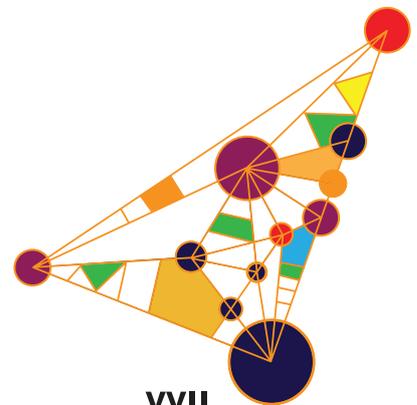


Москва, 2022



Сборник кейсов и лучших практик стратегического подхода к аудиту в высших органах аудита



XXII
INCOSAI
2019 RUSSIA

Содержание

Введение.....	3
Практика 1. Риск-ориентированное планирование аудита финансовой помощи (грантов) в Австралии.....	4
Практика 2. Аудит управления лесным хозяйством в Азербайджане.....	6
Практика 3. Аудит обеспечения гласности, прозрачности и предоставления доступа к общественной информации в Болгарии.....	8
Практика 4. Аудит реализации федеральными министерствами Стратегии устойчивого развития в Германии.....	11
Практика 5. Аудит открытости данных в Дании.....	15
Практика 6. Аудит деятельности, направленной на вовлечение уязвимых групп молодых людей в образование, в Дании.....	17
Практика 7. Оценка расходования средств, потраченных в рамках борьбы с COVID-19, в Египте.....	19
Практика 8. Аудит управления ливневыми водами в Индии.....	20
Практика 9. Оценка достижения целей национального развития в Индонезии.....	23
Практика 10. Обзор готовности к реализации целей устойчивого развития в Иордании.....	26
Практика 11. Аудит результатов работы Центров занятости в Италии.....	28
Практика 12. Риск-ориентированное планирование аудита достижения результатов в Канаде.....	31
Практика 13. Аудит мер по борьбе с изменением климата в Канаде.....	34
Практика 14. Цифровая трансформация аудита в Мексике.....	36
Практика 15. Аудит управления схемой субсидирования заработной платы в Новой Зеландии.....	38
Практика 16. Аудит государственно-частных партнерств в сфере здравоохранения в Португалии.....	40
Практика 17. Конкурс по применению доказательного подхода к принятию управленческих решений для органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации.....	43
Практика 18. Применение риск-ориентированного подхода в работе ВОА в США.....	46
Практика 19. Исследование проблем программ государственного сектора (фрагментарность, частичное совпадение, дублирование) в США.....	50
Практика 20. Аудит достижения ЦУР в Турции.....	52
Практика 21. Аудит миссионерской программы развития электрификации на Филиппинах.....	53
Практика 22. Институциональная подотчетность в Эквадоре.....	58
Практика 23. Обзор мер поддержки экономики в условиях COVID-19 в Эстонии.....	60
Практика 24. Аудит инициатив, связанных с Олимпийскими и Паралимпийскими играми, в Японии.....	63

Введение

В 2019 году на XXIII Конгрессе ИНТОСАИ была принята [Московская декларация](#), которая акцентировала внимание на том, что высшие органы аудита (далее – ВОА) и ИНТОСАИ должны использовать все возможности, чтобы приносить пользу обществу: применять новые методы, подходы и технологии во внешнем государственном аудите, реагировать на возникающие национальные и глобальные вызовы, на изменения практик государственного управления.

Согласно Московской декларации, будущие направления развития внешнего государственного аудита зависят от твердой приверженности высших органов аудита и ИНТОСАИ:

- 1) обеспечению независимого внешнего надзора за достижением согласованных на национальном уровне целей, в том числе целей в области устойчивого развития (далее – ЦУР);
- 2) эффективному использованию возможностей технологического прогресса;
- 3) усилению значимости работы высших органов аудита для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления.

К 2022 году положения Московской декларации продолжают оставаться актуальными в беспрецедентных условиях продолжающейся пандемии COVID-19, влияния ее последствий, сохранения неравенства, обострения вооруженных конфликтов, усиления неопределенности и нестабильности. В периоды турбулентности роль ВОА в обеспечении подотчетности только повышается, но даже по их завершении у ВОА будет оставаться на повестке задача переосмысления практик работы, повышения гибкости, поиска новых возможностей подтверждения ценности и актуальности внешнего государственного аудита.

В этих условиях мы опираемся на принципы деятельности ИНТОСАИ под лозунгом «*Experientia mutua omnibus prodest*» («Совместный опыт – на пользу всем»). Для этого мы запросили у высших органов аудита примеры кейсов и лучших практик стратегического подхода к аудиту и благодаря их ответам получили возможность подготовить настоящий сборник. В фокусе практик находится опыт по прогнозированию и проактивным исследованиям проблем и вызовов общегосударственного значения, выявлению системных рисков достижения стратегических целей, а также применение исследовательских методов, анализ данных, вовлечение экспертов и ключевых заинтересованных сторон.

Мы надеемся, что кейсы и практики, содержащиеся в сборнике, помогут ВОА и ИНТОСАИ в развитии стратегического подхода к аудиту.

Практика 1. Риск-ориентированное планирование аудита финансовой помощи (грантов) в Австралии

Тип практики	Подход к планированию аудита	 (Английский язык)
Страна ВОА	ВОА Австралии (Australian National Audit Office, ANAO)	
Год	2018–2022	
Фокус	Анализ данных	
Московская декларация	#2. Эффективное использование возможностей технологического прогресса #3. Усиление значимости работы ВОА для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления	

Описание

Государственные органы Австралии, управляющие грантами, должны соблюдать требования к публичной отчетности, установленные в соответствии с Правилами и рекомендациями по грантам Содружества (далее – [CGRG](#)) и Правилами государственного управления, деятельности и подотчетности 2014 года ([PGPA](#)).

В 2021 году ВОА Австралии опубликовал отчет [«Отчетность о грантах Правительства Австралии»](#), чтобы обеспечить понимание расходов на государственные гранты, а также отчетности государственных органов о грантах на общегосударственном сервисе [GrantConnect](#), предназначенном для централизованной публикации будущих и текущих возможностей получения грантов Правительства Австралии.

При этом ВОА Австралии опирался на многочисленные источники данных о грантах, чтобы обеспечить понимание в следующих областях: общегосударственные гранты, управление грантами со стороны ведомств, самостоятельная отчетность ведомств на GrantConnect и ее соответствие требованиям к отчетности, отраженным в CGRG, характеристики получателей грантов, а также расходы на общегосударственные гранты.

В ходе подготовки отчета ВОА Австралии разработал подход к выявлению рисков на основе данных и планированию будущих аудитов, связанных с грантами.

Выявление высокорисковых грантов

Анализ данных может выявить гранты с высоким уровнем риска: с большим объемом финансирования и (или) с изменчивостью, несоответствием процессов отбора методикам по отбору, включая CGRG. Например, анализ данных показал, что в 2018 году Министерство сельского хозяйства, водных ресурсов и окружающей среды

выдало крупнейший (по состоянию на март 2021 года) грант Фонду Большого Барьерного рифа, проведя нестандартную процедуру отбора. ВОА Австралии провел аудит процессов администрирования и реализации этого гранта в [2018–2019](#) и [2020–2021](#) годах.

Сопоставление правил предоставления грантов с фактическим процессом отбора может помочь аудиторам проверить соответствие CGRG, выделить гранты с высоким уровнем риска и сформулировать конкретные вопросы для получения аудиторских доказательств. Такой анализ применялся в ходе [аудита управления финансовой помощью Департамента здравоохранения в рамках Фонда будущих медицинских исследований](#).

Сравнение даты присуждения гранта и даты окончания отбора может выявить случаи присуждения грантов до окончания отбора, который включает сравнение с другими заявками. ВОА Австралии выявил несколько таких случаев. Агрегированные риски, выявленные с использованием этого и других критериев, могут информировать аудиторов о грантах с высоким риском для выбора темы потенциального аудита и формировать конкретные критерии аудита на этапе планирования.

Выявление грантов с общим признаком

Анализ может быть проведен для группы грантов с заранее определенным характеристикам или ключевым словам, таким как организации, управляющие грантами; процесс отбора; типы получателей; предполагаемые результаты грантов и т. д. Чтобы изучить влияние пандемии COVID-19 на расходы Австралии по грантам, можно отобрать соответствующие гранты путем поиска по словам «COVID» или «коронавирус» в описании цели грантов, мероприятий или наименовании программ. По результатам анализа с использованием такого подхода ВОА Австралии выявил, что гранты, связанные с COVID-19, составили 22 % от общего объема грантов с марта 2020 года по июнь 2021 года. В 2022 году ВОА Австралии провел [аудит в отношении поддержки авиационного сектора в условиях COVID-19](#).

Дополнительные примеры аудиторских кейсов ВОА Австралии по финансовой помощи (грантам)

[Деятельность центров по управлению грантами \(2022\)](#)

[Предоставление финансирования в рамках Фонда повышения общественной безопасности \(2022\)](#)

[Предоставление финансирования в рамках Фонда улучшения регионов \(2022\)](#)

[Предоставление финансирования в рамках Программы поддержки надежной энергетической инфраструктуры \(2021\)](#)

Практика 2. Аудит управления лесным хозяйством в Азербайджане

Тип практики	Пример аудита	 (Азербайджанский язык)
Страна ВОА	ВОА Азербайджана (Chamber of Accounts of the Republic of Azerbaijan)	
Год	2020	
Фокус	Критерии аудита	
Московская декларация	#1. Обеспечение независимого внешнего надзора за достижением согласованных на национальном уровне целей, в том числе ЦУР	

Описание

ВОА Азербайджанской Республики поставил цель оценить деятельность по управлению лесным хозяйством Службы развития лесного хозяйства при Министерстве экологии и природных ресурсов Азербайджанской Республики по выполнению ЦУР 15 «Защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биоразнообразия».

В рамках ЦУР 15 предусмотрены задачи, некоторые из которых применялись ВОА Азербайджана как критерии аудита, в частности:

15.1 К 2020 году обеспечить сохранение, восстановление и рациональное использование наземных и внутренних пресноводных экосистем и их услуг, в том числе лесов, водно-болотных угодий, гор и засушливых земель, в соответствии с обязательствами, вытекающими из международных соглашений;

15.2 К 2020 году содействовать внедрению методов рационального использования всех типов лесов, остановить обезлесение, восстановить деградировавшие леса и значительно расширить масштабы лесонасаждения и лесовосстановления во всем мире;

15.b Мобилизовать значительные ресурсы из всех источников и на всех уровнях для финансирования рационального лесопользования и дать развивающимся странам адекватные стимулы для применения таких методов управления, в том числе в целях сохранения и восстановления лесов.

Результаты

ВОА Азербайджанской Республики оценивал деятельность по управлению лесным хозяйством в том числе на основе показателей 15.1.1 и 15.2.1, определенных для задач 15.1 и 15.2 ЦУР 15 в [Основном отчете «Глобальная оценка лесных ресурсов 2020 года»](#) Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO, ФАО).

Выявлено, что показатель 15.1.1 «Площадь лесов в процентном отношении к общей площади суши» в 2010–2020 годах оставался неизменным на уровне 12 %, а показатель 15.2.1 «Прогресс на пути достижения устойчивого лесопользования» остался низким из-за плохой организации лесохозяйственных работ. В рамках показателя 15.2.1 также рассматривалась площадь лесов, сертифицированных независимо проверяемыми системами сертификации лесопользования. Работа по сертификации лесопользования в Азербайджанской Республике была признана неудовлетворительной.

Практика 3. Аудит обеспечения гласности, прозрачности и предоставления доступа к общественной информации в Болгарии

Тип практики	Пример аудита	 (Болгарский язык)
Страна ВОА	ВОА Болгарии (Bulgarian National Audit Office, BNAO)	
Год	2019, 2021	
Фокус	Открытые данные	
Московская декларация	#3. Усиление значимости работы высших органов аудита для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления	

Описание

Болгария придерживается принципов открытого правительства. Так, в 2009 году был создан портал консультативных советов Болгарии, призванный повысить прозрачность и подотчетность государственных органов. А в 2011 году Болгария присоединилась к партнерству «[Открытое правительство](#)». Принятие Национальной программы развития «Болгария 2020» подтвердило приверженность этим принципам.

Были приняты законы «О доступе к общественной информации» и «Об электронном правительстве», а также специальные положения о стандартных условиях повторного использования информации государственного сектора и ее публикации в открытом доступе, общие требования к информационным системам.

Примерами реализации принципов открытого правительства являются [портал открытых данных](#), действующий с 2014 года, а также публикация любой законодательной инициативы на [портале общественных консультаций](#), который создан с целью вовлечения граждан в законотворческий процесс.

ВОА Болгарии поставил цель оценить эффективность действий Совета министров, всех министерств и Государственного агентства электронного правительства по обеспечению гласности и прозрачности и предоставлению доступа к общественной информации за период с 01.01.2016 по 30.06.2018, ответив на следующие вопросы:

- Созданы ли условия для эффективного управления процессом по обеспечению гласности, прозрачности и доступа к общественной информации?
- Обеспечивают ли центральные органы исполнительной власти достаточную гласность и прозрачность деятельности, а также свободный доступ к общественной информации на веб-сайтах?
- Эффективны ли действия по созданию площадки доступа к публичной информации и функционированию портала консультативных советов?

- Эффективны ли действия по созданию, функционированию и развитию портала открытых данных?
- Удовлетворены ли граждане и бизнес гласностью и прозрачностью государственного управления, а также доступом к общественной информации?

Методология

ВОА Болгарии применил сочетание результат-ориентированного и системно-ориентированного подходов к аудиту, используя информацию, содержащуюся на сайтах Аппарата Совета министров, Государственного агентства электронного правительства, 17 министерств, портала консультативных советов и портала открытых данных.

Были применены следующие методы:

- обзор общедоступных документов и информации: стратегий, инициатив, политик, планов, дорожных карт и программ; запрос и инспектирование документов;
- сбор данных с помощью анкет, проведение интервью и наблюдений за администрированием и функционированием сайтов органов власти, портала консультативных советов и портала открытых данных;
- социологический опрос в рамках исследования удовлетворенности граждан и бизнеса обеспечением гласности и прозрачности государственного управления, а также доступа к общественной информации.

