



Европейская счетная палата

Добавление качества в процесс аудита;
практический пример: аудит и оценка

Джеймс МАККУЭЙД (*James MCQUADE*)

Эдуардо РУИС ГАРСИЯ (*Eduardo RUIZ GARCIA*)

Будапешт, март 2007 года



Европейская счетная палата

- Высший орган финансового контроля Европейского Союза
- Аудит бюджета ЕС, >100.000 млн. Евро
- мандат «в форме Аудиторского управления»; отсутствие юридических полномочий
- Коллегиальный орган; 27 членов
- Персонал +/- 750 (половина - аудиторы)
- Финансовый аудит и аудит эффективности
- Годовой отчет, Отчет о гарантиях; Специальный отчет; Заключение

ПРЕЗИДЕНСТВО

Контроль выполнения работы Палатой, международные отношения, юридические вопросы

5 АУДИТОРСКИХ КОМАНД

- I Аграрная политика**
- II Структурная и внутренняя политика**
- III Внешние действия**
- IV Собственные ресурсы, банковская деятельность, административные расходы, органы и учреждения Европейского экономического сообщества**

ГРУППА CEAD (Центр по вопросам окружающей среды, сельского хозяйства и развития)

Координация, оценка, гарантия, развитие

Подразделение ADAR (Развитие аудита и отчетность)

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ КОМИТЕТ (1 член от каждой аудиторской команды)
Административные вопросы, по которым требуется решение Палаты

АУДИТОРСКИЙ КОМИТЕТ (3 члена и внешний эксперт)
Внутренняя аудиторская отчетность Палаты перед Аудиторским комитетом

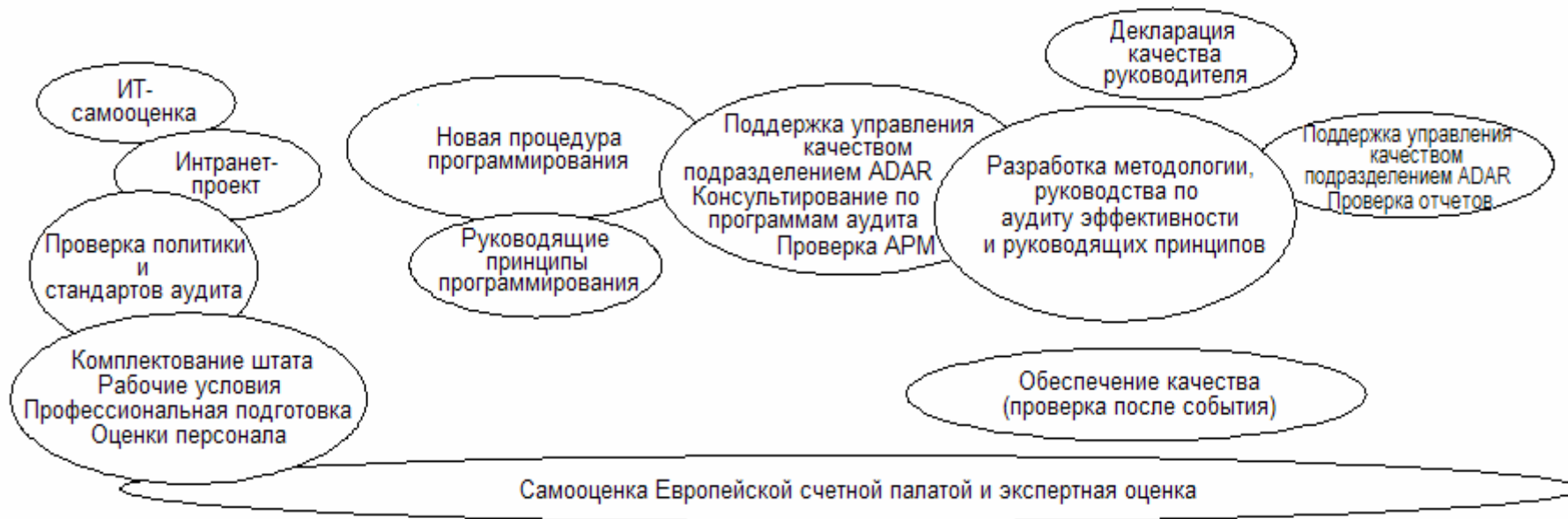
ГЕНЕРАЛЬНЫЙ СЕКРЕТАРИАТ
Трудовые ресурсы, ИТ и Телекоммуникации, финансы и администрация, Услуги по переводу, секретариат Палаты



