в перечень программных мероприятий и объемы их финансирования);
- планирования деятельности бюджетополучателей, соблюдения ими порядка использования средств программы и процедуры отчетности об использовании средств, достижения нормативно установленных показателей их деятельности. При этом следует обратить внимание на соответствие мероприятий, планируемых и осуществляемых бюджетополучателями, мероприятиям, утвержденным законом о программе;
- направлений расходования бюджетополучателями финансовых средств на соответствие утвержденным программным мероприятиям;
- достоверность финансовой отчетности бюджетополучателей на основании первичных бухгалтерских документов, подтверждающих характер использования средств;
- эффективности использования бюджетополучателями средств программы с точки зрения достижения индикативных показателей, установленных программой;
- выявления возможных условий и способов использования финансовых средств, способствующих достижению целей программы;
- оценка целесообразности расходования бюджетополучателями средств бюджета города Улан-Удэ, предназначенных для финансирования программных мероприятий, с точки зрения их целевого использования.

2.2.7. Отчет по результатам аудита должен содержать исчерпывающие выводы по закреплённым областям исследования. Все выводы должны быть объективны и обоснованы соответствующими нормативными актами, результатами анализа статистической и иной, предусмотренной к использованию, информации. Изложение должно быть системным, чётким, лаконичным и доступным для понимания. В соответствии с выводами к отчету должны быть приложены предложения по повышению эффективности использования бюджетных средств на реализацию программных мероприятий.

РАЗДЕЛ 3. ПРАВА И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ АУДИТОРА

3.1. При проведении аудита проверяющий имеет право:

- проверить первичные бухгалтерские документы, отчеты, сметы и другие документы главных распорядителей, распорядителей и получателей средств бюджета города Улан-Удэ;
- требовать от должностных лиц органа, являющегося разработчиком проекта программы или иного нормативного акта, объяснения по вопросам, возникшим в ходе проведения экспертизы, а также предоставления необходимых справок, документов и (или) их копий, не приложенных к анализируемому документу.

3.2. В случае установления фактов недостоверности и неполноты сведений, содержащихся в заключениях, ответственность определяется в соответствии с действующим законодательством.