Результаты

Выявлены следующие недостатки в процессе организации свободного доступа к общественной информации в некоторых государственных органах:

- не все государственные органы определили ответственных лиц, а также установили внутренние правила доступа к общественной информации;
- не хватает квалифицированных сотрудников;
- некоторые государственные учреждения не применяют или не обеспечивают последовательного выполнения требований законодательства об обязательной публикации информации;
- отсутствие своевременно принятой и опубликованной правовой базы с четкими требованиями и предопределенными критериями привело к существенным различиям в визуальном представлении веб-сайтов, а также в практике их разработки и функционирования; затрудняются использование и доступность веб-сайтов;
- используемые форматы не всегда позволяют повторно использовать информацию и данные;
- не всегда обеспечена доступность для лиц с ограниченными возможностями, а также лиц, не владеющих официальным языком;

- Государственное агентство электронного правительства не осуществляет контроль за соблюдением общих требований к информационным системам, реестрам и электронным услугам.

Результаты проведенного исследования удовлетворенности населения прозрачностью и гласностью в деятельности государственного управления и доступом к общественной информации свидетельствуют о противоположных взглядах населения и специалистов на государственные институты. Среди населения преобладает скептический настрой в отношении гласности и прозрачности работы государственных институтов, который также сказывается на оценке актуальности и полезности общественной информации на веб-сайтах. Специалисты высоко оценивают общественную информацию, предоставляемую государственными учреждениями, из-за полезности (отвечает их потребностям) и актуальности (быстро обновляется) информации. Большинство населения и специалистов продемонстрировали неосведомленность и недостаточное использование портала открытых данных, но положительно восприняли идею, выразили высокую склонность к использованию возможностей информационной системы и активно давали рекомендации по совершенствованию существующих систем.

Рекомендации

ВОА Болгарии сформулировал следующие основные рекомендации:

- принять общие стандарты/правила для обеспечения регулярного обслуживания веб-сайтов органов государственного управления в соответствии с нормативными требованиями, в том числе по своевременному обновлению, эффективному контролю полноты и соответствия требованиям, унифицированным пользовательским интерфейсам и используемым навигационным инструментам, адаптивному дизайну и структуре, удобству для общего использования, в том числе наличие версии для слабовидящих и версии на английском языке;
- принять меры по регулированию процедуры формирования отчетности с использованием формата, который позволяет повторно использовать информацию;
- Государственному агентству электронного правительства осуществлять периодические проверки на соответствие законодательным требованиям и стандартам, результаты которых докладывать ежегодно Совету министров;
- совершенствовать планирование путем разработки целевых оперативных планов, включающих четкие цели, сроки выполнения, ответственных лиц и показатели выполнения, а также осуществления мониторинга и публикации отчетности о достигнутых результатах;
- все руководства по открытым данным должны быть доступны на портале открытых данных.

В 2021 году ВОА Болгарии провел проверку выполнения выданных рекомендаций. Две рекомендации не были выполнены: установление обязанности администратора портала консультативных советов и введение конкретных требований к указанию даты последнего обновления данных.

Практика 4. Аудит реализации федеральными министерствами Стратегии устойчивого развития в Германии

Тип практики	Пример аудита	 (Немецкий язык)
Страна ВОА	ВОА Германии (Bundesrechnungshof)	
Год	2021	
Фокус	Устойчивое развитие	
Московская декларация	#1. Обеспечение независимого внешнего надзора за достижением согласованных на национальном уровне целей, в том числе ЦУР	

Описание

Федеральное правительство Германии определило в своей Стратегии устойчивого развития, что достижение ЦУР является руководящим принципом, который должен быть включен во все решения, касающиеся государственной политики.

Ведомство федерального канцлера несет основную ответственность за устойчивое развитие. Центральным органом по реализации Стратегии устойчивого развития является Комиссия статс-секретарей в поддержку устойчивого развития.

В Комиссии представлены все федеральные министерства, которые несут ответственность за реализацию Стратегии устойчивого развития в рамках своей компетенции (принцип ведомственной автономии).

Методология

ВОА Германии провел горизонтальный аудит¹, изучив более 50 аудиторских отчетов по проектам и программам, чтобы выяснить, внедрили ли федеральные министерства Стратегию устойчивого развития в рамках своей компетенции.

Результаты

ВОА Германии обнаружил, что правительственные ведомства не справлялись со своими обязанностями по устойчивому развитию.

1 Вид аудита, анализирующий один и тот же процесс в нескольких подразделениях организации.

Например, индивидуальные подходы к реализации Стратегии устойчивого развития не были внедрены в каждом министерстве. Также, аспекты устойчивого развития не всегда были последовательно включены в проекты и программы: не всегда были определены цели программ, а методологии, которые использовались министерствами, часто не подходили для учета аспектов устойчивого развития. Кроме того, прогресс в достижении поставленных целей не контролировался или контролировался неадекватно.

По мнению ВОА Германии, причины этих недостатков многообразны, а именно:

- аспекты устойчивости намеренно игнорировались (например, решения считались окончательными уже на предварительном этапе или принятие решений было предвзято из-за политических интересов);
- правительственные ведомства не были осведомлены о соответствующих правилах и подходящих методах включения аспектов устойчивого развития в свою работу;
- неблагоприятные последствия, которые может иметь несоблюдение аспектов устойчивого развития, должным образом не рассматривались.

Ведомству федерального канцлера следовало бы взаимодействовать с Комиссией статс-секретарей в поддержку устойчивого развития, чтобы в рамках своих соответствующих полномочий федеральные министерства:

- разработали свои собственные ведомственные стратегии и подходы для реализации Стратегии устойчивого развития;
- представили соответствующие правила и подходящие методы включения аспектов устойчивого развития и обеспечили их применение;
- создали структуры, необходимые для последовательной реализации Стратегии устойчивого развития.

Примеры аудита ВОА Германии по устойчивому развитию

- [Необходимость усиления мероприятий Федеральной канцелярии по устойчивому развитию](#) (2021)
- [Реализация Федеральным министерством образования и исследований «Программы мероприятий по устойчивому развитию»](#) (2020)
- [Таксономия Европейского союза в области устойчивого развития](#) (2020)
- [Национальный прогресс в достижении ЦУР](#) (2019)
- [Боннская декларация об устойчивом развитии и вклад немецких аудиторских учреждений в достижение ЦУР](#) (2018)
- [Проверка расходования средств компенсационного фонда, направленных на участие молодежи с ограниченными возможностями в трудовой деятельности](#) (2016)

Примеры аудита ВОА Германии по пандемии COVID-19

- [Финансовая ситуация в системе обязательного медицинского страхования: влияние пандемии COVID-19 на систему обязательного медицинского страхования \(2020\)](#)
- [Бюджетное финансирование, предназначенное для борьбы с последствиями пандемии коронавируса / ключевые показатели дополнительного бюджета на 2020 год \(2020\)](#)
- [Отчет специального назначения об общественных слушаниях Бюджетного комитета парламента Германии по обсуждению второго дополнительного бюджета на 2020 год \(2020\)](#)
- [Необходимость в улучшении управления предоставляемыми грантами по COVID-19 для Deutsche Bahn \(2020\)](#)
- [Выплаты в связи с долгосрочным отпуском: снижение Правительством риска недобросовестных действий \(2020\)](#)
- [Потребности группы Deutsche Bahn в финансировании, связанных с COVID-19, и возможностях федерального управления \(2020\)](#)
- [Тренды в государственных финансах – долгий путь по преодолению кризиса \(2020\)](#)

Примеры аудита и практик ВОА Германии по использованию возможностей технологического прогресса

- [Аудит алгоритмов машинного обучения: документ для государственных аудиторов \(2021\)](#)
- [Использование методов интеллектуального анализа текста для анализа публичной коммуникации проверяемых лиц \(2021\)](#)
- [Министерство внутренних дел не использовало потенциал цифровой трансформации для составления более точных прогнозов затрат и сроков при планировании, строительстве и эксплуатации федеральных зданий \(2019\)](#)

Примеры аудита ВОА Германии по открытым данным и открытому правительству

- [Ограничение объема аудита в связи с непредставлением Deutsche Bahn информации о продаже электроэнергии частным потребителям \(2019\)](#)
- [Прозрачность процедуры нормотворчества \(2017\)](#)
- [Прозрачность отчетов федерального правительства о спонсорстве \(2016\)](#)

Примеры аудита ВОО Германии по иным вопросам

- [Энергетический переход \(2021\)](#)
- [Импульсы для парламента и правительства: возможности в новом созыве \(2021\)](#)
- [Перекрестная проверка затрат и результатов в федеральной администрации \(2020\)](#)
- [Документирование и оценка результатов по программам предоставления крупных грантов \(2019\)](#)
- [Внедрение электронной медицинской карты и телематической инфраструктуры \(2019\)](#)
- [Предоставление недвижимости для размещения беженцев \(2018\)](#)
- [Использование средств Компенсационным фондом Федерального министерства труда и социальной защиты с нарушением применимых норм \(2016\)](#)
- [Улучшение системы оценки программы Федерального Министерства иностранных дел \(2015\)](#)

Практика 5. Аудит открытости данных в Дании

Тип практики	Пример аудита	 (Английский язык)
Страна ВОА	ВОА Дании (Rigsrevisionen)	
Год	2019	
Фокус	Открытые данные	
Московская декларация	#3 Усиление значимости работы ВОА для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления	

Описание

Органы государственной власти могут способствовать экономическому росту и повышению прозрачности государственного управления, раскрывая свои данные для общественности. Например, данные, собранные властями, могут принести пользу при повторном использовании гражданами и бизнесом. Органы государственной власти также могут повысить прозрачность своей работы, раскрывая данные о своей деятельности, такие как, например, подробности о государственных тендерах или расходах отдельных ведомств.

ВОА Дании изучило работу правительства в области открытых данных.

Методология

ВОА Дании изучил отчеты и другие документы Министерства финансов, Министерства промышленности, бизнеса и финансовых дел, а также Министерства высшего образования и науки; провел интервью; сделал картирование препятствий, которые по мнению министерств мешают открытости правительственных данных.

Используя индикаторы, разработанные Всемирным банком, ВОА Дании оценил все министерства по каждому индикатору, суммировал результаты, получив оценку их деятельности по шкале от 0 до 100, что указывает на степень систематической работы министерства с открытыми данными.

Далее, министерства предоставили информацию обо всех наборах открытых данных, за которые они отвечали. ВОА Дании проверил, соответствуют ли эти наборы данных четырем критериям определения открытых данных, которые были сформулированы на основе определений Всемирного банка, Организации экономического сотрудничества и развития и ВОА Нидерландов.

Рекомендации

ВОА Дании рекомендовало четко определить ответственность за межведомственное взаимодействие по открытым данным, а также профинансировать возможность реализации принципа «открытости по умолчанию» для правительственных данных, следуя международным тенденциям. Все министерства должны будут сделать свои данные открытыми, если только у них нет веских причин не делать этого (например, если ожидается, что открытие данных не принесет пользы).

Министерству финансов и ответственным ведомствам-партнерам следует рассмотреть вопрос о расширении каталога данных, чтобы предоставить пользователям обзор всех открытых данных правительства.

Министерству финансов также следует рассмотреть вопрос об осуществлении полномочий, предоставленных министерству, обязав министерства обновлять наборы данных, включенные в каталог данных, на регулярной основе.

Дополнительный пример аудиторского кейса ВОА Дании по открытым данным и открытому правительству

[Прозрачность оказания помощи в борьбе с изменением климата, предоставляемой развивающимся странам \(2021\)](#)

Практика 6. Аудит деятельности, направленной на вовлечение уязвимых групп молодых людей в образование, в Дании

Тип практики	Пример аудита	 (Английский язык)
Страна ВОА	ВОА Дании (Rigsrevisionen)	
Год	2020	
Фокус	Инклюзивность	
Московская декларация	#1. Обеспечение независимого внешнего надзора за достижением согласованных на национальном уровне целей, в том числе ЦУР	

Описание

В 2019 году в Дании около 60 000 молодых людей получали финансовую поддержку на образование. Министерство труда оценило среднюю стоимость программы для молодых людей, получающих финансовую поддержку на образование в 2019 году, в 140 000 датских крон плюс сопутствующие расходы.

Целью исследования ВОА Дании было оценить, являются ли удовлетворительными усилия Министерства занятости и Министерства по делам детей и образования, направленные на вовлечение уязвимых групп молодых людей в образование.

Методология

ВОА Дании проанализировал данные и материалы из релевантных источников, включая правительственные соглашения и реформы, руководства, результаты анализа и ключевые показатели, соответствующие документы по стратегии и планированию, отчеты, подготовленные в связи с проверками, проведенными Министерством по делам детей и образования, и соответствующие отчеты, подготовленные Министерством занятости и Министерством по делам детей и образования. ВОА Дании дополнило информацию и данные, полученные по этим каналам, анализом случайной выборки программ для приблизительно 300 человек, относящихся к категории уязвимых молодых людей.

Результаты

ВОА Дании обнаружил, что усилия, предпринятые Министерством труда и Министерством по делам детей и образования для обеспечения того, чтобы уязвимые группы молодых людей получали образование, оказались неудовлетворительными. Это увеличивает риск того, что молодые люди не получат квалификацию и прочно не закрепятся на рынке труда. Исследование ВОА Дании показало, что в период с 2015 по 2019 год только 15% из 8 000 уязвимых молодых людей, которые начали получать квалификационное образование в соответствии с обязательством, возложенным на них муниципалитетами, завершили свое образование.

Практика 7. Оценка расходования средств, потраченных в рамках борьбы с COVID-19, в Египте

Тип практики	Пример аудита
Страна ВОА	ВОА Египта (Central Auditing Organization)
Фокус	COVID-19
Московская декларация	#3. Усиление значимости работы ВОА для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления

Описание

ВОА Египта проверил целевое расходование средств, выделенных во время пандемии COVID-19 из резервного фонда (5% от годового бюджета страны) на поддержку системы здравоохранения, промышленности, туризма и авиаперелетов, обеспечение населения основными продовольственными товарами и пр.

ВОА Египта руководствуется международными стандартами высших органов аудита (ISSAIs). ВОА Египта использовал свои полномочия по проведению аудита в отношении всех подразделений административно-управленческого аппарата, общественных организаций, муниципальных властей и прочих экономических агентов с целью обеспечения комплексного подхода к аудиту расходования средств в чрезвычайных условиях.

