

Проблемы проведения аудита эффективности использования бюджетных средств

Проверки эффективности расходования бюджетных средств, или аудита эффективности, являются весьма актуальным направлением развития деятельности органов государственного финансового контроля. Именно «развития деятельности» потому, что в настоящее время нет достаточной правовой базы для осуществления такого рода проверок.

В силу того, что такого рода проверки позволят повысить эффективность расходования бюджетных средств, однозначно оправданы усилия, в первую очередь, наших лидеров - Председателя СП Российской Федерации Степашина С.В. и исполнительного секретаря ассоциации КСО Российской Федерации Столярова Н.С. по созданию необходимых условий для перехода на более высокий качественный уровень государственного контроля и дополнением контроля за законностью и целевым использованием бюджетных средств или аудита соответствия аудитом эффективности. Именно дополнением, потому что аудит эффективности должен проводиться наряду с аудитом соответствия или финансовым аудитом и являться следующей, более высокой степенью системы государственного финансового контроля.

Лично у меня, как Председателя Контрольно-счётной палаты, есть четкое понимание того, что контроль эффективности абсолютно необходим, но проведению такого рода проверок должна предшествовать огромная работа по эффективной организации всего процесса управления государственными финансовыми и материальными ресурсами. Необходимо перевести систему государственных финансов на бюджетирование, ориентированное на результат. А чтобы эффективно организовать весь процесс управления государственными финансовыми и материальными ресурсами, необходима большая научная работа по определению социально значимого результата от использования государственных средств, (например, подготовки специалистов, улучшения здоровья населения); расчету научно обоснованных затрат, необходимых для выполнения доводимых заданий; критериев оценки эффективности расходования бюджетных средств и материальных ресурсов; разработке методологий определения эффективности и многое другое.

При аудите эффективности государственными контрольными органами должно проверяться соответствие полученных результатов поставленным целям с использованием наименьшего объема государственных ресурсов. А постановка целей экономического развития страны – это прерогатива исполнительной ветви власти. В функции же контролирующих органов, образованных на базе законодательных органов власти, должен входить

контроль за эффективностью процесса достижения этих целей и за соответствием российскому законодательству.

В настоящее время у нас, органов государственного финансового контроля, нет и правовой базы проведения аудита эффективности, да и будь правовая база, без проведения той огромной предварительной работы, о которой я уже говорил, мы и не сможем провести качественно такую проверку по всем направлениям расходов бюджетных средств. А начать такую работу на голом энтузиазме опасно тем, что это может привести, во многих случаях, к дискредитации КСО, так как результаты таких проверок легко будет оспорить, обжаловать в таких направлениях, как здравоохранение, народное образование, управление и т.д.

На этом этапе, я думаю, было бы продуктивно направить усилия всех членов нашей ассоциации на то, чтобы в своей повседневной работе содействовать пониманию законодательным и исполнительным органам, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации необходимости того, чтобы они приступили к реформе всего процесса управления государственными финансовыми и материальными ресурсами с целью повышения эффективности расходования бюджетных средств и материальных ресурсов. Здесь, как нельзя кстати, будут наши предложения по реформированию.

Аудит эффективности бюджетных расходов с максимальной пользой для общества, возможно проводить только тогда, когда будут разработаны и законодательно утверждены принципиально новые для нашей страны механизмы стимулов и принятия решений на всех уровнях бюджетного процесса, которые ориентировали бы на эффективность результатов. Должна появиться непосредственная заинтересованность в этом получателей государственных финансовых средств с одновременным ужесточением ответственности в случае неэффективного управления ими.

Нужно разработать такие механизмы финансирования, которые позволяли бы существенно повысить, с одной стороны, эффективность использования ресурсов внутри бюджетной организации, а с другой стороны – снизить потери, связанные с необоснованным субсидированием неэффективной, невостребованной бюджетной сети, которая не нужна самим потребителям социальных услуг, но отвлекает значительные средства и не позволяет полноценно финансировать более приоритетные направления социальных расходов там, где они действительно востребованы, там, где они нужны потребителю.

Добиться в кратчайшие сроки наиболее существенных результатов для общества, с точки зрения

повышения эффективности бюджетных расходов, можно, все-таки, только в том случае, если разработка принципиально новых механизмов финансирования бюджетной сферы будет идти впереди, но и внедрение новых механизмов оценки эффективности этих расходов должно осуществляться почти параллельно, с некоторым небольшим отставанием. Это позволит, в рамках расширенной самостоятельности бюджетополучателей, жестко контролировать их усилия, направленные на повышение эффективности и разумности расходования бюджетных средств. Без этого новые бюджетные механизмы, как и без усилий, направленных на повышение прозрачности бюджета, работать не будут.

На этом этапе развития бюджетной системы Российской Федерации и системы аудита эффективности, мне кажется, аудит эффективности легче было бы внедрить именно на государственных коммерческих предприятиях, поскольку критерии эффективности на них гораздо более очевидны, чем на государственных некоммерческих структурах общественного сектора, да и законодательная база нам позволяет проводить такой аудит.

Параллельно, совершенствуя законодательство РФ и субъектов РФ в направлении бюджетирования, ориентированного на результат, нужно внедрять и аудит эффективности использования бюджетных средств, да и государственных ресурсов в целом.

Но даже не имея достаточной законодательной базы, сегодня можно говорить о неэффективном расходовании бюджетных средств, когда принимаются органами власти региональные целевые Программы, не будучи уверенными в том, что есть в достаточном объеме источники финансирования и, как результат, финансируются они на 5-10% от необходимого объема. А значит, цели Программы не достигаются, израсходованные деньги не работают.

Такая же ситуация складывается и с региональными инвестиционными ресурсами, когда идя на поводу депутатов, глав администраций районов или по каким-то другим необъективным причинам, имея большой перечень незавершенных строительством объектов, которые не финансируются, вкладываются бюджетные средства в начало строительством новых объектов.

С этих позиций уже сегодня можно внедрять первые элементы аудита эффективности.