

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
КИРСАНОВСКОГО РАЙОНА**

**СТАНДАРТ ВНЕШНЕГО МУНИЦИПАЛЬНОГО
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

**«Общие правила проведения экспертизы проектов муниципальных
целевых программ и аудита эффективности
их реализации»**

(утвержден распоряжением Контрольно-счетной палаты Кирсановского района
от 26.10.2012 № 6)

**КИРСАНОВ
2012**

Содержание

1. Общие положения
2. Общая характеристика предмета экспертизы
3. Порядок проведения экспертизы проектов муниципальных целевых программ
4. Порядок проведения аудита эффективности реализации муниципальных целевых программ

1. Общие положения

1.1. Стандарт муниципального финансового контроля, осуществляемого Контрольно-счетной палатой Кирсановского района (далее - Контрольно-счетная палата), «Общие правила проведения экспертизы проектов муниципальных целевых программ и аудита эффективности их реализации» (далее - Стандарт) предназначен для обеспечения методологического и организационного единообразия в работе Контрольно-счетной палаты по проведению экспертизы проектов муниципальных целевых программ и аудита эффективности их реализации.

1.2. Стандарт разработан с учетом положений и рекомендаций, установленных Методикой проведения экспертизы проектов муниципальных целевых программ и аудита эффективности муниципальных целевых программ, утвержденной Решением Президиума Союза муниципальных контрольно-счетных органов от 26.09.2011, статей 9, 10 Положения «О Контрольно-счетной палате Кирсановского района», утвержденного решением районного Совета народных депутатов от 25.10.2012 № 358 (далее - Положение «О Контрольно-счетной палате»), Регламентом Контрольно-счетной палаты, а также с учетом опыта проведения Контрольно-счетной палатой экспертизы проектов муниципальных целевых программ и аудита эффективности их реализации.

1.3. Стандарт содержит основные правила, процедуры и требования по организации и проведению экспертизы и аудита эффективности реализации муниципальных целевых программ.

2. Общая характеристика предмета экспертизы

Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – БК РФ) статьей 179 определено понятие долгосрочных целевых программ, статьей 179.3 - понятие ведомственных целевых программ.

Согласно указанным статьям БК РФ разработка, утверждение и реализация долгосрочных и ведомственных целевых программ (далее – муниципальные целевые программы) осуществляются в порядке, установленном администрацией города.

При этом для долгосрочных целевых программ БК РФ установлено, что:

- объем бюджетных ассигнований на реализацию долгосрочных целевых программ подлежит утверждению решением о бюджете в составе ведомственной структуры расходов бюджета по соответствующей каждой программе (подпрограмме) целевой статье расходов бюджета в соответствии с нормативным правовым актом, утвердившим программу;

- долгосрочные целевые программы, предлагаемые к финансированию начиная с очередного финансового года, подлежат утверждению не позднее

одного месяца до дня внесения в районный Совет народных депутатов проекта решения о бюджете на очередной финансовый год;

- по каждой долгосрочной целевой программе ежегодно должна проводиться оценка эффективности ее реализации на основании порядка и критериев, установленных администрацией города.

Долгосрочные целевые программы принимаются для решения отдельных проблем экономики и социальной сферы.

Ведомственные целевые программы принимаются для решения конкретных тактических задач в рамках деятельности отдельного ведомства (главного распорядителя или получателя бюджетных средств).

3. Порядок проведения экспертизы проектов муниципальных целевых программ

3.1. Экспертиза проектов муниципальных целевых программ проводится в целях:

- определения соответствия положений, изложенных в проекте муниципальной целевой программы, действующим нормативным правовым актам Российской Федерации, Тамбовской области, Кирсановского района;

- оценки соответствия поставленных в проекте муниципальной целевой программы целей и задач показателям прогноза социально-экономического развития города на соответствующий период;

- оценки экономической обоснованности и достоверности (реалистичности) объема ресурсного обеспечения муниципальной целевой программы, возможности достижения поставленных целей при запланированном объеме средств.