В течение финансового года ВОА Египта готовит периодические отчеты с ключевыми выводами по итогам проверки целевого расходования бюджетных средств объемом 100 млрд египетских фунтов, выделенных на борьбу с пандемией, отчет о состоянии государственного бюджета и входящих в него бюджетов административно-управленческого аппарата, бюджетных организаций и бюджетов муниципалитетов, а также отчет о результатах аудита деятельности Министерства финансов, годовой финансовой отчетности предприятий и организаций общественного сектора.

ВОА Египта представляет итоги своей годовой работы перед Президентом, Премьер-министром и нижней палатой Парламента.

Практика 8. Аудит управления ливневыми водами в Индии

Тип практики	Пример аудита	 (Английский язык)
Страна ВОА	ВОА Индии (Comptroller and Auditor General of India)	
Год	2021	
Фокус	Анализ данных	
Московская декларация	#1. Обеспечение независимого внешнего надзора за достижением согласованных на национальном уровне целей, в том числе ЦУР #2. Эффективное использование возможностей технологического прогресса	

Описание

Растущая осведомленность общественности об экологических проблемах выдвинула водные вопросы на первый план, особенно в контексте воды как ресурса, ее сохранения, управления ею и влияния на качество жизни в городских районах. Ливневая вода – это вода, текущая по поверхности земли, а также в естественных потоках и стоках как прямой результат выпадения дождевых осадков над водосборным бассейном и состоит из дождевых стоков и любого материала, мобилизованного на пути потока. Управление ливневыми водами изучает, как наилучшим образом управлять ими от источника до принимающих водоемов.

Исследование ВОА Индии было направлено на анализ прошлого, настоящего и будущего управления ливневыми водами в городских районах Бангалора. Это требовало анализа поверхностных вод, дренажных каналов, установленных стоков, возможности пополнения поверхностных вод. С развитием городов, торговли или промышленности площадь непроницаемых поверхностей резко увеличилась, что означает уменьшение инфильтрации, возможности для более локальных стоков и повышение риска загрязнения. Поэтому исследование ВОА Индии также охватывало динамику землепользования и сети рек и озер.

В исследовании ВОА Индии была предпринята попытка изучить физические, экологические, финансовые и управленческие структуры, осуществляющие деятельность по управлению ливневыми водами, в дополнение к достижению традиционной цели по защите от наводнений на местном уровне, улучшенному управлению качеством воды, защите экосистем и предоставлению комфортабельных жилых помещений.

Основные цели аудита заключались в определении адекватности механизма сбора и сохранения ливневых вод; эффективности и результативности необходимой инфраструктуры с точки зрения планирования, проектирования и строительства; результативности мониторинга систем управления ливневыми водами; экономичности и эффективности использования средств для управления ливневыми водами.

Методология

Для анализа использовались пространственные базы данных, содержащие контуры зданий, дорожную сеть, озера, дренажную сеть и канализационные линии в векторном формате. Эта пространственная информация о естественных и искусственных объектах помогла создать (обновить) данные временных рядов об озерах, водостоках, дорогах, зданиях, растительности и открытых слоях земли, чтобы понять изменения в моделях землепользования.

ВОА Индии также использовал изображения высокого разрешения, базу данных электронных закупок.

Работа была выполнена путем наложения спутниковых изображений 1960 года (изображения Corona), 2008 года и 2016–2017 годов, а также выявления и количественной оценки изменений в землепользовании и растительном покрове. Созданы (обновлены) шейп-файлы (файлы .shp) слоев естественных и искусственных объектов – слоя застройки, слоя дорог, слоя озер и резервуаров, слоя дренажной сети и слоя открытых земель. Подробная информация о подсчетах, длинах и площадях этих объектов была получена путем обобщения и статистики геопространственных объектов с использованием инструментов, доступных в ArcGIS.

В ходе этого исследования на снимках было определено несколько пунктов для совместной проверки, таких как существующие, но не показанные на ведомственных картах стоки, возможность смещения канализационных линий и ливневых вод и т.д. Данные временных рядов об изменениях в землепользовании были подготовлены из слоев, созданных таким образом, чтобы было меньше водоемов и стоков, а больше водоупорного слоя, меньше водно-болотных угодий (открытых земель) и т. д., которые оказывают влияние на затопление.

Результаты

Отчет ВОА Индии использовался для оценки воздействия на экосистему; емкости хранилищ и дренажных сетей, вызывающих затопление; рисков для здоровья и безопасности общества; а также служил целям усиления координации и подхода.

Нововведения расширили возможности аудита, предложив жизнеспособную альтернативу проблемам неточности (неполноты физических) карт. Этот «единственный источник истины» помог получить научные и неоспоримые аудиторские наблюдения. Внутренний анализ позволил нарастить потенциал для применения этой новейшей технологии в аудиторских процессах ВОА Индии. Кроме того, отчет о результатах

аудита изобилует видео в форме QR-кода и ссылок на YouTube, чтобы облегчить понимание для заинтересованных сторон.

Дополнительные примеры аудиторских кейсов ВОА Индии по устойчивому развитию

- [Готовность к достижению ЦУР \(2019\)](#)
- [Управление больницами в рамках достижения ЦУР 3: Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте \(2019\)](#)

Практика 9. Оценка достижения целей национального развития в Индонезии

Тип практики	Пример аудита	 (Английский язык)
Страна ВОА	ВОА Индонезии (Audit Board of Indonesia, Badan Pemeriksa Keuangan)	
Год	2021	
Фокус	Системные риски	
Московская декларация	#1. Обеспечение независимого внешнего надзора за достижением согласованных на национальном уровне целей, в том числе ЦУР	

Описание

Среднесрочный национальный план Индонезии (далее – RPJMN) представляет собой пять годовых целей, установленных Министерством планирования национального развития, которые должны соблюдаться всеми министерствами и местными органами власти в Индонезии. С 2015 года RPJMN был приведен в соответствие с ЦУР как попытка адаптировать 17 целей в соответствии с обязательствами Индонезии по реализации ЦУР.

Министерство планирования национального развития просило ВОА Индонезии проверить Добровольный национальный обзор ЦУР (2021) (далее – VNR). На основе этой просьбы ВОА Индонезии выполнил обзор процесса и документов VNR. Целью обзора было оценить, подготовило ли Министерство планирования национального развития как координирующее министерство по реализации ЦУР в Индонезии VNR в соответствии с Руководством по подготовке VNR.

Методология

ВОА Индонезии изучил свои соответствующие отчеты по аудиту и обзорам, а также другие документы, имеющие отношение к ЦУР, чтобы подкрепить результаты обзора, сделать выводы и предложить рекомендации.

С учетом того, что задание представляло собой обзор, а не обычный аудит, команда не делала оценку внутреннего контроля в качестве механизма выявления системных рисков. Аудиторы взяли системные риски из реестров рисков ВОА Индонезии и применили некоторые аналитические процедуры для идентификации конкретных рисков, которые на основании результатов анализа могли иметь место и в Министерстве планирования национального развития.

Затем каждый из идентифицированных рисков оценивался с точки зрения влияния и частоты инцидентов, если такой риск возникает.

Результаты

ВОА Индонезии обнаружила риск того, что цели, принятые в RPJMN, не были в достаточной степени распределены между соответствующими министерствами. Следовательно, существует риск того, что отчет, определяющий достижение этих целей Министерством планирования национального развития, может не отражать фактическую степень достижения, реализованную соответствующими министерствами. Команда проследила реализацию на основе аудиторских отчетов по 15 различным министерствам в разрезе соответствующих целей на 2019–2020 годы. Результат аудита подтвердил, что из-за технической консолидации и интеграции данных некоторые достижения целей еще не были сообщены в достаточном объеме.

Таким образом, ВОА Индонезии выявил три системных риска в отношении достижения RPJMN.

Риск 1 находится в оранжевой зоне (высокий): RPJMN недостаточно каскадирован между соответствующими министерствами.

С одной стороны, возможное влияние недостаточного каскадирования RPJMN между министерствами является значительным. Министерства могут проводить противоречивую политику по отношению друг к другу, препятствуя достижению всех целей национального развития.

С другой стороны, такой риск возникает лишь изредка. Несмотря на влияние, некоторые пункты RPJMN, такие как здравоохранение и образование, могут быть отнесены исключительно к определенным министерствам, например, Министерству здравоохранения и Министерству образования соответственно, с ограниченным взаимодействием с другими государственными учреждениями. Следовательно, снижается риск неверной интерпретации RPJMN при передаче полномочий на уровне министерств и местных органов власти.

Риск в оранжевой зоне должен быть должным образом снижен. Риск не является очень высоким (красная зона), однако ЦУР и RPJMN являются долгосрочными процессами. Крайне важно, чтобы каждый шаг улучшения выполнялся правильно, чтобы долгосрочные цели могли быть достигнуты надлежащим образом. Учитывая эти обстоятельства, ВОА Индонезии решил провести обзор вместо полного аудита по достижению ЦУР (RPJMN).

Риск 2 находится в желтой зоне (умеренный): RPJMN не находит адекватного отражения в ожидаемой реализации министерствами.

Возможное влияние неадекватной реализации RPJMN на уровне министерств и местных органов власти является умеренным. Министерства могут проводить политику в направлении, отличном от RPJMN. Это приведет к увеличению времени процесса достижения всех целей национального развития. Однако такой риск

возникает лишь изредка. Поскольку некоторые министерства, например, Министерство здравоохранения и Министерство образования, несут единоличную ответственность за реализацию RPJMN с ограниченным взаимодействием с другими государственными учреждениями, риск того, что реализация не будет согласована с RPJMN, довольно низок. В совокупности риск неверной интерпретации RPJMN в течение реализации является умеренным.

Риск в желтой зоне (умеренный) может быть снижен посредством определенных действий. Следовательно, было решено, что в ответ на риск 2, ВОА Индонезии предложит Министерству планирования национального развития разработать некоторые руководства (справочники) для большего информирования о RPJMN, чтобы министерства могли лучше понимать реализацию RPJMN.

Риск 3 находится в зеленой зоне (избегаемый риск): сроки составления бюджета и утверждения RPJMN слишком сжаты. Возможное влияние несвоевременного утверждения RPJMN является умеренным. Однако вероятность того, что событие произойдет, невелика. В совокупности такой риск довольно низок, следовательно, его можно избежать.

Рекомендации

ВОА Индонезии рекомендовал Министерству планирования национального развития:

- повысить надежность базы данных, выполнив политику One Data Indonesia, которая была основана в 2019 году, но еще не продвинулась в реализации;
- сотрудничать с ВОА Индонезии для обеспечения регулярной оценки достижения целей национального развития на уровне министерств и местных органов власти для снижения недостатка полномочий и ресурсов Министерства планирования национального развития по сравнению с другими государственными учреждениями.

Практика 10. Обзор готовности к реализации целей устойчивого развития в Иордании

Тип практики	Пример аудита	 (Английский язык)
Страна ВОА	ВОА Иордании (Audit Bureau of the Hashemite kingdom of Jordan)	
Год	2018	
Фокус	Семиэтапная модель оценки готовности правительства к достижению ЦУР	
Московская декларация	#1. Обеспечение независимого внешнего надзора за достижением согласованных на национальном уровне целей, в том числе ЦУР	

Описание

ВОА Иордании оценили степень готовности Правительства страны по выполнению принятых на национальном уровне обязательств по достижению ЦУР к 2030 году достижению ЦУР.

Методология

ВОА Иордании провел обзор в соответствии с [семиэтапной моделью оценки готовности правительства к достижению ЦУР](#), в рамках которого рассматривались:

- принятые на национальном уровне обязательства по ЦУР;
- информирование общественности и диалог с заинтересованными сторонами;
- разграничение ответственности на министерском уровне, выделение необходимых ресурсов и обеспечение подотчетности;
- подготовка плана действий по реализации ЦУР;
- создание и внедрение системы оценки и мониторинга показателей ЦУР;
- установление исходных показателей, по отношению к которым будет оцениваться прогресс по достижению ЦУР;
- создание процедур мониторинга и отчетности по ЦУР с привлечением всех стейкхолдеров.

Результаты

Результаты обзора показали, что Иордания находится на разумной степени готовности к выполнению своих обязательств по достижению ЦУР. Правительство страны разработало нормативную и институциональную рамку по достижению ЦУР, которая обеспечивает возможность участия всем заинтересованным сторонам, распределение обязанностей между должностными лицами на уровне министров, своевременную разработку и принятие стратегических планов, а также сбор необходимых статистических данных. На момент проведения аудита завершалась работа над национальной системой мониторинга и контроля прогресса в достижении ЦУР.

В то же время ВОА Иордании выявил множество вызовов на пути достижения ЦУР, наиболее значимыми из которых являются:

- отсутствие безопасности и политическая нестабильность в соседних странах региона;
- нехватка финансовых ресурсов для реализации ЦУР, особенно после того как Иордания приняла большое количество сирийских беженцев.

Рекомендации

ВОА Иордании сформулировал следующие общие рекомендации:

- четко установить прямую связь между целями и показателями ЦУР и национальной программы развития (Executive Development Programme);
- уточнить шаги по достижению ЦУР, целевые значения показателей на каждом этапе;
- оставаться в рамках прямого распределения обязанностей по ЦУР, и установлению результативного механизма координации организаций и последующего контроля;
- подчеркнуть важность увязки стратегических планов министерств и ведомств с ЦУР, а также подготовки соответствующих Планов действий;
- установить процедуры и механизмы подотчетности для реализации ЦУР между всеми соответствующими субъектами;
- рассмотреть возможность уточнения исполнительных функций по ЦУР на уровне областей (мухафаз) и муниципалитетов;
- активизировать усилия по привлечению международной поддержки в финансировании реализации ЦУР в Иордании;
- активизировать деятельность рабочих групп Высшего национального комитета по устойчивому развитию по координации и последующему контролю выполнения обязательств государственных органов по реализации ЦУР;
- ускорить подготовку плана действий по популяризации ЦУР среди общественности, увеличить количество семинаров и целевых групп, а также расширить участие заинтересованных сторон в последующей деятельности по выполнению обязательств Правительства по реализации ЦУР;
- актуализировать работу по сбору недостающих статистических данных.

Практика 11. Аудит результатов работы Центров занятости в Италии

Тип практики	Пример аудита
Страна ВОА	ВОА Италии (Court of Audit)
Фокус	Политики и программы
Московская декларация	#1. Обеспечение независимого внешнего надзора за достижением согласованных на национальном уровне целей, в том числе ЦУР

Описание

«Доход гражданина» (Reddito di cittadinanza) представляет собой схему поддержки доходов для бедных домохозяйств, сопровождаемую мерами поощрения бенефициаров к вхождению на рынок труда и поиску работы. «Доход гражданина» (Reddito di cittadinanza) был введен в качестве ключевой меры в рамках действий правительства на рынке труда.