Европейская счетная палата

ОБЛАСТИ УЛУЧШЕНИЯ КАЧЕСТВА

Ресурсы Организационная структура Процедуры Персонал Управление использованием знаний Стандарты аудита	Стратегия/программирование Определение приоритетов Выделение ресурсов	Планирование аудита Цели аудита Область аудита Метод проведения аудита Ресурсы	Выполнение аудита Получение доказательств Проверка Надзор	Отчетность Составление Представление Сообщение
--	--	---	---	--





Разработка методологии

<u>Инструментарий</u>		
<u>Методы структурирования</u>	<u>Методы сбора данных</u>	<u>Методы анализа данных</u>
Анализ риска	Опрос	Анализ относительных показателей
Разработка аудиторских вопросов	Исследования на конкретных примерах	Подсчет частоты
Логическая программная модель	Исследования	Регрессивный анализ
Использование СААТ (Методы аудита с использованием компьютера)	Документарная проверка	Сопоставительный анализ
Организационное отображение	Аудит и оценка	Кодирование и обобщение

Аудит и оценка

Введение к руководящим принципам оценки

А. Контекст их разработки

1. Задачи руководящих принципов
2. Разработка оценок деятельности / программ ЕС
3. Развитие Аудита эффективности и аудита оценочной структуры Европейской комиссии, проводимого Палатой

В. Содержание руководящих принципов

1. Что представляет собой оценка?
2. Использование оценочной информации на различных этапах аудита
3. Аудит отдельных оценок
4. Аудит оценочной системы

А. Контекст разработки

Цели руководства

Руководство нацелено на:

- Создание у аудиторов Палаты общего представления о
 - оценке в ЕС, и
 - ее отношении к аудитам эффективности, проводимым Палатой
- Обеспечение структуры в помощь аудиторам для
 - последовательного выполнения ими профессиональных оценок
 - разработки программ аудита оценок и оценочных систем

А. Контекст разработки

Деятельность по оценке ЕС

- Комиссия в возрастающей степени оценивает эффективность и результативность расходов ЕС
 - Законодательные требования в отношении Комиссии по оценке всех программ деятельности/расходования с 2000 года
 - Каждый год Комиссия производит свыше 100 оценок
 - Большинство из них публикуется. Обнаруженные данные подтверждают законодательные и бюджетные предложения, или же отчеты о достижениях направляются в учреждения ЕС или общественности (отчетность)
 - Результат: *«клиентам» Палаты предоставляется большой объем информации по темам, относящимся к сфере действия мандата Палаты*

А. Контекст разработки

Развитие аудита эффективности Палатой

- Разработка качества аудита эффективности является приоритетом для Палаты
 - Запланированы значительные инвестиции в методологию
 - Палата определила рамки оценочной деятельности Комиссии как тему аудита эффективности в контексте реформы
 - Аналогичность целей и методов обеспечивает возможность выполнения аудита и использования результатов для разработки методологий аудита
 - Проведение аудита рамок оценочной деятельности было поручено группе, ответственной за методологическое развитие

В.1 Что представляет собой оценка?

Определение и задача

- Нет единственного согласованного определения оценки, но есть консенсус относительно того, что оценка – это процесс, в результате которого принимаются решения о государственном вмешательстве, основанные на доказательствах
- Решения, принимаемые после упорядоченного исследования, включающего сбор и анализ количественной и качественной информации
- При оценках рассматриваются вопросы о:
 - соответствии вмешательств потребностям, на удовлетворение которых они нацелены, напр.: Было ли вмешательство адресовано на приоритеты целевой группы?;
 - экономия, эффективность, результативность, с которыми достигаются результаты и оказывается воздействие, т.е. затраты/суммарные выгода для бюджета и/или заинтересованных сторон, меры по улучшению снабжения, а также достижение целей
 - устойчивость влияний на вмешательство, напр., Какие сохраняются результаты после прекращения вмешательства?

В.1 Что представляет собой оценка?

