

INTOSAI-P 10

Мексиканська декларація про незалежність BOA



INTOSAI

Принципи INTOSAI випущені
Міжнародною організацією
вищих органів аудиту, INTOSAI,
у складі Системи професійних
документів INTOSAI.
Додаткову інформацію
подано на сайті
www.issai.org



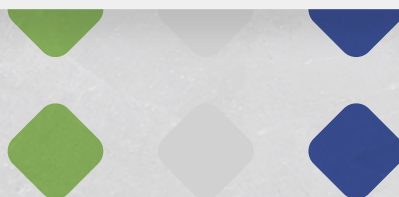
INTOSAI



INTOSAI, 2019

- 1) Документ, відомий раніше як ISSAI 10: Мексиканська декларація про незалежність BOA
- 2) Декларацію схвалено у 2007 році
- 3) Зміни до Преамбули внесено у 2018 році
- 4) У зв'язку з формуванням Системи професійних документів
- 5) INTOSAI (IFPP) у 2019 році найменування змінено на INTOSAI-P 10 з внесенням редакційних змін

INTOSAI-P 10 опубліковано всіма офіційними мовами INTOSAI: арабською, англійською, французькою, німецькою та іспанською



ПЕРЕДМОВА

Лімська декларація 1977 року була першим документом INTOSAI, який усебічно висвітлює важливість незалежності вищого органу аудиту (BOA), нагадавши членам INTOSAI, що BOA можуть бути об'єктивними й результативними лише в тому разі, якщо вони незалежні від об'єкта контролю та захищені від зовнішнього впливу. Курс було обрано і протягом наступних років питання незалежності неодноразово порушувалось на різних заходах INTOSAI.

На 44-й нараді Керівної ради INTOSAI у Монтевідео (Уругвай) було утворено спеціальну групу, яку спочатку очолював мій попередник. Мандат спеціальної групи полягав у тому, щоб дослідити незалежність BOA та порекомендувати шляхи здійснення реалістичних покращень у цій сфері.

Спеціальна група з незалежності BOA завершила свою роботу та випустила свій підсумковий звіт 31 березня 2001 року, в якому представила вісім основних принципів, що стосуються незалежності BOA. У преамбулі звіту голова нагадав BOA, що вони відіграють важливу роль у забезпеченні відповідальності урядів за використання публічних коштів і можуть висловлювати незалежні думки про якість управління державним сектором. Як нинішній голова я наголошую, що так є й зараз, особливо сьогодні, враховуючи зростаючий суспільний запит на нагляд і підзвітність.

Однією з рекомендацій спеціальної групи було утворення підкомітету для сприяння незалежності BOA й розроблення рекомендацій для BOA. У 2001 році я очолила цей підкомітет, який складався з BOA, що входили до складу спеціальної групи: Австрії, Антигуа і Барбуди, Камеруну, Єгипту, Португалії, Саудівської Аравії, Швеції, Тонга та Уругваю. Першим проханням до підкомітету було проаналізувати параметри щодо незалежності з урахуванням відмінностей режимів і правових основ.

З 2001 по 2004 рік підкомітет працював над положеннями про застосування (прикладми), які б ілюстрували, що мається на увазі під незалежністю BOA. Щоб оцінити ступінь відповідності BOA восьми основним принципам, було проведено опитування. У 2004 році на семінарі ООН/INTOSAI у Відні, Австрія, численні керівники BOA, які були присутні, детально обговорили незалежність BOA.

З 2004 року підкомітет працював над хартією незалежності BOA та розробив рекомендації щодо імплементації восьми основних принципів з урахуванням

різних типів ВОА. Широкі консультації з ВОА значно посприяли покращенню якості документів.

Маю честь доповісти, що підкомітет завершив свою роботу. Хочу подякувати членам підкомітету за докладені ними зусилля та самовідданість, а також усім ВОА, які зробили внесок у нашу роботу.

Шейла Фрейзер, FCA

Голова,

Підкомітет з незалежності

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	3
МЕКСИКАНСЬКА ДЕКЛАРАЦІЯ ПРО НЕЗАЛЕЖНІСТЬ ВОА	6
ПРЕАМБУЛА	6
ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ	8
ПРИНЦИП 1	8
ПРИНЦИП 2	8
ПРИНЦИП 3	9
ПРИНЦИП 4	10
ПРИНЦИП 5	10
ПРИНЦИП 6	10
ПРИНЦИП 7	11
ПРИНЦИП 8	12

1

МЕКСИКАНСЬКА ДЕКЛАРАЦІЯ ПРО НЕЗАЛЕЖНІСТЬ ВОА

ПРЕАМБУЛА

Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй (ГА ООН) визнала у своїх Резолюціях № 66/209 від 2011 року та 69/228 від 2014 року важливу роль вищих органів аудиту (ВОА) у підтримці ефективності, підзвітності, результативності та прозорості державного управління, що сприяє досягненню національних цілей і пріоритетів розвитку, а також узгоджених на міжнародному рівні цілей розвитку.

