Сафиуллин Т.Р.
Зарубежный опыт применения аудита эффективности в государственном финансовом контроле

doi: 10.18411/lj-12-2018-70

idsp: ljjournal-12-2018-70

Развитие национальных систем государственного финансового контроля в определенной степени связано с использованием лучшего зарубежного опыта, его достижений. Конечно, в каждой стране существуют отличия в системе государственного контроля, обусловленные историческими традициями, социальными и экономическими особенностями. Но благодаря принятой в 1977 г. Лимской декларации руководящих принципов контроля (далее - Лимской декларации), последовательной и эффективной деятельности Международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ) удается вырабатывать единые подходы к повышению роли органов финансового контроля в государственном управлении, широко внедрять передовой опыт в национальные системы контроля и управления.

Сегодня система распределения общественных финансов стала столь сложна, что даже в развитых странах с их достаточно высокой прозрачностью финансовых потоков далеко не всегда очевидно, какие именно расходы приведут к лучшим результатам. Поэтому нужны довольно сложные методы расчетов, процедуры консультаций правительства с институтами гражданского общества по поводу определения приоритетов расходования бюджетных средств.

Управление по результатам и результативное бюджетирование стали одними из наиболее значимых направлений развития системы государственного управления. Опыт программно-целевого планирования применительно к бюджетным расходам широко используется во многих странах мира. Впервые такой подход был сформулирован министром обороны США Макнамарой в середине XX в. для оптимизации бюджетных расходов на закупки вооружений. Начиная с этого времени стал формироваться методологический аппарат метода аудита эффективности. Позднее во многих развитых странах в той или иной форме была разработана и внедрена система бюджетирования, ориентированного на результат (БОР). Мотив данных реформ очевиден – сокращение сфер неэффективного расходования ресурсов, выбор таких направлений бюджетных расходов, которые в наилучшей степени соответствуют приоритетам общественного развития.

В конце 1950-х - начале 1960-х гг. органы государственного финансового контроля ряда стран (в частности, Канады, Швеции) начал проводить проверки государственных расходов не только в отношении их соответствия закону, но и с точки зрения общественной полезности, в аспекте тех результатов, которые общество получило от законно израсходованных бюджетных средств. Иными словами, стали разрабатываться основы проведения аудита эффективности.

Развитие и прогрессивное значение аудита эффективности было зафиксировано в Лимской декларации, где подчеркивалось, что в дополнение к финансовому аудиту, “важность которого неоспорима, имеется также другой вид контроля, который направлен на проверку того, насколько эффективно и разумно расходуются государственные средства. Такой контроль включает не только специфические аспекты управления, но и всю управленческую деятельность, в том числе организационную и административные системы”.

В последующем аудит эффективности получил высокую оценку и международное признание. В настоящее время в развитых странах органы финансового контроля широко

используют аудит эффективности бюджетных расходов. В ряде государств доля аудита достигает 50-60% в совокупном объеме проверок высших органов финансового контроля.

Мировой опыт свидетельствует о существенном положительном влиянии аудита эффективности на качество принятия и исполнения органами власти решений, касающихся бюджетно-финансовой сферы, повышение ответственности властных структур, а также прозрачности и подотчетности их деятельности. С возникновением аудита эффективности, результаты которого непосредственно связаны с оценкой деятельности органов исполнительной власти по управлению государственными финансовыми средствами, парламенты зарубежных стран стали значительно больше интересоваться деятельностью высших органов государственного финансового контроля. Это проявилось в том, что в структуре многих законодательных органов были созданы специализированные комитеты для осуществления взаимодействия с органами государственного финансового контроля.

В зарубежных источниках встречаются различные термины в отношении аудита эффективности использования государственных средств. Например, в Швеции и Норвегии - это “аудит исполнения” или “аудит управления”, в Великобритании и Канаде - “аудит выгоды от использования денег”. В США используется термин “операционный аудит”, а в Австралии и ряде других стран - “аудит эффективности работы”.