Сходства и различия по сравнению с аудитом эффективности

- расследование, основанное на доказательствах
- оценка экономии, эффективности и результативности («3 E»)
- для выполнения необходимы аналогичные знания, навыки и опыт
- обмен методами в целях сбора и анализа данных
- ответственность за оценку несет руководство
- аудитор обладает мандатом и несет обязанность быть независимым
- оценкам свойственны более широкая сфера применения и большее количество методов

В.2 Оценочная информация

Используется на различных этапах аудита

Программирование и планирование аудиторских проверок

- **Планы оценки** обеспечивают способность понять предстоящие решения по политике, программам и политическим приоритетам, которые могут быть полезными при определении предметов и целей аудита
- **В справочниках и руководствах** даются полезные пояснения по технике, обычной для оценок и аудита эффективности
- **Отчеты об оценке** могут оказать помощь в определении вопросов, заинтересованных сторон, целей вмешательств, логики вмешательств, потенциальных критериев аудита, имеющих в наличии данных и соответствующих методов для проведения анализа

Во время сбора данных на местах

- **«Основания»** для принятия решения о том, может ли эффективность быть получена из результатов предыдущей оценки
- **Проверка** – созданные/собранные данные могут использоваться непосредственно или анализироваться повторно
- **Аудиторское доказательство** – оценочные выводы могут соответствовать целям аудита

На стадии представления отчетов

- **Подтверждающие доказательства** – для собственных результатов и обнаруженных Палатой данных
- **Рекомендации** – обеспечивается источник потенциальных рекомендаций

В.3 Проведение аудита оценки

Рекомендуемый метод проведения

- Основные меры:
 1. Документальное подтверждение и анализ контекста оценки, а также мероприятий, связанных с управлением.
 2. Идентификация основных рисков, которым подвергается качество.
 3. Разработка соответствующей программы, содержащей аудиторские исследования, для рассмотрения областей идентифицированного риска.
 4. Выполнение запланированного исследования и анализ результатов.
- Методические руководства помогают посредством:
 1. идентификации основных элементов контекста и мероприятий, связанных с управлением,
 2. определения качеств, которыми должна обладать оценка,
 3. идентификации рисков и сопутствующих им показателей / факторов.

В.3 Проведение аудита оценки

Идентификация контекста оценки

- Основными элементами в отношении документов являются:
 - предмет оценки
 - методы проведения и организация мониторинга вмешательства
 - спонсор оценки
 - мероприятия по финансированию
 - цель
 - предполагаемые пользователи

В.3 Проведение аудита оценки

Документирование оценочного процесса

- Основные элементы процесса:
 - мероприятия, связанные с управлением (напр., проект)
 - эксперт по оценке
 - участники процесса
 - рассматриваемые вопросы
 - методы, используемые для сбора и анализа данных
 - график и мероприятия в отношении представления отчета о результатах
 - контроль качества и оценка
 - результаты и последующая деятельность

В.3 Проведение аудита оценки

Идентификация рисков, которым подвергается качество

- Основными качествами, которыми должна обладать оценка, являются:
 - **пригодность** – направленность на вопросы, имеющие отношение к пользователям, своевременное представление, а обнаруженные данные сообщаются соответствующим образом;
 - **последовательность** – методы сбора и анализа информации соответствуют ответам на вопросы, достаточным трудовым и финансовым ресурсам, а также соответствующей структуре управления;
 - **надежность** – тщательный сбор и анализ данных отражает лежащую в основе реальность;
 - **непредвзятость** – сообщаемые выводы не содержат предубеждений и объективно отражают обнаруженные данные;
 - **четкость** – документы являются четкими в отношении контекста и цели оценки, вопросы рассмотрены, предположения сделаны, данные собраны, методы использованы, результаты получены, выводы сделаны, а рекомендации ясны;
 - **эффективность издержек** – результаты оправдывают стоимость оценки.

В.3 Проведение аудита системы оценки

Рекомендуемый метод проведения

- Основные меры:
 1. Документирование контекста, обеспечиваемого областью политики и оценкой мероприятий, имевших место;
 2. Оценка разработки и испытание работы системы с позиции ее способности к:
 - a) регулированию спроса на оценку;
 - b) обеспечению качества предложения выполненных оценок;
 - c) стимулированию использования результатов.

В.3 Проведение аудита системы оценки

Документирование контекста и системы

- Создание контекста включает в себя получение достаточного понимания о:
 - **правовой структуре** области политики;
 - общих **целях** области политики и целях отдельных вмешательств, которые находятся в пределах сферы компетенции оценочной системы;
 - выполняемых **видах деятельности**, напр., программах расходования, мерах регулирования, финансовых инструментах и т.д.;
 - **логике вмешательства**, лежащей в основе методов реализации политики;
 - **имеющихся в наличии ресурсах** и методах управления ими;
 - **ответственности различных игроков** за предоставление разнообразных составных частей политики (Генеральных директоратов, Стран-членов, региональных / местных органов власти, организаций-партнеров и т.д.).