ВОА Италии акцентировал внимание на реализации мер, связанных с Доходом гражданина. Аудит проводился на центральном и региональном уровне с участием региональных органов аудита.

Методология

Аудиты проводились как на центральном, так и на региональном уровне с помощью специальных вопросников и в рамках взаимодействия с национальными и региональными учреждениями, занимающимися регулированием и организацией работы государственных служб занятости. В этой связи следует подчеркнуть, что на тему аудита в значительной степени повлияли пандемия и связанные с ней меры изоляции, что оказало соответствующее воздействие на процедуры найма персонала в Центрах занятости и их фактическое функционирование.

Результаты

Результаты аудита представляются в значительной степени неудовлетворительными и подтверждают прогноз, высказанный ВОА Италии во время парламентских слушаний по мерам, связанным с Доходом гражданина.

Имеющиеся данные показывают, что по состоянию на 10 февраля 2020 года бенефициарами схемы, которые нашли работу после одобрения их заявления, являются около 40 тысяч человек. Кроме того, отсутствуют признаки того, что работа Центров занятости более динамична, чем в прошлом.

Эти данные показывают, что в Италии еще есть много возможностей для улучшений в сфере услуг, чтобы повысить эффективность поиска соответствия между спросом и предложением на рынке труда, и что со значимым вызовом по улучшению Центров занятости в Италии еще предстоит справиться.

Рекомендации

Ниже приведены наиболее часто встречающиеся рекомендации ВОА Италии.

- Процедура найма должна осуществляться своевременно, прозрачно и единообразно.

Процедура должна быть определена своевременно и с использованием единых критериев для всех регионов, чтобы гарантировать, что офисы могут эффективно и результативно поддерживать и ищущих работу, и компании, принимая во внимание необходимость прозрачности при найме квалифицированного персонала.

Целесообразно на практике реализовать логику «кейс-менеджмента», характеризующую эффективные и результативные системы активной трудовой политики, в соответствии с целями реформ последних лет.

- Штатные единицы должны быть эффективно распределены.

Распределение кадровых ресурсов между различными государственными службами занятости должно отражать фактические потребности территории, чтобы предоставлять качественно однородные услуги по всей стране.

- Необходимо постоянно обеспечивать надлежащее обучение персонала.

В тесной связи с предыдущим пунктом необходимо будет обеспечить систему непрерывного обучения кадров, как вновь принимаемых, так и уже работающих.

По сути, не следует забывать, что для поддержки лиц, ищущих работу, особенно если они долгое время были безработными, требуется высококвалифицированный персонал с сильными компетенциями в области профессиональной ориентации, психологии и права, а также глубокие знания информационных систем.

- Роль вновь нанятых «штурманов» должна быть четко определена.

«Штурманы» являются ключевыми фигурами, и их роли также должны быть четко определены, чтобы свести к минимуму риск возможных споров и судебных исков.

- Рекомендации по технологической инфраструктуре.

Инвестиции в информационные технологии должны быть защищены и осуществляться в соответствии с последними нормативными положениями, с учетом принципа рационального управления государственными ресурсами. Особое внимание следует также уделять использованию данных и обмену данными с частными лицами, прежде всего, в свете законодательства о защите персональных данных. Должно быть обеспечено сотрудничество с национальными органами, ответственными за разработку единой информационной системы трудовой политики.

- Рекомендации по работе единых государственных служб занятости

Государственные службы занятости также должны сосредоточить свои усилия на предоставлении надлежащей поддержки и услуг по найму для компаний и в целом работодателей, чтобы они служили конкретным и надежным субъектом, который является посредником между спросом и предложением на рынке труда и поддерживает их в процессе найма. Минимальные стандарты эффективности должны соблюдаться всеми Центрами занятости с использованием комплексной оценки результатов бенефициаров. Опросы удовлетворенности клиентов должны проводиться на уровне отдельных офисов, чтобы лучше понять потребности местных предприятий и инициировать необходимые корректирующие меры.

- Должен быть создан надлежащий механизм борьбы с мошенничеством.

Из-за соответствующего уровня финансовых ресурсов, как национальных, так и европейских, должны быть разработаны надлежащие меры предосторожности для внутреннего аудита для государственных служб занятости, чтобы предотвращать, выявлять и устранять конфликты интересов, коррупцию и мошенничество, а также избегать инициатив с двойным финансированием.

Практика 12. Риск-ориентированное планирование аудита достижения результатов в Канаде

Тип практики	Подход к планированию аудита	 (Английский язык)
Страна ВОА	ВОА Канады (Office of the Auditor General of Canada, OAG)	
Фокус	Риски	
Московская декларация	#3. Усиление значимости работы высших органов аудита для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления	

Описание

Долгосрочное планирование ВОА Канады основано на выявлении рисков, с которыми сталкиваются программы и мероприятия федеральных и территориальных правительств. Такое планирование помогает выстроить работу по аудиту достижения результатов, необходимую для выполнения обязанностей ВОА Канады.

Риск-ориентированный подход помогает обеспечить концентрацию ресурсов на областях, имеющих наибольшее значение и актуальность для Парламента и законодательных собраний.

Отбор аудитов начинается с выявления значительных рисков – как внутренних, так и внешних, – с которыми сталкиваются государственные ведомства и агентства, а также правительство в целом. Аудиторская группа может выбрать темы аудита, которые важны для достижения организационных или правительственных целей, по которым риск оценивается как высокий. Области, которые являются важными, но где риск оценивается как низкий, также могут быть выбраны, поскольку, даже если риск невелик, любое отклонение может быть важным для организации или ее заинтересованных сторон.

Стратегическое планирование аудита – это оценка на основе рисков, которую ВОА Канады использует для выбора тем будущей аудиторской работы. Оценка на основе рисков – это процесс выявления, оценки и приоритизации рисков, чтобы иметь возможность определить области для аудита.

Аудиторская группа может оценить важность деятельности организации или области и связанные риски с учетом таких факторов, как:

- экономическое, социальное и экологическое воздействие – программы, мероприятия или процессы, затрагивающие большую часть населения или уязвимые группы населения или влияющие на экологическую устойчивость, могут быть сочтены более важными для организации;

- актуальность для заинтересованных сторон – интерес, проявленный законодательными или другими руководящими органами, руководством организации или общественностью, может указывать на важность мероприятия для заинтересованных сторон;
- разнообразие, согласованность и ясность целей и задач организации – разнообразные или несогласованные цели повышают риск того, что мероприятия или программы организации не осуществляются с должным учетом одного или нескольких принципов экономичности, эффективности, результативности, а также окружающей среды и устойчивого развития. Цели и задачи организации, которые четко не определены, могут повысить риск того, что они не будут достигнуты из-за того, что сотрудники их не понимают;
- сложность операций – увеличение сложности операций организации за счет увеличения разнообразия и типов программ, функций и мероприятий может повысить риск того, что организация не достигнет своих целей и задач или что они не будут достигнуты эффективно, экономично или с должным вниманием к окружающей среде или устойчивости;
- сложность и качество управленческой информации и систем контроля – сложные системы может быть труднее разрабатывать, улучшать и поддерживать. Надлежащий контроль может не осуществляться, когда адекватные системы управленческой информации не поддерживаются;
- влияние изменений в окружении или организационных изменений – изменения в окружении или организации могут повлиять на непрерывность деятельности и понимание сотрудниками приоритетов и процессов. Это может повысить риск того, что цели и задачи организации не будут достигнуты. Изменения в окружении включают новые приоритеты правительства, значительные бюджетные поправки и изменения соответствующего законодательства. Организационные изменения включают изменения в руководстве, реорганизацию, новые инициативы и текучесть кадров;
- финансовая величина и характер транзакций – крупные суммы в долларах, большие объемы транзакций, сложность и поток транзакций могут создавать повышенные риски для организации;
- действия руководства в отношении ранее выявленных недостатков – области, в которых руководство не произвело необходимых действий для решения важных вопросов, поднятых в ходе предыдущих аудитов достижения результатов или других исследований, могут быть более важными и с более высоким риском;
- организационная структура – централизация и децентрализация ключевых мероприятий, таких как бюджетирование, начисление заработной платы, выплаты, управление человеческим капиталом и объектами, создают собственные операционные риски. Аналогично реализация программы с помощью внешних исполнителей сопряжена с иными рисками по сравнению с теми, которые связаны с реализацией программы без посредников;

- метод реализации программы – программы в государственном секторе могут быть реализованы с помощью таких инструментов политики, как расходы, регулирование и получение доходов. Эти программы могут быть связаны с реализацией товаров или услуг могут предоставляться напрямую или возможно перераспределение доходов. Программы могут быть реализованы без посредников или с использованием внешних исполнителей. Величина соответствующего риска может зависеть от метода реализации.

Цель процесса стратегического планирования аудита заключается в том, чтобы помочь выявить области, которые с точки зрения их значимости или характера должны быть доведены до сведения Парламента.

Такой процесс позволяет аудиторским группам эффективно и результативно определять потенциальные темы аудитов, которые:

- добавляют ценность, то есть они фокусируются на важных пробелах, результатах или областях, требующих улучшения, в федеральных или территориальных программах;
- рассматривают влияние федеральных или территориальных программ на граждан Канады и другие заинтересованные стороны;
- позволяют провести аудит, то есть:
 - предмет аудита может быть последовательно измерен или оценен в соответствии с применимыми критериями;
 - существуют надлежащие критерии;
 - доказательства, необходимые для подтверждения вывода, могут быть получены;
 - по результатам проведенной работы будут сформулированы разумные и реализуемые рекомендации, которые могут быть направлены организации, которая несет ответственность и имеет полномочия для их реализации.

Практика 13. Аудит мер по борьбе с изменением климата в Канаде

Тип практики	Пример аудита	 (Английский язык)
Страна ВОА	ВОА Канады (Office of the Auditor General of Canada, OAG)	
Год	2018	
Фокус	Сквозные вопросы и подходы	
Московская декларация	#3. Усиление значимости работы высших органов аудита для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления	

Описание

Провинциальные, территориальные и федеральные правительства обязались предпринять значимые шаги для решения проблемы изменения климата. Среди прочего, Канада обязалась выполнить международные соглашения по сокращению выбросов парниковых газов до определенных уровней к 2030 году. Федеральное правительство также работало с провинциями и территориями над созданием Панканадской рамочной программы по чистому росту и изменению климата, которая призвана обеспечить национальный план достижения Канадой целевого показателя сокращения выбросов к 2030 году. Канадские правительства заявили, что для выработки эффективного ответа на изменение климата требуется сотрудничество правительств всех уровней по всей Канаде. Эта работа включает:

- создание долгосрочных подробных планов действий;
- активное вовлечение партнеров и заинтересованных сторон в разработку и реализацию этих планов действий;
- реализация политик и практик в правительствах;
- мониторинг и отчет о достигнутом прогрессе.

Методология

Для оценки мер по борьбе с изменением климата в Канаде почти все генеральные аудиторы провинций сотрудничали с федеральным Комиссаром по окружающей среде и устойчивому развитию и ВОА Канады, который провел аудит для трех территорий в качестве независимого аудитора северных провинций Канады.

Общая цель этого совместного проекта заключалась в оценке того, выполнили ли федеральные, провинциальные и территориальные правительства свои обязательства по сокращению выбросов парниковых газов и адаптации к изменению климата.

Совместный подход основан на методологии, разработанной для международных совместных аудитов, а также на предыдущей работе, завершённой в Канаде в 2010 году, где шесть провинциальных аудиторских офисов и федеральный аудиторский офис провели аудит электронных медицинских карт. Этот подход представлял собой гибкую модель, в соответствии с которой каждый участвующий аудиторский офис выбирал свои собственные цели и включал в отчет о мерах своего правительства по борьбе с изменением климата ряд общих вопросов, в том числе стратегии адаптации и целевые показатели по сокращению выбросов парниковых газов.

Хотя каждый из аудиторских офисов выполнял свою работу независимо, они совместно работали над рядом общих вопросов, относящихся к мерам по борьбе с изменениями климата, которые должны быть включены в индивидуальные отчеты аудиторов. Это первый случай, когда так много территориальных аудиторских офисов в Канаде координировали свою работу таким образом.

Результаты

ВОА Канады установил, что большинство правительств Канады не выполняют свои обязательства по сокращению выбросов парниковых газов и не были готовы к последствиям изменения климата. Для достижения целевого показателя Канады на период до 2030 года потребуются значительные усилия и меры, выходящие за рамки тех, которые запланированы или уже реализуются. Большинство правительств Канады не провели оценку и, следовательно, не в полной мере понимают, с какими рисками они сталкиваются и какие действия они должны предпринять для адаптации к изменению климата.

Дополнительные примеры аудиторских кейсов ВОА Канады по устойчивому развитию

[Обзор проекта Федеральной стратегии устойчивого развития \(2021\)](#)

[Реализация ЦУР \(2021\)](#)

[Реализация стратегий устойчивого развития \(2020\)](#)

[Готовность к достижению ЦУР \(2017\)](#)

[Гендерный анализ \(2015\)](#)

Дополнительные примеры аудиторских кейсов ВОА Канады по иным вопросам

[Закупка комплексных решений в области информационных технологий \(2021\)](#)

[Образование от дошкольного до 12-го класса в Северо-Западных территориях \(2019\)](#)

[План действий за пределами национальных границ \(План действий по обеспечению безопасности периметра и экономической конкурентоспособности\) \(2016\)](#)

Практика 14. Цифровая трансформация аудита в Мексике

Тип практики	Цифровая трансформация в ВОА	 (Испанский язык)
Страна ВОА	ВОА Мексики (Superior Auditor of the Federation)	
Год	2020	
Фокус	Аналитика данных	
Московская декларация	#2. Эффективное использование возможностей технологического прогресса	

Описание

Цифровая трансформация – это процесс, с помощью которого ВОА Мексики планирует и реализует стратегию использования передовых технологий для повышения операционной эффективности, расширения охвата и получения лучших результатов.

В сентябре 2020 года была опубликована [Программа цифровой трансформации](#) ВОА Мексики, основные цели которой заключаются в содействии использованию технологий для развития аудита, обеспечении стратегических направлений услугами передовых информационных технологий и технологического развития, чтобы ВОА Мексики выполнял свои функции быстро, эффективно и результативно.