В некоторых странах (Австралия, Канада, Великобритания, Дания, Индия, Египет, Ирландия) функции государственного финансового контроля выполняются отдельными должностными лицами. В других государствах (Белоруссия, Литва, Молдавия, Кипр, Албания, Израиль, Афганистан, Иордания, Индонезия, Колумбия, Монако) счетные ведомства наделены полномочиями службы государственного контроля. Третью группу образуют страны, в которых функции органов финансового контроля выполняют Счетные суды (Франция, Италия, Румыния, Тунис, Аргентина, Гаити, Алжир, Гвинея, Марокко, Словения). В эту же группу можно отнести страны, в которых государственный финансовый контроль осуществляется в форме Счетных трибуналов (Бразилия, Португалия, Уругвай). Большую группу органов контроля составляют страны, в которых финансовый контроль осуществляет Офис Генерального Аудита, который возглавляется одним аудитором. В некоторых государствах контрольные функции возложены на Государственные Генеральные инспекции, Счетные палаты, а также контрольные палаты и Ревизионные палаты. Также следует отметить, в Греции и Конго финансовый контроль осуществляют Счетные подразделения в Верховном Суде; в Маврикии и Мали — Департамент контроля государственных расходов; в Лаосе, Камбодже и Экваториальной Гвинее — Счетное ведомство в Министерстве иностранных дел; в Сенегале — второй отдел Президентского отчета в Парламенте. В названии большинства контрольно-счетных органов государств отражен принцип федерализма: Федеральная Счетная палата в Германии, Федеральное счетное управление — в Швейцарии. В Финляндии и Эстонии применяется обобщенный термин — Высший контрольный орган. Основными признаками, которыми обладают большинство контрольно-счетных органов за рубежом, являются: независимость органов финансового контроля от законодательной и исполнительной власти; особое внимание уделяется целевому использованию, эффективности и экономичности программ расходования финансовых ресурсов; эффективность деятельности контрольных органов определяется с помощью сравнения средств, потраченных на ее осуществление и полученных в результате «доходов» (денежные средства, возвращенные в бюджет и/или не израсходованные с нарушением бюджетного законодательства, возможная упущенная выгода от распоряжения государственным или муниципальным имуществом).

Таким образом, международная практика свидетельствует, что органы государственного финансового контроля могут достаточно эффективно существовать и функционировать на основе, казалось бы, противоположных, взаимоисключающих и противоречащих друг другу принципов и подходов. Обобщая все вышесказанное, можно

сделать вывод, что органы государственного финансового контроля, как правило, играют важнейшую и активную роль в управлении государственными финансами. Существующие органы государственного финансового контроля в большинстве своем независимы, а их деятельность является достаточно результативной и эффективной. Кроме того, следует отметить, что адаптация положительного зарубежного опыта функционирования системы государственного финансового контроля даст шанс значительно улучшить и повысить результативность и эффективность контрольной работы, создать более мощный инструментарий обеспечения государства и общества качественной, надежной, своевременной, независимой информацией, которая так необходима для повышения эффективности государственного управления и принятия важнейших управленческих решений на всех уровнях управления государством.

1. Алексеева И.В. Стратегический аудит национальных проектов социально-экономического развития. Ростов-на-Дону: Ростовский государственный экономический университет, 2009. 237 с.
 2. Бондаренко Е.И. К вопросу о соотношении понятий «внутренний финансовый контроль», «внешний финансовый контроль», «аудит». Челябинск: Два комсомольца, 2011. 304 с.
 3. Бурцев В.В. Организация системы государственного финансового контроля в Российской Федерации. М.: Дашков и К, 2002. 181 с.
 4. Гусева Н.М. Тенденции развития государственного финансового контроля на современном этапе. Опыт развитых стран. URL: <http://www.gosbook.ru/node/55310>.
 5. Двуреченских В.А., Чегринцев Е.А., Чернавин Ю.А. Основы государственного аудита. М.: Финансовый контроль, 2004. 289 с.
 6. Зур А.О. Роль научно-исследовательских центров в США и тенденции их развития. URL: <http://defense-network.livejournal.com/106382.html>.
-