3.2. В соответствии с настоящим Стандартом в ходе проведения экспертизы проектов муниципальных целевых программ подлежат рассмотрению следующие вопросы:

3.2.1. Оценка проблемы, для решения которой принимается муниципальная целевая программа, в том числе:

а) актуальность проблемы, анализ причин ее возникновения;

б) целесообразность и необходимость решения проблемы программным методом.

3.2.2. Анализ целей муниципальной целевой программы и задач, которые необходимо выполнить для достижения указанных целей, в том числе:

а) соответствие целей муниципальной целевой программы поставленной проблеме, соответствие планируемых задач целям муниципальной целевой программы;

б) четкость формулировок целей и задач, их конкретность и реальную достижимость в установленные сроки реализации муниципальной целевой программы;

в) наличие измеряемых (натуральных и стоимостных) показателей, позволяющих оценить степень достижения целей и выполнения задач.

3.2.3. Анализ перечня программных мероприятий, планируемых к выполнению в ходе реализации муниципальной целевой программы, в том числе:

а) взаимоувязанность программных мероприятий, в том числе по срокам реализации, отсутствие дублирования мероприятий других действующих муниципальных целевых программ;

б) соответствие программных мероприятий целям и задачам муниципальной целевой программы;

в) исключение мероприятий, выполнение которых возможно в рамках основной деятельности.

При необходимости разделения муниципальной целевой программы на этапы проверить наличие и обоснованность промежуточных планируемых результатов.

3.2.4. Анализ, оценка объемов и источников финансирования муниципальной целевой программы, в том числе:

а) обоснованность объемов финансирования программных мероприятий;

б) обоснованность источников финансирования и их структуры по программным мероприятиям, для бюджетного финансирования - в разрезе целевых статей и видов расходов (в целом и по годам);

в) обоснованность объемов и механизма привлечения внебюджетных источников финансирования.

3.2.5. Оценка планируемой эффективности реализации муниципальной целевой программы.

Для проведения оценки эффективности реализации муниципальной целевой программы необходимо построение системы мониторинга, которая включает в себя целевые показатели (индикаторы) с динамикой значений по годам на весь срок реализации программы. Целевые показатели (индикаторы) должны соответствовать следующим требованиям:

а) индикатор должен быть четко сформулирован, прост для понимания;

б) индикатор должен иметь достоверный источник информации или методику расчета;

в) должна быть взаимосвязь между индикаторами и программными мероприятиями.

3.2.6. Наличие механизма управления муниципальной целевой программы, мониторинга и контроля за ходом ее реализации:

а) проверить наличие ответственных за реализацию программы в целом и за исполнение отдельных программных мероприятий;

б) оценить представленный механизм управления муниципальной целевой программы, в том числе схемы мониторинга реализации программы и взаимодействия заказчиков и исполнителей программных мероприятий.

Проведение экспертизы проекта муниципальной целевой программы является экспертно-аналитическим мероприятием, проводимым в рамках предварительного контроля нормативных актов органов местного самоуправления Кирсановского района.

3.3. По результатам проведения экспертизы Контрольно-счетной палатой оформляется заключение, которое должно содержать следующую информацию:

- а) основания для проведения проверки;
- б) заключение (вывод) о соответствии представленного проекта программы действующим нормативным правовым актам Российской Федерации, Тамбовской области и Кирсановского района;
- в) заключение (вывод) о достоверности и обоснованности финансовых показателей, содержащихся в проекте муниципальной целевой программы;
- г) заключение (вывод) о возможности (не возможности) утверждения указанной программы с учетом целесообразности решения проблемы программным методом, а также возможностей бюджета.

Заключение должно быть объективным, убедительным и лаконичным. Замечания по проекту должны быть четко сформулированы и сделаны ссылки на конкретные статьи действующих нормативных документов.

Поскольку, согласно требованиям статьи 179 БК РФ, долгосрочные целевые программы, предлагаемые к финансированию начиная с очередного финансового года, подлежат утверждению не позднее одного месяца до дня внесения в районный Совет народных депутатов проекта решения о районном бюджете на очередной финансовый год, при подготовке заключения необходимо учесть предполагаемый срок утверждения программы.