Эта программа имеет стратегическую направленность, которая разрабатывается на основе коротких циклов и четких результатов, позволяющих получать цифровые данные и создавать автоматизированные потоки.

Внедрение методов анализа данных

В рамках новой стратегической концепции аудита и там, где современные информационные технологии позволяют получать и анализировать большие объемы данных, в последние годы ВОА Мексики добился прогресса в создании основы для применения методов и инструментов анализа данных.

В 2018–2019 годах ВОА Мексики заключил соглашения со Службой налогового администрирования, Министерством финансов и государственного кредита, а также Министерством экономики о предоставлении доступа к информации. В 2019 году ВОА Мексики оформил контракт с INFOTEC (Центром исследований и инноваций в области информационных и коммуникационных технологий) на хранение и обработку информации, о которой идет речь в вышеупомянутых соглашениях,

в центре обработки данных INFOTEC, который имеет сертификат TIER III Uptime Institute, гарантирующий самые высокие стандарты безопасности доступа.

В 2019 году была образована рабочая группа, которая приступила к созданию основы для анализа имеющейся информации и использования инструментов для анализа больших объемов данных.

В 2021 году было проведено пилотное мероприятие, в рамках которого выявлены поставщики/подрядчики с признаками возможного нетипичного поведения для более детального изучения в ходе аудитов.

Обратная связь по результатам, полученным в ходе рассмотрения указанных случаев, позволит, с одной стороны, усилить и/или переориентировать последующие мероприятия по анализу данных в рамках аудита государственных ресурсов, а с другой стороны, разработать руководящие принципы для более широкого использования данных в большем количестве аудитов.

В среднесрочной перспективе предполагается наполнить имеющиеся базы данных дополнительной информацией, находящейся в распоряжении других государственных учреждений и имеющей отношение к выявлению новых случаев, а также содействовать внедрению и использованию программного обеспечения и технологий, позволяющих обрабатывать неструктурированную информацию и использовать данные, доступные в Интернете.

Практика 15. Аудит управления схемой субсидирования заработной платы в Новой Зеландии

Тип практики	Пример аудита	 (Английский язык)
Страна ВОА	ВОА Новой Зеландии (Office of the Controller and Auditor-General of New Zealand)	
Год	2021	
Фокус	COVID-19	
Московская декларация	#3. Усиление значимости работы ВОА для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления	

Описание

Правительство Новой Зеландии ввело Схему субсидирования зарплаты в качестве одной из мер в ответ на появление COVID-19. В рамках этой схемы правительство выплатило предприятиям более 13 миллиардов новозеландских долларов.

По оценкам Правительства, Схема косвенно поддерживала около 1,8 миллиона сотрудников.

Для работы данной схемы правительство выбрало подход «высокого доверия». Это означало одобрение заявок на основе ограниченной проверки предварительной оплаты и заявления заявителей о том, что они соответствуют критериям приемлемости. Системы для этого были созданы быстро, а процессы работали эффективно. При этом существовал риск того, что предприятия, которые не имели права на получение платежей, тем не менее их получают.

Результаты

ВОА Новой Зеландии обнаружил, что проверки заявок сводились в основном к устному подтверждению информации от работодателей и в некоторых случаях от сотрудников. В большинстве случаев эти проверки не включали в себя подтверждение фактов путем независимой проверки или, по крайней мере, с использованием документов. ВОА Новой Зеландии не получил подтверждения, что в ходе таких проверок были выявлены все заявления, требующие дальнейшего расследования.

Рекомендации

ВОА Новой Зеландии рекомендовал:

- проверить надежность выборки из проверок на соответствие доказательствам от заявителей;
- уделить первоочередное внимание оставшейся правоохранительной работе, в том числе возбуждению уголовных дел для возврата средств и привлечения предприятий к ответственности за любое потенциальное мошенничество или злоупотребление.

Принимая во внимание аналогичную политику в случае будущих кризисов, ВОА Новой Зеландии рекомендовал организациям, участвующим в Схеме (Министерству социального развития, Налоговому управлению, Министерству бизнеса, инноваций и занятости, а также Казначейству), оценить ее развитие, работу и влияние, сделав выводы в отношении будущих программ поддержки.

Рекомендации ВОА Новой Зеландии были приняты. Были предприняты действия по внесению изменений в процессы проверки. Также были судебные преследования за злоупотребление Схемой.

Результаты работы ВОА Новой Зеландии получили широкое освещение в СМИ, как во время публикации отчета, так и посредством появления постоянных ссылок в СМИ на рекомендации ВОА Новой Зеландии, когда Схема была возобновлена и вновь введена в действие для более поздних периодов локдауна.

ВОА Новой Зеландии выявил следующие основные вызовы и уроки:

- при признании весьма значительных достижений государственного сектора в разработке и реализации Схемы субсидирования заработной платы и быстром осуществлении платежей в течение очень трудного периода в начале пандемии, в отчете ВОА Новой Зеландии описываются ключевые области, требующие улучшения;
- в процесс аудита необходимо было добавить дополнительные этапы проверки данных. Это привело к некоторым задержкам в завершении аудита ВОА Новой Зеландии;
- вследствие необходимости быстро завершить работу, чтобы можно было принять меры, а также пересмотреть, улучшить и подготовить Схему к использованию в период будущих локдаунов, на протяжении всего процесса аудита требовалось активное участие высшего руководства ВОА Новой Зеландии.

Дополнительные примеры аудиторских кейсов ВОА Новой Зеландии по иным вопросам

[Аудиторский обзор по теме семейного и сексуального насилия \(2021\)](#)

[Обзор литературы по теме семейного и сексуального насилия \(2021\)](#)

Практика 16. Аудит государственно-частных партнерств в сфере здравоохранения в Португалии

Тип практики	Пример аудита	 (Португальский язык)
Страна ВОА	ВОА Португалии (Portuguese Court of Auditors, TdC)	
Год	2021	
Фокус	Государственно-частные партнерства	
Московская декларация	#3. Усиление значимости работы ВОА для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления	

Описание

В период с 2014 по 2019 годы ВОА Португалии опубликовал отчеты об исполнении контрактов на управление государственно-частными партнерствами (далее – ГЧП) в Службе национального здравоохранения.

Развитие больничной сети с использованием ГЧП началось в 2001 году.

В рамках программы было построено 4 больницы по модели ГЧП, их руководство также было включено в ГЧП через 10-летние контракты.

ВОА Португалии принял решение провести аудиторскую работу ввиду актуальности и важности рассматриваемого предмета.

Методология

В условиях пандемии COVID-19 ВОА Португалии в ходе проведения аудита использовал следующие методы:

- использование основных выводов и рекомендаций из предыдущих отчетов;
- сбор и анализ общедоступной информации о деятельности больниц, управляемых в рамках ГЧП;
- сбор и анализ отчетов государственных организаций по одному и тому же предмету, например, отчеты Технического отдела по мониторингу проектов и Управления по вопросам здравоохранения;
- сбор и анализ данных об исполнении контрактов с использованием обновленной информации из предыдущих аудиторских отчетов.

Результаты

Оценка эффективности ГЧП в области управления больницами была положительной с точки зрения государства, организации-заказчика, а также с точки зрения независимых внешних оценок.

Пациенты больниц, управляемых по модели ГЧП, извлекли выгоду благодаря более строгим стандартам качества по сравнению со стандартами, которые применялись при мониторинге государственных больниц. Особо выделяются контрактные матрицы оценки достижения результатов, которые включают широкий набор регулярно проверяемых показателей достижения результатов и услуг, невыполнение которых влечет за собой финансовые санкции для частных партнеров.

Стороны по-разному интерпретировали контрактные положения с точки зрения управления предприятием, некоторые из них остаются неурегулированными, а в некоторых случаях эти расхождения приводили к началу формальных процедур разрешения споров.

ВОА Португалии обозначил несколько вызовов для больниц, управляемых по модели ГЧП:

- приведение годового производства по контрактам в соответствие с потребностями населения в медицинском обслуживании на территории, относящейся к каждой конкретной больнице;
- применение и мониторинг показателей достижения ожидаемых результатов в рамках контрактов ГЧП для всех больниц Службы национального здравоохранения с их адаптацией к приобретенному опыту;
- широкое применение и мониторинг опросов удовлетворенности пользователей и специалистов в рамках контрактов ГЧП для всех больниц Службы национального здравоохранения;
- оценка механизмов, связанных с системой управления качеством, которая является обязательной для управляемых в рамках ГЧП учреждений, с целью оценки возможности их обобщения для комплекса больничных отделений Службы национального здравоохранения;
- оценка разногласий и споров, возникших при реализации текущих контрактов, а также трудностей с введением в действие некоторых показателей достижения результатов в конфигурации новых контрактов на управление;
- разумное обоснование выбора между традиционным государственным контрактом и ГЧП, основанное на анализе затрат и выгод, для обеспечения наилучшего использования государственных средств в целях удовлетворения коллективных потребностей в соответствии с принципами экономности, эффективности и результативности государственных расходов.

Дополнительные примеры аудиторских кейсов ВОА Португалии по пандемии COVID-19

- [Риски при использовании государственных ресурсов в управлении чрезвычайными ситуациями \(2020\)](#)
- [Влияние мер, принятых в рамках COVID 19, на органы местного самоуправления на материке \(2020\)](#)
- Дополнительный пример аудиторского кейса ВОА Португалии по иным вопросам
- [Муниципальные планы по защите лесов от пожаров \(2019\)](#)

Практика 17. Конкурс по применению доказательного подхода к принятию управленческих решений для органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации

Тип практики	Лучшие практики в государственных органах и органах местного самоуправления	 (Русский язык)
Страна ВОА	ВОА России (Счетная палата Российской Федерации)	
Фокус	Анализ данных	
Московская декларация	#2. Эффективное использование возможностей технологического прогресса #3. Усиление значимости работы ВОА для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления	

Описание

Счетная палата Российской Федерации определила анализ данных как одно из направлений развития в Стратегии развития на 2018–2024 гг. В практику аудитов за последние годы вошли квазиэкспериментальные методы (разность-разностей, панельные регрессии, сопоставление на основе индекса соответствия), микросимуляционные методы, CGE-моделирование и т.д. Результаты анализа данных часто используются в совокупности с иными доказательствами, например, анализом документов или социологическими исследованиями.

Доказательный подход к принятию управленческих решений позволяет понять, какие проекты и программы результативны и при каких обстоятельствах, перераспределять ресурсы в пользу наиболее эффективных решений.

Идея использования научно обоснованных доказательств для принятия управленческих решений в государственном управлении пришла из медицины: для доказательства эффективности и безопасности новых лекарственных препаратов (например, вакцин) проводятся клинические исследования. Доказательный подход в государственном управлении используется для того, чтобы повысить эффективность бюджетных расходов, прозрачность принятия решений.

В 2021 году Счетная палата запустила ежегодный конкурс по доказательной политике среди государственных и муниципальных служащих. Цель конкурса – определение и формирование базы лучших практик и инициатив.

В 2022 году номинации были выстроены вокруг пяти направлений:

- 1) «Анализ проблем» – практики и инициативы по выявлению и описанию проблемы (в том числе, сбор и анализ данных о проблеме, оценка ее масштабов), на решение которой должны быть направлены программы, проекты, меры государственной политики;
- 2) «Прогнозирование и перспективная оценка» – практики и инициативы по прогнозированию социально-экономических показателей или по оценке (прогнозированию) ожидаемых эффектов программ, проектов, мер государственной политики;
- 3) «Анализ данных для модернизации процессов» – выявление проблем в деятельности государственных органов и иных организаций при реализации отдельных программ, проектов, мер государственной политики, разработке механизмов их решений;
- 4) «Экономический анализ (оценка эффективности)» – оценка затрат по отношению к достигаемым результатам программы, проекта, меры государственной политики (например, анализ «затраты-выгоды», «затраты-результаты», «затраты-полезность»);
- 5) «Оценка влияния» – оценка вклада программы, проекта, меры государственной политики в достижение целевого социально-экономического показателя (например, национальной цели), а также инициативы по пилотированию и проведению экспериментов в целях такой оценки.

Экспертная комиссия, оценивающая поступающие заявки, состоит из методологов и профильных специалистов Счетной палаты Российской Федерации, а также приглашенных экспертов по оценке программ, применению анализа данных для оценки государственных политик. Решения о финалистах конкурса принимаются конкурсной комиссией коллегиальным способом и основываются на положении о конкурсе, минимизирующем риски конфликтов интересов.

Все заявки проходят экспертную оценку по критериям:

- ясность постановки целей задач;
- прозрачность и логичность описания методов сбора и анализа данных;
- корректность выбора методов сбора и анализа данных;
- понятность результатов, их ценность для принятия управленческих решений.

Лучшие практики и инициативы публикуются в сборнике с пояснениями.

В поддержку конкурса Счетная палата Российской Федерации записала вводный курс про доказательную политику, сотрудники ведут [телеграм-канал](#), где рассказывают о лучших мировых практиках, актуальных научно-исследовательских статьях, семинарах и конференциях.

Результаты

В 2022 году ВОО России получил от 64 команд федерального, регионального и муниципального уровней более 80 заявок, включавших целый спектр подходов: от целенаправленного сбора данных до применения квазиэкспериментальных методов для получения информации для принятия решений в области государственного управления.

Например, Управление экономического развития Липецкой области оценило целесообразность замены льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг фиксированными выплатами. Результаты показали, что данная мера ухудшит положение значительной части льготников и потребует дополнительных бюджетных затрат (предложенная реформа была отклонена).

Федеральная служба по труду и занятости (Роструд) провела оценки влияния дополнительного профессионального образования на занятость и уровень заработной платы населения на основе квазиэкспериментальных методов. Результаты показали, что дополнительное профессиональное образование положительно влияет на трудоустройство и доход граждан, но необходимо учитывать региональные особенности рынка труда при формировании программ обучения. Заявка победила в номинации «Оценка влияния».

Взаимодействие ведомств с научным сообществом часто позволяет найти оптимальные решения в оценке программ и проектов. Например, взаимодействие команды Министерства лесного хозяйства и охраны объектов животного мира Приморского края с Всемирным фондом дикой природы и Дальневосточным институтом океанологии позволило спрогнозировать границы территорий с высокими рисками возгорания на основе пространственного анализа данных со спутников. Инициатива победила в номинации «Прогнозирование и перспективная оценка».