В.3 Проведение аудита системы оценки

Оценка регулирования спроса

- Основные критерии должны основываться на мероприятиях, проводимых для:
 - гарантии **поддержки «сверху»** в отношении оценок, *напр., посредством договоренности о мандате на проведение оценки с Генеральным директором или посредством вовлечения оперативных дирекций в процесс выбора оценок и представления обязательств использовать оценки;*
 - порождение **разумных ожиданий** со стороны заинтересованных сторон относительно того, какая оценка может быть представлена, *напр., посредством оценки профессиональной подготовки ведущих специалистов или привлечения заинтересованных сторон или их представителей к участию в руководящих группах;*
 - обладания **правильным сочетанием стимулов** к осуществлению с позиции «кнутов, пряников и проповедей», *напр., потребность в оценке (кнут), выделенные средства (пряник) или стимулирование посредством информированности, побуждающей к таким занятиям, как профессиональная подготовка (проповеди);*
 - обеспечение **достаточной связи** с процессами **принятия решений**, *напр., в отношении решений о возобновлении, установления приоритетов или выделения ресурсов, которые помогают породить ожидания оценочных материалов и возможности их использования.*

В.3 Проведение аудита системы оценки

Оценка мероприятий по обеспечению качества предложения

- Основные критерии должны основываться на мероприятиях, проводимых для:
 - признания потребности персонала в **профессиональной подготовке и поддержке** в их соответствующих ролях, исполняемых в оценочном процессе
 - обеспечения взаимодополняемости **системами мониторинга и аудита**, если это эффективно по затратам, напр., процедурами обеспечения того, чтобы мероприятия по сбору данных, мониторингу и оценке являлись неотъемлемой частью предложения о новых вмешательствах, а также чтобы не происходило дублирования с аудитом;
 - **планирования** оценок таким образом, чтобы обеспечить наличие результатов для поддержки принятия решений по срокам и по бюджету, напр., решения должны предусматриваться, ресурсы – мобилизовываться, а оценки – своевременно предприниматься;
 - соответствующего вовлечения **заинтересованных лиц** в целях обеспечения доступа к данным, поддержки работы эксперта по оценке с точки зрения методологии, внесения вклада в качество оценки и стимулирования использования результатов;
 - обеспечения **методологического качества** (т.е. надежности и последовательности)
 - выбора экспертов по оценке с достаточными знаниями и опытом, как в области оценки, так и политики.

В.3 Проведение аудита системы оценки

Оценка мероприятий по обеспечению использования результатов

Основные критерии должны основываться на мероприятиях, проводимых для:

- **идентификации пользователей и их нужд** в качестве ввода информации в процесс для определения базисной точки оценки и стратегии распространения результатов;
- **обеспечения того, чтобы вопросы имели отношение** к пользователям и соответствовали общей цели оценки;
- **обеспечения того, чтобы решения и рекомендации** заслуживали доверия считались провоцирующими в качестве части оценочного процесса, таким образом стимулируя обсуждение и доведение до конца.
- **сообщения обнаруженных данных** способами, являющимися соответствующими для того, чтобы целевые пользователи максимально повысили их влияние;
- **своевременного представления им оценок** для использования или, если это невозможно, для обеспечения того, чтобы такие ранее полученные данные распространялись, или же даже чтобы проведение оценки было остановлено;
- **мониторинга использования или последующего контроля** в отношении полученных данных, результатов, выводов и рекомендаций для обеспечения ответной реакции на воздействие.



Выводы: некоторые советы по вопросам качества

- **Улучшение качества, двойная стратегия**
 - макро: общее видение и видение в долгосрочной перспективе
 - микро: реализация конкретных улучшений в каждой возможной области
- **Поддержка организации и аудиторов при улучшении качества**
 - способность и отношение организации и персонала
 - разработка материала для методологического руководства на основании «реального опыта»
 - техническая поддержка для реализации методологии
 - стимулирование обмена знаниями
 - поиск и получение «наилучшей практики»
 - поддержка «обоснованных профессиональных решений судов»
- **Использование работы прочих лиц**
 - внутренние и сторонние аудиторы
 - оценка
 - обеспечения качества их работы и соответствия результатов