Заключение, подготовленное по результатам проведения экспертизы, направляется разработчикам проекта программы.

4. Порядок проведения аудита эффективности реализации муниципальных целевых программ

4.1. Аудит эффективности реализации муниципальных целевых программ проводится в целях оценки эффективности использования бюджетных средств, полученных для реализации муниципальных целевых программ, а также выработки рекомендации по дальнейшим действиям.

4.2. Эффективность использования бюджетных средств характеризуется соотношением между результатами реализации программ и затратами на их достижение, которое включает определение экономичности, продуктивности и результативности использования бюджетных средств.

Экономичность выражает наилучшее соотношение между ресурсами и результатами их использования.

Продуктивность характеризует рациональность использования ресурсов.

Результативность показывает степень достижения намеченных целей и решения поставленных задач.

При проведении аудита эффективности муниципальных целевых программ устанавливается, насколько экономично, продуктивно и результативно использованы бюджетные средства объектами проверки для достижения запланированных программой целей, решение поставленных задач, или определяются отдельные из указанных сторон эффективности использования бюджетных средств.

Экономичность характеризует взаимосвязь между объемом бюджетных средств, направленных объектом проверки на реализацию программы, и достигнутым уровнем результатов с учетом обеспечения их соответствующего качества.

Использование бюджетных средств является экономичным, если проверяемый объект достиг заданных результатов с применением их наименьшего объема (абсолютная экономия) или более высоких результатов с использованием заданного объема бюджетных средств (относительная экономия).

Продуктивность использования бюджетных средств определяется соотношением между объемом оказанных услуг, других результатов деятельности объекта проверки и затраченными на получение этих результатов материальными, финансовыми, трудовыми и другими ресурсами.

Использование бюджетных средств объектом проверки может быть оценено как продуктивное в том случае, когда затраты ресурсов на единицу оказанной услуги или объем оказанной услуги на единицу затрат будут равны или меньше соответствующих запланированных показателей.

Результативность характеризуется степенью достижения запланированных результатов использования бюджетных средств или деятельности объектов аудита эффективности и включает в себя определение экономической результативности и социально-экономического эффекта.

Экономическая результативность определяется путем сравнения достигнутых и запланированных экономических результатов использования бюджетных средств или деятельности объектов, которые выступают в виде конкретных продуктов деятельности (объемы оказанных услуг, количество людей, получивших услуги, и т.п.).

Социально-экономический эффект использования бюджетных средств определяется на основе анализа степени достижения установленных социально-экономических целей и решения поставленных задач, на которые были использованы бюджетные средства.

4.3. Предметом аудита эффективности является деятельность органов местного самоуправления, исполнителей и бюджетополучателей в рамках реализации программ.

4.4. Объектами аудита эффективности являются разработчики, кураторы, исполнители и бюджетополучатели в рамках реализации программы:

- органы местного самоуправления, являющиеся главными распорядителями или распорядителями бюджетных средств;
- учреждения (казенные, бюджетные, автономные);
- муниципальные унитарные и казенные предприятия;
- иные организации и предприятия.

При выборе объектов аудита эффективности необходимо учитывать объемы бюджетных средств, направленных объектом на финансирование мероприятий программы.

4.5. Аудит эффективности может осуществляться посредством проведения проверки и анализа:

- организации использования бюджетных средств;
- результатов использования бюджетных средств;
- деятельности проверяемых организаций и учреждений по использованию бюджетных средств.

4.6. Проведение аудита эффективности включает три этапа:

- планирование проверки;
- осуществление проверки;
- подготовка отчета о результатах проверки.

4.6.1. На первом этапе осуществляется предварительное изучение предмета и объектов для определения целей конкретного аудита эффективности, вопросов проверки и анализа, выбора критериев оценки эффективности и способов его проведения, по результатам которых подготавливается программа проведения аудита эффективности.