Практика 18. Применение риск-ориентированного подхода в работе ВОА в США

Тип практики	Форсайт Подход к планированию аудита Список высоких рисков	 (Английский язык)
Страна ВОА	ВОА США (U.S. Government Accountability Office, GAO)	
Год	2018–2023	
Фокус	Аналитика данных	
Московская декларация	#2. Эффективное использование возможностей технологического прогресса #3. Усиление значимости работы ВОА для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления	

Описание

Форсайт

В 2018 году ВОА США создал Центр стратегического форсайта, который служит основным центром агентства для выявления, мониторинга и анализа новых вопросов, с которыми сталкиваются политики. Центр отражает полномочия ВОА США по предоставлению Конгрессу надежной, основанной на фактах информации для надзора за федеральными агентствами и программами.

В Центре работают научные сотрудники-нерезиденты, которые являются ведущими экспертами со всего мира в области форсайта, планирования и перспективного мышления. В совокупности их обширный опыт и экспертные знания охватывают государственные агентства, частный сектор, неправительственные организации и научные учреждения.

Команда по стратегическому планированию и форсайту помогает руководству ВОА США понимать и планировать будущее агентства. Команда помогает ВОА США обеспечивать своих клиентов в Конгрессе экспертными знаниями, продуктами и аналитическими материалами, которые актуальны и ориентированы на будущее.

Программа форсайта состоит из экосистемы, которая затрагивает каждую часть ВОА США. Ключевые компоненты включают в себя процесс четырехгодичного стратегического планирования, годовые планы для определения приоритетов аудиторских ресурсов, сканирование окружающей среды и консультации с консультативными советами, состоящими из важных внешних заинтересованных сторон.

ВОА США также обеспечивает проведение семинаров и тренингов, которые позволяют сотрудникам внедрять перспективные подходы в свою работу.

ВОА США участвует в многочисленных американских и глобальных внешних сетях, которые занимаются стратегическим форсайтом и новыми вопросами. Эти сети объединяют организации из государственного, частного и некоммерческого секторов, включая научные круги, для обсуждения трендов и новых вопросов, которые формируют правительство, общество и в конечном счете работу ВОА США для Конгресса.

Основные программы и инициативы включают:

- Сканирование окружающей среды: непрерывный структурированный процесс, который выявляет новые вопросы, риски и возможности посредством участия в одноранговых форсайт-сетях, обзоров литературы и сканирования в масштабах всего агентства сотрудниками ВОА США.
- Система приоритетов: предоставляет инструмент внутреннего планирования и процесс для достижения консенсуса между руководством командой миссии и исполнительным руководством ВОА США для определения приоритетов распределения ресурсов, обновления ключевых усилий и формирования информационной деятельности Конгресса в следующем году.

Планирование

Стратегический план ВОА США представляет собой всеобъемлющую дорожную карту для повышения подотчетности по всему спектру деятельности федерального правительства.

Для выполнения своей миссии ВОА США определил четыре общие стратегические цели, которые фокусируются на благосостоянии и финансовой безопасности американского народа, угрозах и вызовах, связанных с национальной безопасностью и глобальной взаимозависимостью, преобразовании федерального правительства для решения национальных проблем, а также на максимизации ценности ВОА США как федерального агентства передовой практики.

[Цели и задачи Стратегического плана ВОА США](#) формируют основу плана и определяют долгосрочные стратегии и цели.

[Ключевые усилия Стратегического плана ВОА США](#) представляют собой краткосрочные приоритеты в поддержку долгосрочной миссии по предоставлению Конгрессу своевременного и основанного на фактах анализа наиболее важных национальных проблем. Ключевые усилия обозначают основные области деятельности и направления работы, которые будут способствовать успешному достижению стратегических целей и показателей деятельности ВОА США.

[Тренды, влияющие на правительство и общество](#), обеспечивают стратегический контекст для плана ВОА США посредством изучения восьми трендов, оказывающих наибольшее влияние на нацию и правительство, в том числе возникающие проблемы

глобальной и национальной безопасности, финансовое положение федерального правительства, демографию, науку и технологии, а также подготовку кадров будущего.

Изучая тренды, ключевые факторы неопределенности и их последствия, ВОА США может лучше осветить национальные проблемы, вызывающие наибольшую озабоченность Конгресса и американского народа, на годы и десятилетия вперед. Более дальновидный взгляд также помогает ВОА США определить стратегический контекст своей работы и лучше решать межсекторальные и взаимосвязанные проблемы, которые потребуют устойчивого сотрудничества и инноваций.

Инструменты форсайта, такие как анализ трендов, необходимы для принятия обоснованных решений и долгосрочного планирования в интересах Конгресса.

[Годовой план деятельности ВОА США](#) охватывает мероприятия по каждой из стратегических целей ВОА. Годовой план не только показывает взаимосвязь между стратегическими целями и задачами ВОА США, но и показывает основные темы, которые потенциально могут повлиять на работу ВОА США.

[Отчет о результатах деятельности и подотчетности ВОА США](#) описывает показатели деятельности, результаты, а также процессы подотчетности ведомства за финансовый год. При оценке деятельности ВОА США сравнивает фактические результаты с целями и задачами, которые были установлены в годовом плане деятельности и бюджете, чтобы помочь в реализации Стратегического плана.

Работа с высокими рисками

В 1990 году ВОА США начал программу отчетности о правительственной деятельности, которую ведомство определило как высокорисковые. С тех пор, как правило, совпадая с началом каждого нового Конгресса, ВОА США сообщал о ходе работы в областях с высоким риском и обновлял [Список высоких рисков](#).

В целом, Список высоких рисков помог выявить и устранить серьезные недостатки в областях, требующих значительных ресурсов и предоставления критически важных услуг населению. С момента начала программы правительство серьезно отнеслось к высокорисковым проблемам и добилось столь необходимого прогресса в их исправлении. В ряде случаев прогресс был достаточным для того, чтобы ВОА США снял обозначение «высокий риск».

Ключевыми элементами, необходимыми для достижения прогресса в областях высокого риска, являются наибольшее внимание со стороны администрации и руководителей агентств, основанное на пяти критериях исключения из Списка высокого риска, а также любые необходимые действия Конгресса.

Этими пятью критериями являются:

- приверженность руководства – демонстрируемая твердая приверженность и поддержка высшего руководства;
- потенциал – агентство обладает потенциалом (то есть людьми и ресурсами) для устранения риска (рисков);

- план действий – существует план корректирующих действий, который определяет первопричину, решения и предусматривает в значительной степени завершение корректирующих мер, включая шаги, необходимые для реализации решений, рекомендованных ВОА США;
- мониторинг – разработана программа для мониторинга и независимого подтверждения результативности и устойчивости корректирующих мер;
- продемонстрированный прогресс – способность продемонстрировать прогресс в осуществлении корректирующих мер и устранении области высокого риска.

В 2015 году ВОА США начал иллюстрировать прогресс в областях высокого риска с помощью пятиконечной звезды. Звезда наглядно показывает, был ли выполнен, частично выполнен или не выполнен каждый из пяти критериев для соответствующей зоны высокого риска.

Практика 19. Исследование проблем программ государственного сектора (фрагментарность, частичное совпадение, дублирование) в США

Тип практики	Исследование проблем программ государственного сектора	 (Английский язык)
Страна ВОА	ВОА США (U.S. Government Accountability Office, GAO)	
Год	2021	
Фокус	Расчет финансовой выгоды от мер	
Московская декларация	#3. Усиление значимости работы ВОА для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления	

Описание

ВОА США выпускает [ежегодные отчеты](#) по федеральным программам с фрагментарными, частично совпадающими или дублирующимися целями или мероприятиями. В этих отчетах ВОА США предложил более 1100 способов решения этих проблем, снижения затрат или увеличения доходов.

Конгресс и агентства полностью или частично осуществили многие из мер, предложенных ВОА США. По оценкам ВОА США, это, вероятно, приведет к экономии затрат и увеличению доходов более чем на полтриллиона долларов (515 миллиардов долларов). Полное решение оставшихся 441 вопросов может сэкономить еще десятки миллиардов долларов и улучшить качество государственных услуг.

Чтобы рассчитать общую финансовую выгоду в результате уже предпринятых мер (принятых или частично принятых) и потенциальную финансовую выгоду от мер, которые не были полностью приняты, ВОА США проанализировал доступные данные и оценки для всех мер, чтобы определить сумму фактических финансовых выгод и (или) оценить потенциальные финансовые выгоды для каждой меры и области. Каждый расчет фактической и потенциальной финансовой выгоды был проверен одним из технических специалистов ВОА США.

Дополнительные примеры аудиторских кейсов ВОА США по устойчивому развитию

[Оценка вопросов, связанных со справедливостью, равенством, разнообразием и инклюзивностью](#)

Дополнительные примеры аудиторских кейсов ВОА США по пандемии COVID-19

[Обзор федеральных мер в ответ на пандемию COVID-19 и надзор за соответствующими расходами](#)

Дополнительные примеры аудиторских кейсов ВОА США по открытым данным и открытому правительству

[Блог о Законе о свободе информации – насколько открыт общественный доступ к правительственным данным \(2021\)](#)

[Прозрачность федеральных расходов \(2021\)](#)

Дополнительный пример аудиторского кейса ВОА США по иным вопросам

[Спектр услуг, которые ВОА предоставляет Конгрессу: столетие стратегической эволюции \(2021\)](#)

Практика 20. Аудит достижения ЦУР в Турции

Тип практики	Пример аудита	 (Английский язык)
Страна ВОА	ВОА Турции (Turkish Court of Accounts)	
Год	2020	
Фокус	Модель Инициативы развития ИНТОСАИ по аудиту ЦУР	
Московская декларация	#1. Обеспечение независимого внешнего надзора за достижением согласованных на национальном уровне целей, в том числе ЦУР	

Описание

Аудит проводился в рамках принципов устойчивого развития с использованием [ISAM](#) (INTOSAI Development Initiative's SDGs Audit Model, Модели по аудиту ЦУР Инициативы развития ИНТОСАИ), а также в соответствии с национальными и институциональными руководствами.

Глобальные и национальные показатели использовались для оценки достижения целей.

Аудит проводился в рамках следующих основных вопросов:

- Была ли должным образом сформирована политическая основа для обеспечения реализации ЦУР?
- Были ли эти процессы – для сбора данных, анализа и представления результатов для мониторинга ЦУР и соответствующих показателей – построены таким образом, чтобы функционировать результативно?
- Существует ли установленная система оценки и отчетности о реализации ЦУР на национальном уровне?

Дополнительный пример аудиторского кейса ВОА Турции по применению стратегического подхода при планировании

[Стратегический план ВОА Турции \(2019–2023\)](#)

Практика 21. Аудит миссионерской программы развития электрификации на Филиппинах

Тип практики	Пример аудита
Страна ВОА	ВОА Филиппин (Philippine Commission on Audit)
Год	2021
Фокус	Общегосударственный подход
Московская декларация	#1. Обеспечение независимого внешнего надзора за достижением согласованных на национальном уровне целей, в том числе ЦУР

Описание

ВОА Филиппин провел аудит в отношении Миссионерской программы развития электрификации (Missionary Electrification Development Program, далее – MEDP) с целью проверить, среди прочего, осуществляется ли государственная политика по снижению или упорядочению тарифов на электроэнергию для решения проблемы несправедливого и дорогостоящего перекрестного субсидирования, предоставляемого правительством.

Методология

Приоритетная область аудита была определена с помощью процесса оценки рисков на уровне агентства. Определение MEDP в качестве рискованной области было основано на том факте, что она представляет самую большую сохраненную функцию Национальной энергетической корпорации. Кроме того, это самый большой генератор доходов и расходов агентства.

С 2017 по 2019 годы аудиторская группа выявила ряд областей риска:

- неадекватно высокий уровень перекрестного субсидирования;
- подверженность убыткам в будущем;
- упущенные доходы;
- увеличение истинной стоимости электроэнергии и единого сбора за миссионерскую электрификацию;
- низкая рыночная конкуренция;
- риск устойчивости;
- ошибочность расчета доходности по базовой ставке.

Вышеуказанные области рисков были выявлены с учетом следующих основополагающих соображений:

- доступность;
- социальное равенство;
- реализация политики;
- устойчивость.

Аудит включал обзор и оценку соответствующей исторической финансовой информации Национальной энергетической корпорации. Аудиторская группа также провела различные выездные проверки.

Результаты

На уровне политики ВОА Филиппин отметил исключения или вопросы, связанные с недостижением отдельных целей политики и директивных инструкций.

Имеют место пробелы в регулировании на уровне регулятора.

На уровне реализации ВОА Филиппин отметил отрицательный эффект от действий или бездействия Национальной энергетической корпорации как агентства, осуществляющего реализацию программы.

Влияние аудита

MEDP играет жизненно важную роль в обеспечении всех доступной, надежной, устойчивой, справедливой, чистой и современной энергией, что соответствует ЦУР 7. Многоуровневый подход к аудиту MEDP подчеркивает относительную важность цели полной приватизации для политики перекрестного субсидирования посредством единого сбора за миссионерскую электрификацию. Аудит сыграл важную роль в продвижении некоторых улучшений политики, о чем свидетельствуют следующее.

В 2018 году Министерство энергетики опубликовало ознакомительный проект «Сводных руководящих принципов по обеспечению безопасности, надежности, адекватности, качества и доступности услуг по электроснабжению в миссионерской электрификации за счет участия частного сектора, соблюдения технических стандартов и принятия соответствующих политик в области тарифов и субсидий». Проект содержал, среди прочего, раздел, посвященный рационализации тарифов и поэтапному отказу от субсидий через единый сбор за миссионерскую электрификацию в миссионерских районах.

Однако в 2019 году, когда был выпущен окончательный циркуляр, Министерство энергетики заявило, что оно должно изучить и сформулировать новые политики и программы для рационализации существующих тарифов в районах, не подключенных к центральным сетям, включая отмену субсидии на единый сбор за миссионерскую электрификацию в консультации с заинтересованными сторонами.

В 2021 году Министерство энергетики опубликовало ознакомительный проект циркуляра, озаглавленный «Наделение Национальной передающей корпорации полномочиями Оператора малых сетевых систем в районах, не подключенных к центральным сетям».

Ключевые проблемы

ВОА Филиппин столкнулся с рядом ключевых проблем в ходе аудита.

Министерство энергетики еще не разработало стандартного критерия «коммерческой жизнеспособности», который можно было бы использовать в качестве убедительной основы для градации субсидий.