Для осуществления конкретного аудита эффективности необходимо выбрать несколько целей. Они должны четко устанавливать рамки предмета и деятельности объектов аудита эффективности, содержание которых подлежит проверке и оценке.

Цели аудита эффективности могут быть определены исходя из формулировок целей и задач, установленных в проверяемой муниципальной целевой программе, а также результатов ее реализации. В составе целей может быть определение какой-либо из сторон эффективности использования бюджетных средств – экономичности, продуктивности, результативности. Формулировки целей должны начинаться словами «определить», «установить», «выявить», «оценить» и т.п.

По каждой из выбранных целей определяются критерии и вопросы аудита эффективности.

Цели, критерии и вопросы аудита эффективности представляют собой три основных компонента, которые должны быть взаимосвязаны между собой.

Вопросы аудита эффективности определяются по каждой цели и должны ей соответствовать. Перечень и содержание вопросов должны быть такими, чтобы результаты их проверки и анализа, выступающие в форме полученных доказательств, обеспечивали достижение поставленной цели аудита эффективности.

В соответствии с вопросами аудита эффективности проводится проверка на объектах, осуществляется сбор фактических данных и информации. Формулировки вопросов должны отражать конкретные действия или устанавливать контрольные процедуры, которые необходимо осуществить в отношении различных аспектов предмета или деятельности объекта аудита эффективности.

Критерии аудита эффективности применяются для оценки эффективности использования бюджетных средств и служат основой для заключений и выводов по результатам проверки.

Критерии оценки эффективности это качественные и/или количественные характеристики деятельности проверяемого объекта по использованию бюджетных средств, которые показывают, что должно быть в проверяемой

сфере и какие результаты являются свидетельством эффективного расходования бюджетных средств.

Критериями оценки эффективности использования бюджетных средств, направленных на реализацию программных мероприятий могут быть определены количественные показатели ожидаемых результатов выполнения целевой программы.

В процессе выбора критериев необходимо обсудить и согласовать с руководством объектов проверки перечень критериев, включаемых в программу аудита эффективности, который будет применяться для оценки эффективности использования бюджетных средств.

По результатам предварительного изучения предмета и объекта принимается программа проведения аудита эффективности, которая должна содержать четкий перечень вопросов и объектов проверки, определяющих масштаб ее проведения.

В программе должны найти отражение:

- цель аудита эффективности;
- предмет аудита эффективности;
- объекты аудита эффективности;
- перечень вопросов, определяющих рамки и масштабы аудита эффективности;
- критерии оценки эффективности;
- срок проведения аудита эффективности;
- срок представления отчета о результатах аудита эффективности.

4.6.2. На втором этапе аудита эффективности проводятся проверка и анализ результатов использования бюджетных средств в соответствии с вопросами программы, в том числе непосредственно на объектах, в ходе которых осуществляются сбор и анализ фактических данных и информации, необходимых для получения доказательств. Составляются акты и рабочие документы, фиксирующие результаты проверки и анализа, которые служат основой для подготовки заключений, выводов и рекомендаций.

4.6.3. На третьем этапе аудита эффективности подготавливаются и оформляются его результаты.

Для этого необходимо:

- подготовить заключения по итогам сравнения собранных фактических данных и полученной информации с критериями оценки эффективности;
- сделать выводы по каждой поставленной цели аудита эффективности;
- разработать рекомендации по повышению эффективности использования бюджетных средств, при аудите эффективности промежуточных итогов реализации программы могут быть даны рекомендации о внесении изменений в программу;
- оформить итоги в отчете и других документах, которые необходимо подготовить по результатам проведения аудита эффективности.

Результаты аудита эффективности должны излагаться в отчете в соответствии с поставленными целями и давать ответы на каждую из них на основе заключений и выводов, сделанных по итогам проверки.

В отчете следует приводить наиболее существенные факты, свидетельствующие о неэффективном использовании бюджетных средств, а также указывать конкретные причины и обнаруженные или возможные последствия выявленных недостатков.