Аудиторская группа провела нерепрезентативный опрос домохозяйств в отдаленных районах Палавана, чтобы примерно оценить условия жизни, платежеспособность и получить представление о потреблении электроэнергии. Однако аудиторской группе не хватило технических экспертных знаний для проведения всестороннего анализа экономического благосостояния в отношении потенциального воздействия постепенного сокращения субсидий.

Анализ чувствительности также может быть проведен для оценки эффекта (эффектов) спроса от введения переходного периода и индекса для нежизнеспособных областей, включенных в программу, и изучения чувствительности выгод и затрат при сокращении субсидий или в конечном итоге поэтапном прекращении.

Административные решения в процессе реализации в значительной степени зависят от графика разработки политики. Без полномочий со стороны регулирующих органов и политиков определенные политические меры не могут быть реализованы Национальной энергетической корпорацией. Были отмечены значительные задержки в графике со стороны Министерства энергетики и Комиссии по регулированию энергетики.

Аудиты содержат рекомендательные меры, но могут быть ограничены в материализации изменений политики. Руководство Национальной энергетической корпорации выполнило большинство рекомендаций ВОА Филиппин. Тем не менее, несмотря на то, что рекомендации ВОА Филиппин в некоторой степени влияют на оценочную сторону процесса разработки политики, на реальные изменения политики при разработке, реализации и мониторинге в первую очередь и в значительной степени влияют административные полномочия директивных и регулирующих органов.

С учетом вышеизложенных соображений было бы лучше, если бы ВОА Филиппин использовал «общегосударственный подход» к аудиту. В контексте MEDP это подразумевает вовлечение различных правительственных учреждений.

Следовательно, включение анализа взаимосвязи различных регулирующих надзорных функций этих учреждений и разработка целостных подходов к оценке эффектов крупномасштабного государственного вмешательства обеспечило бы более

адаптивный и углубленный охват аудита, который учитывал бы общегосударственный подход.

Дополнительные примеры аудиторских практик ВОА Филиппин по использованию возможностей технологического прогресса

ВОА Филиппин обеспечил оптимальный уровень своих операционных систем.

Для аудиторов разработаны и внедрены новые средства для адаптации к меняющимся рабочим схемам и условиям, вызванным сбоями и остановками из-за пандемии. ВОА Филиппин разработал и внедрил краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный план информационно-коммуникационных технологий, который включает, среди прочего, следующие инструменты и системы:

- Информационная система данных, связанных с аудитом (Audit-Related Data Information System, ARDIS) – инструмент аудита для сбора и мониторинга результатов аудита, используемый аудиторами, назначенными в различные государственные учреждения;
- Информационная система хранения записей Агентства (Agency Records Custodial Information System, ARCIS) – инструмент дистанционного аудита, который представляет собой электронную картотеку финансовых и других документов проверяемых лиц, переданных аудиторам как хранителям этих финансовых записей;
- Информационная система ВОА Филиппин по управлению порядком исполнения (COA Order of Execution Management Information System, COEMIS) – юрисдикционный онлайн-инструмент контроля по сбору и интеграции данных об окончательных и вступившим в силу решениях на всех уровнях судебного разбирательства;
- [Система для мониторинга по отчетности инфраструктурных проектов](#) (Project Reporting of Infrastructure Schedule Monitoring System, PRISM) – включает веб-приложение и мобильное приложение как для аудиторов, так и для общественности, визуальную панель инструментов, аналитику, геотеги и открытый обмен данными. Мобильное приложение PRISM позволяет гражданам участвовать в проверках инфраструктурных проектов путем размещения данных и изображений, которые загружаются в визуальные и аналитические панели инструментов портала PRISM.

ВОА Филиппин также разработал [MIKA-EL](#) (Machine Intelligence, Knowledge-based Audit and Experience Learning, Машинный интеллект, аудит на основе знаний и изучение опыта). Через MIKA-EL проверяемые агентства могут отправлять документы своим аудиторам, а аудиторы могут принимать аудиторские документы без физического взаимодействия.

Дополнительные примеры аудиторских кейсов и практик ВОА Филиппин с участием граждан.

[Аудит с участием граждан](#) представляет собой механизм стратегического партнерства и обмена устремлениями, целями и задачами между ВОА Филиппин и гражданским обществом.

Для поддержки принципов «инклюзивность» и «не оставляя никого позади» ВОА Филиппин регулярно проводит аудиты с участием граждан.

Примеры завершенных [аудитов с участием граждан](#):

- Здания начальной и средней школы Министерства образования и другие объекты Манильской агломерации (2020);
- Медицинские центры на уровне барангаев² (2018);
- Проект водоснабжения, санитарии и гигиены (2017);
- Программа туристической дорожной инфраструктуры (2016);
- Проект дороги от фермы к рынку (2016);
- Местный фонд снижения риска бедствий и управления ими (2016);
- Программа обращения с твердыми отходами (2014);
- Проект по борьбе с наводнениями в КАМАНАВА (2014).

Дополнительные примеры аудиторских кейсов и практик ВОА Филиппин по устойчивому развитию

[Готовность к достижению ЦУР](#)

[Национальная программа медицинского страхования](#) (2021)

[Национальная программа озеленения](#) (2019)

[Государственная поддержка частного образования](#) (2018)

[Программа модернизации Бюро противопожарной защиты](#) (2018)

[Школьная программа иммунизации](#) (2017)

[Программа модернизации медицинских учреждений](#) (2017)

[Программа условных денежных переводов \(программа Pantawid Pamilyang Pilipino\)](#) (2017)

[Программы готовности к стихийным бедствиям городов Кесон-Сити и Малабон-Сити](#) (2017)

Практика 22. Институциональная подотчетность в Эквадоре

Тип практики	Подотчетность ВОА	 (Испанский язык)
Страна ВОА	ВОА Эквадора (The State Comptroller General)	
Год	2020	
Фокус	Опросы	
Московская декларация	#3. Усиление значимости работы ВОА для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления	

Описание

В процессе институциональной подотчетности основное внимание уделяется предоставлению отчетов об институциональном управлении ВОА Эквадора при активном участии граждан, содействию общественной прозрачности и включению различных субъектов, с которыми связан ВОА. Этот процесс был разработан в виде взаимосвязанных и взаимозависимых этапов, начиная от публикации предварительного отчета до выполнения рекомендаций, сделанных гражданами.

Методология

Для осуществления данного процесса на национальном уровне были проведены 482 опроса: 118 онлайн-опроса и 364 оффлайн-опросов. Предварительный отчет о подотчетности был опубликован на веб-сайте ВОА Эквадора, а затем было проведено очное мероприятие по обсуждению отчета о подотчетности управления ВОА Эквадора. Среди участников мероприятия были граждане из следующих групп: молодежь и подростки, пожилые люди, студенты университетов, люди с ограниченными возможностями, предприниматели, представители организаций коренных народов. У участников была возможность заслушать отчет об управлении ВОА и, кроме того, задать несколько вопросов из разных областей, касающихся управления. Кроме того, им был предоставлен бланк для указания идей, замечаний и предложений.

После этого мероприятия на веб-сайте ВОА Эквадора был опубликован итоговый отчет по подотчетности. Реализацией основных замечаний и предложений граждан, собранных в ходе всего процесса институциональной подотчетности, занимается ВОА.

Создание виртуальных и очных каналов для информирования, сбора информации и обсуждения вопросов обеспечило вовлечение различных социальных субъектов в процесс подотчетности. В дополнение к очному этапу были использованы виртуальные СМИ для распространения отчета руководства, записанного во время очного мероприятия, чтобы он был известен и проанализирован большим количеством граждан, а также для сбора их рекомендаций, впечатлений и предложений. Это способствовало более широкому распространению и обобщению материалов, направленных на улучшение институционального управления. Ссылка на видео о подотчетности, опубликованное на веб-сайте ВОА Эквадора, была отправлена по электронной почте 7 000 зарегистрированным контактам. До 11 июня 2021 года, когда видео оставалось опубликованным, было зафиксировано 1 664 просмотра, что свидетельствует о хорошем восприятии процесса гражданами.

Результаты

ВОА Эквадора становится публичным институциональным эталоном применения надлежащего процесса и методологии подотчетности в Эквадоре, то есть примером для подражания (основной результат). Еще один результат – разнообразное и представительное участие общества, поскольку ВОА Эквадора способствовал созданию виртуальных и очных каналов взаимодействия с обществом. Наконец, этот процесс оказывает непосредственное влияние на постоянное совершенствование институционального управления посредством соблюдения рекомендаций, сделанных для работы ВОА.

Дополнительный пример аудиторской практики ВОА Эквадора по вопросам подотчетности

[Проверка выполнения рекомендаций, данных при осуществлении контрольных действий, специальные обзоры, относящиеся к различным системам и подсистемам, программам и проектам объектов аудита](#)

Дополнительный пример аудиторского кейса ВОА Эквадора по пандемии COVID-19

[Отчет об общественном контроле, в т. ч. за период чрезвычайного положения в области здравоохранения, вызванного COVID-19 \(2020\)](#)

Дополнительные примеры аудиторских кейсов ВОА Эквадора по устойчивому развитию

[Готовность к достижению ЦУР, частности ЦУР 1 «Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах» \(2021\)](#)

[Готовность к достижению ЦУР, частности ЦУР 5 «Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек» \(2019\)](#)

Практика 23. Обзор мер поддержки экономики в условиях COVID-19 в Эстонии

Тип практики	Пример аудита	 (Русский язык)
Страна ВОА	ВОА Эстонии (National Audit Office of Estonia)	
Год	2021	
Фокус	Аналитика данных	
Московская декларация	#2. Эффективное использование возможностей технологического прогресса #3. Усиление значимости работы ВОА для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления	

Описание

В начале кризиса COVID-19 правительство Эстонии приняло ряд мер по поддержке экономики, в том числе временное субсидирование заработной платы со стороны Эстонской кассы по безработице (Estonian Unemployment Insurance Fund), поддержка Фонда содействия развитию предпринимательства («Enterprise Estonia», EAS) в выплате арендной платы коммерческим и сервисным предприятиям, поддержка для сектора туризма и малых предприятий. Кроме того, KredEx и Фонд развития сельской жизни начали выдавать предприятиям внеочередные кредиты и гарантии по кредитам. В общей сложности эти меры обошлись Эстонии в 2020 году примерно в 745 млн евро.

Правительство Республики приняло решение начать применять меры как можно скорее, поэтому было мало времени для оценки ситуации в бизнесе, чтобы точно и целенаправленно применять меры и разработать законодательство. У агентств, которые реализовывали меры поддержки, было мало времени на разработку процессов для этой цели.

ВОА Эстонии увидел риск того, что правила, составленные на основе недостаточной предварительной работы и поспешно созданных рабочих процессов, могут не обеспечивать того, что меры поддержки дошли до предпринимателей в тех сферах деятельности, где влияние кризиса наиболее серьезно. Во время подготовки к обзору ВОА Эстонии проверил, достигли ли меры государственной поддержки этих сфер.

Методология

Обзор носил характер крупномасштабного анализа данных, поскольку у Налогово-таможенного департамента были запрошены ежемесячные данные об обороте продаж, налогах на рабочую силу и статистике по работникам всех эстонских предприятий.

Для проведения перекрестного анализа у агентств, реализующих схемы, были запрошены данные о бенефициарах различных государственных мер антикризисной поддержки.

Результаты

Результаты анализа были представлены с помощью интерактивных информационных панелей Tableau на веб-сайте ВОА Эстонии – это первый обзор с интенсивным использованием данных, выполненный и опубликованный таким образом. Визуализация данных была дополнена стандартным аудиторским отчетом, сосредоточенным на наблюдениях и выводах, которые были сделаны на основе анализа данных.

Анализ ВОА Эстонии показал, что меры поддержки по большей части пошли на пользу предприятиям в тех сферах деятельности, которые больше всего пострадали от кризиса и которые по экономическим показателям показали худшие результаты, чем те, которые не получили поддержки или кредиты. В целом временное субсидирование заработной платы достигло предприятий, наиболее пострадавших от кризиса. Таким образом, риск того, что антикризисные меры могут принести пользу предприятиям, которые в них не нуждаются, как правило, не реализовывался.

Основные проблемы и извлеченные уроки

Обзор позволил ВОА Эстонии получить важную информацию о различном качестве, а также о продолжительности процесса получения данных государственного сектора, что помогло ВОА лучше подготовиться к осуществлению аналогичных проектов в будущем. Кроме того, ВОА Эстонии также определил различные области для потенциального более тесного сотрудничества со Статистическим управлением Эстонии, государственным агентством, отвечающим за подготовку официальной статистики.

ВОА Эстонии является относительно небольшим учреждением и не имеет отдельного специализированного подразделения данных, что делает сотрудничество с государственным агентством данных привлекательной перспективой – ВОА может сэкономить время и сосредоточиться в первую очередь на результатах и выводах.

Положительным моментом в довольно сложной ситуации с пандемией является толчок к инновационному мышлению и решению проблем, который она породила в ВОА Эстонии. Интерактивные решения и переосмысление результатов аудита, а также автоматизация мониторинга и отдельных частей процесса аудита, безусловно, будут находиться центре внимания в ближайшие годы. Конкретной областью развития

является подключение в режиме реального времени к наиболее важным базам данных государственного сектора через эстонский сервис обмена данными [X-Road](#).

Дополнительные примеры аудиторских кейсов ВОО Эстонии по пандемии COVID-19

[Процедура выдачи кредитов, предназначенных для смягчения последствий кризиса, вызванного пандемией COVID-19 \(Целевое учреждение поддержки жизни на селе\)](#) (2021)

[Предоставление антикризисных кредитов для проектов государственной важности \(фонд KredEx\)](#) (2021)

[Краткий обзор реализации антикризисных мер \(Фонд развития сельской жизни\)](#) (2020)

[Обзор использования Правительством Республики резерва на покрытие расходов по борьбе с COVID-19 по состоянию на 31 июля 2020 года](#) (2020)

[Реализация чрезвычайных мер в отношении компаний для смягчения последствий кризиса, вызванного пандемией COVID-19 \(фонд KredEx\)](#) (2020)

Практика 24. Аудит инициатив, связанных с Олимпийскими и Паралимпийскими играми, в Японии

Тип практики	Пример аудита	 (Японский язык)
Страна ВОА	ВОА Японии (Board of Audit of Japan)	
Год	2018-2019	
Фокус	Состояние инициатив	
Московская декларация	#3. Усиление значимости работы ВОА для повышения подотчетности и прозрачности государственного управления	

Описание

В 2013 году, после того как Токио был объявлен столицей тридцать вторых летних Олимпийских игр и шестнадцатых летних Паралимпийских игр (далее – Игры), Международный олимпийский комитет (далее – МОК), Столичное правительство Токио и Олимпийский комитет Японии подписали Контракт о городе-организаторе. МОК делегировал Столичному правительству Токио и Олимпийскому комитету Японии планирование, организацию, финансирование и управление Игры.

Правительство Японии приняло на себя ответственность за ряд инициатив, в том числе за строительство нового Олимпийского стадиона, поддержку подготовки Игр и управления ими, а также различные соответствующие меры по созданию новой Японии посредством Игр.

В 2017 году ВОА Японии получил от Палаты советников парламента Японии запрос о проведении аудита в отношении вопросов, связанных с проведением Игр.

Изначально Игры должны были пройти в 2020 году, но из-за пандемии COVID-19 состоялись на год позже. Ввиду данного обстоятельства ВОА Японии принял решение о проведении проверок вплоть до начала Игр, но таким образом, чтобы не препятствовать подготовке Игр.

Была поставлена цель проверить состояние инициатив по проведению Игр и мер, связанных с проведением Игр (далее – Соответствующие меры), которые реализуются министерствами и ведомствами.

Методология

ВОА Японии проводил выездные проверки, собирая заявления и соответствующие материалы и заслушивая объяснения персонала, ответственного за соответствующие вопросы, в штаб-квартирах 14 министерств и ведомств, внешних и местных бюро, Совета Японии по спорту, независимых административных агентств, реализующих Соответствующие меры, Ассоциации Японии по конному спорту, префектурных и местных правительств, Организационного комитета Токио по Олимпийским и Паралимпийским играм (Tokyo Organising Committee of the Olympic and Paralympic Games) (далее – ТОСОГ), а также корпоративных структур, получающих национальные субсидии, и уполномоченных структур 14 министерств и ведомств. Кроме того, были проведены исследования и анализ на основе публичных материалов. У ВОА Японии не было полномочий на проведение проверок в отношении инициатив, осуществляемых префектурами, которые реализуются без получения государственных субсидий. Такие инициативы проверялись в той мере, в какой было возможно сотрудничество, например, путем получения разъяснений от соответствующих сторон.

Результаты: оценка стоимости Игр

По состоянию на конец 2017 финансового года масштаб расходов, не включенных в бюджет на Игры, но необходимых для деятельности, тесно связанной с Играми или ТОСОГ, не был объявлен.

В рамках Отчета 1 в октябре 2018 года ВОА Японии попросил Секретариат штаб-квартиры по продвижению Олимпийских и Паралимпийских игр в Токио в Секретариате Кабинета министров (далее – Секретариат) проинформировать общественность и сформировать понимание работы, которую должно выполнить правительство Японии:

- собрать информацию от министерств и ведомств о мероприятиях, которые были признаны вносящими значительный вклад в подготовку и управление Играми, при этом стандарты классификации необходимо упорядочить (это касается не только мероприятий, которые правительство Японии должно было реализовать на основе подробной оценки стоимости Игр, объявленной ТОСОГ, и мероприятий, которые Секретариат включил в бюджет на Игры, но и других мероприятий в составе административных расходов);
- получить общее представление информации о расходах, включая детали мероприятий, масштаб расходов;
- рассмотреть возможность публикации информации о расходах.

В ответ на результаты Отчета 1 Секретариат принял две меры:

- разделил расходы в общей сумме 801,1 млрд иен с 2013 по 2017 финансовые годы по трем категориям и опубликовал их;
- опубликованный бюджет на Игры на 2019 финансовый год содержал сравнительную информацию до 2013 года, в котором было принято решение о проведении Игр,

а также прогнозные бюджеты (до этого бюджет на Игры содержал только прогнозные бюджеты с 2016 финансового года).

В рамках подготовки Отчета 2 (декабрь 2019 года) ВОА Японии проверил, опубликовал ли Секретариат мероприятия, которые были признаны вносящими значительный вклад в подготовку и управление Играм, принимая во внимание результаты, отраженные в Отчете 1. Было обнаружено следующее.

Во-первых, в бюджете на Игры, расходы, запланированные на более поздний финансовый год, не были включены в публикацию. Во-вторых, в отчете для парламента о состоянии инициатив, в котором были представлены отчеты о соответствующих мерах, принятых правительством Японии, не было упоминания ни о новых мероприятиях, проводимых совместно с ТОСОГ в ходе подготовки к Играм, ни о финансовой поддержке в отношении ТОСОГ, а также помощи местным правительствам и частным организациям на проекты, связанные с проведением Игр, которую Комитет Японии по спорту оказывал за счет продаж в рамках Лотереи по продвижению спорта в качестве источника финансирования. Кроме того, было установлено, что ТОСОГ и Министерство обороны координировали вопросы сотрудничества в области управления Играм. Это касалось нескольких вопросов управления, которые выполнялись с ТОСОГ, покрывающего расходы.

В свете обстоятельств, указанных в Отчете 2, ВОА Японии попросил Секретариат проинформировать общественность и сформировать понимание работы, которую должно выполнить правительство Японии. ВОА Японии попросил Секретариат улучшить сбор информации от министерств и ведомств, детализацию мероприятий, масштаб расходов, а также получить общее представление о расходах и опубликовать их.

В ответ на результаты, обозначенные в Отчете 2, Секретариат снова опубликовал классификацию Соответствующих мер с добавлением новых проектов в январе 2020 года (до принятия решения об отсрочке Игр). Секретариат также опубликовал обобщенные результаты по субсидиям для проектов, связанных с проведением Игр, с использованием продаж в рамках Лотереи по продвижению спорта в качестве источника финансирования.

Результаты: расходы на Паралимпийские игры

Объекты Паралимпийских игр и расходы, необходимые для управления Паралимпийскими играми, были определены Генеральным соглашением о том, что ТОСОГ, Столичное правительство Токио и правительство Японии покрывают расходы в соотношении 2:1:1.

В марте 2018 года Министерство образования, культуры, спорта, науки и технологий предоставило Столичному правительству Токио грант в размере 30 миллиардов иен для покрытия четверти расходов на Паралимпийские игры. Столичное правительство Токио отложило грант в существующий фонд и отделило его от своих собственных средств. Проекты для Паралимпийских игр должны осуществляться ТОСОГ в рамках проекта по подготовке к Играм, с разделением бремени расходов со Столичным

правительством Токио и правительством Японии (далее – Совместно осуществляемый проект). ТОСОГ подает заявку Столичному правительству Токио на покрытие расходов на Паралимпийские игры в зависимости от хода выполнения. Столичное правительство Токио после подтверждения от Комитета по управлению совместно осуществляемым бизнесом выплачивает ТОСОГ сумму, за которую несут ответственность правительство Японии и Столичное правительство Токио (сумма, покрываемая правительством Японии, далее именуется «Грант для Паралимпийских игр»).

Предполагается, что Комитет по управлению совместно осуществляемым бизнесом обсуждает расходы Совместно осуществляемого проекта, а также укрепление системы управления расходами и контроля за исполнением, подтверждает условия по этим вопросам и при необходимости предоставляет комментарии и рекомендации правительству Японии, Столичному правительству Токио и ТОСОГ. Комитет по управлению совместно осуществляемым бизнесом рассматривает расходы на Паралимпийские игры, список расходов, которые ТОСОГ определил в качестве расходов на Паралимпийские игры, подробности контракта по расходам и, заслушивая подробности по расходам от ТОСОГ, подтверждает, являются ли расходы, связанные как с Олимпийскими, так и с Паралимпийскими играми и игроками, надлежащими в соответствии с основной концепцией расходов на Паралимпийские игры.

В отношении расходов на Паралимпийские игры в 2017 и 2018 финансовых годах на общую сумму 41,66 млн иен (из них 10,41 млн иен – сумма, эквивалентная Гранту на Паралимпийские игры) по пяти контрактам ТОСОГ не осуществлялся надлежащий учет на основании бухгалтерских процедур и контрактов ТОСОГ.

В отношении расходов на Паралимпийские игры в 2017 и 2018 финансовых годах на общую сумму 41,35 млн иен (из них 10,33 млн иен – сумма, эквивалентная Гранту на Паралимпийские игры) по двум контрактам установлено, что не было проведено тщательное рассмотрение надлежащего метода пропорционального распределения расходов на Олимпийские и Паралимпийские игры в соответствии с основной концепцией расходов на Паралимпийские игры.

В Отчете 2 ВОА Японии просил правительство Японии как члена Комитета по управлению совместно осуществляемому бизнесу способствовать более строгому подтверждению того, являются ли расходы на Паралимпийские игры субсидиями Совместно управляемого проекта, которые сделали Грант на Паралимпийские игры частью финансовых ресурсов, а также того, ведется ли надлежащий учет на основании бухгалтерских процедур и контрактов ТОСОГ, и соответствовали ли они основной концепции расходов на Паралимпийские игры.

Согласно опубликованным материалам Столичной ассамблеи Токио, ТОСОГ пересчитал пропорциональное распределение расходов для двух контрактов по рекомендациям ВОА Японии. Излишняя сумма, которая была покрыта Правительством Японии и Столичным правительством Токио, была возвращена в фонд. Кроме того, согласно ресурсам Комитета по управлению совместно осуществляемым бизнесом, рабочая группа для подтверждения расходов

на Паралимпийские игры проводится раньше, а также предприняты шаги по обеспечению достаточного времени для подтверждения.

Результаты: строительство Национального стадиона для Олимпийских и Паралимпийских игр

Из 45 площадок для Игр три объекта (в том числе новый Национальный стадион) принадлежат и обслуживаются правительством Японии или корпоративными структурами, финансируемыми правительством Японии. Срок завершения строительства Национального стадиона был установлен на конец апреля 2020 года, а максимальная стоимость проекта была установлена в размере 159 миллиардов иен в плане строительства, принятом в 2015 году. Кроме того, финансовые ресурсы для строительства, 158,1 млрд иен из расходов, необходимых для строительства, должны были быть распределены в соответствии с условиями бремени расходов.

Согласно Основной концепции послематчевой эксплуатации и управления, после завершения Игр предусмотрена модернизация Национального стадиона до объекта, предназначенного для игр с мячом, где после Игр могут проводиться международные соревнования по футболу и регби, а также реконструкция для улучшения функций гостеприимства, например, путем установки лож. Кроме того, планировалось создать бизнес-схему, чтобы к середине 2019 года ею управлял частный сектор, отобрать к осени 2020 года тех, кто имел бы преимущественные права на переговоры, а также отремонтировать стадион после окончания Игр и начать использование объекта во второй половине 2022 года.

В Отчете 1 и Отчете 2 не было отмечено задержек в ходе строительства. Сумма по соглашению, подтвержденная в конце 2018 финансового года (Отчет 2), не превышала максимальную стоимость проекта.

В Отчете 1 и Отчете 2 ВОА Японии просил Комитет Японии по спорту обсудить с Министерством образования, культуры, спорта, науки и технологий, а также с соответствующими организациями вопрос о реконструкции объекта после окончания Игр, чтобы оперативно изучить детали проведенных обсуждений и осуществить финансовое моделирование. ВОА Японии обратился к Министерству образования, культуры, спорта, науки и технологий с просьбой безотлагательно изучить бизнес-схему коммерциализации объекта с учетом деталей, обсуждаемых Комитетом Японии по спорту, и финансового моделирования.

Результаты: состояние инициатив в отношении Соответствующих мер

В соответствии с Генеральным соглашением основная роль правительства Японии заключается в осуществлении мер по планомерной подготовке Игр и управлению ими.

Соответствующие меры делятся на два типа: Соответствующие меры, способствующие «планомерной подготовке Игр и управлению ими», такие как меры безопасности и транспортные меры; и Соответствующие меры, которые способствуют «созданию

новой Японии посредством Игр», которые направлены на создание наследия, такого как реконструкция пострадавших от стихийных бедствий районов, возрождение местных регионов.

Штаб-квартира представила «Отчет о состоянии усилий правительства по содействию подготовке Олимпийских и Паралимпийских игр 2020 года в Токио и управлению ими» (далее – Отчет о состоянии усилий правительства) в соответствии со статусом усилий по соответствующим мерам, представляемым парламенту ежегодно с 2017 года.

В Отчете о состоянии усилий правительства не были указаны ни бюджет на Соответствующие меры, проводимые министерствами и ведомствами, ни названия проектов, за исключением нескольких.

Были выявлены проекты, по которым возникли вопросы относительно того, способствуют ли они планомерной подготовке Игр и управлению ими или созданию наследия. Например, для Соответствующих мер, которые должны были способствовать «планомерной подготовке Игр и управлению ими», когда Центр кибербезопасности Кабинета министров реализовывал инициативы по оценке рисков во время составления третьей оценки рисков в ноябре 2018 года, только два бизнес-оператора завершили процесс управления рисками из 25 бизнес-операторов, которые выявили риски, которыми необходимо управлять во время второй оценки рисков.

В Соответствующих мерах по «созданию новой Японии посредством Игр» цикл PDCA (“Plan – Do – Check – Adjust”, что означает «планирование – действие – проверка – корректировка») не функционировал должным образом. В частности, было выявлено, что часть процесса оценки проекта не выполнялась в отношении нескольких субсидий, которые Министерство земли, инфраструктуры, транспорта и туризма предоставляло для улучшения условий по привлечению иностранных туристов, посещающих Японию.

В Отчете 1 и Отчете 2 ВОА Японии просил министерства и ведомства, которые будут осуществлять реализацию Соответствующих мер, работать в тесном контакте с ТОСОГ, Столичным правительством Токио и стараться, чтобы подробности в отношении мер сыграли свою роль в планомерной подготовке Игр и управлению ими, а также созданию наследия. ВОА Японии также просил Секретариат содействовать реализации Основной политики, например, продолжая быть в курсе хода реализации Соответствующих мер через Отчет о состоянии усилий правительства, а также путем обмена информацией с министерствами и ведомствами.

Дополнительный пример аудиторского кейса ВОА Японии по иным вопросам

[Расчет суммы пособий из национальной казны на конкретные медицинские осмотры и медицинское руководство национальной системы медицинского страхования \(2020\)](#)