В Аддис-Абебській програмі дій з фінансування розвитку, схваленій Резолюцією ГА ООН 69/313 у 2015 році, Держави-члени зобов'язалися зміцнювати національні механізми контролю, такі як вищі органи аудиту, й сприяти мобілізації та ефективному використанню внутрішніх публічних ресурсів.

Це зобов'язання впливає з чіткого визнання в Резолюції 69/228 тієї ролі, що її ВОА відіграють у сприянні підзвітності урядів за використання ресурсів, та їхньої діяльності для досягнення цілей розвитку. Щоб забезпечити здатність ВОА реалізувати це прагнення, документ заохочує Держави-члени приділяти належну увагу незалежності та розбудові спроможності ВОА у спосіб, що відповідає їхнім національним інституційним структурам.

Усвідомлюючи, що незалежність повинна залишатись головною метою всіх ВОА, резолюції беруть до уваги Лімську декларацію керівних принципів аудиту 1977 року та викладену нижче Мексиканську декларацію про незалежність ВОА 2007 року й заохочують Держави-члени застосовувати їх у спосіб, що відповідає їхнім національним інституційним структурам:

XIX Конгрес Міжнародної організації вищих органів аудиту (INTOSAI), що зібрався в Мехіко:

оскільки законне та ефективне використання публічних коштів і ресурсів є однією з необхідних умов належного управління державними фінансами та результативності рішень відповідальних органів влади,

оскільки INTOSAI-P 1 «Лімська декларація (Керівні принципи аудиту)» стверджує, що вищі органи аудиту (ВОА) можуть виконувати свої завдання лише в тому разі, якщо вони незалежні від об'єкта контролю та захищені від зовнішнього впливу,

оскільки для досягнення цієї мети в умовах здорової демократії необхідно, щоб кожна країна мала вищий орган аудиту, незалежність якого гарантована законом,

оскільки Лімська декларація визнає, що державні установи не можуть бути абсолютно незалежними, а також визнає, що ВОА повинні мати функціональну та організаційну незалежність, потрібну для виконання ними своїх мандатів (завдань та повноважень),

оскільки завдяки застосуванню принципів незалежності ВОА мають змогу досягати незалежності різними шляхами з використанням різних захисних механізмів,

оскільки викладені в цьому документі положення про його застосування слугують ілюстрацією принципів і вважаються ідеальними для незалежного ВОА; слід визнати, що нині жоден ВОА не відповідає всім цим положенням, а тому в супровідних рекомендаціях представлено інші належні практичні способи досягнення незалежності,

» ПОСТАНОВЛЯЄ:

Схвалити, опублікувати та поширити документ під назвою «Мексиканська декларація про незалежність ВОА».

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Вищі органи аудиту загалом визнають вісім основних принципів, що впливають із Лімської декларації та рішень, ухвалених на XVII Конгресі INTOSAI у Сеулі, Корея, як істотні вимоги до належного аудиту державного сектору.

ПРИНЦИП 1

Наявність належної та дієвої конституційної/законодавчої/правової бази та положень щодо фактичного застосування цієї бази.

Потрібне законодавство, яке детально визначає обсяг незалежності ВОА.

ПРИНЦИП 2

Незалежність керівників ВОА та їх членів (для колегіальних органів), включно з гарантіями перебування на посаді та правовим імунітетом в умовах звичайного виконання ними своїх обов'язків

Чинне законодавство визначає умови призначення, повторного призначення, працевлаштування, звільнення та відставки керівника ВОА та членів колегіальних органів, які:

- призначаються, призначаються повторно або звільняються з посад у межах процесу, що забезпечує їхню незалежність від виконавчої влади (див. GUID 9030 «Кращі практики, пов'язані з незалежністю ВОА»);
- призначаються на посади на достатньо тривалі та фіксовані терміни, що дають їм змогу виконувати покладені на них завдання, не боячись покарання; та
- мають імунітет від притягнення до відповідальності за будь-яку — минулу або теперішню — дію, яка, залежно від обставин, є наслідком належного виконання ними своїх обов'язків.

ПРИНЦИП 3

Достатньо широкі повноваження і повна свобода дій при виконанні функцій ВОА

ВОА повинні бути вповноважені проводити аудит:

- використання публічних коштів, ресурсів або активів одержувачем або бенефіціаром незалежно від їх правового статусу;
- надходження коштів до державного бюджету або державних установ;
- законності та правильності ведення обліку урядом або державними установами;
- якості управління фінансами та звітування; а також
- економічності, ефективності та результативності діяльності уряду та державних установ.

ВОА, крім випадків, коли цього вимагає законодавство, не здійснюють аудиту політики уряду чи державних установ, а обмежуються аудитом реалізації політики.

ВОА, поважаючи прийняті законодавчою владою закони, що регулюють їхню діяльність, вільні від керування або втручання законодавчої або виконавчої влади у:

- виборі питань для аудиту;
- розробленні планів і програм аудиту, проведенні аудитів, звітуванні про них і контролі за виконанням рекомендацій;
- організації та управлінні своїм апаратом; та
- забезпеченні виконання своїх рішень, якщо їх повноваження передбачають застосування санкцій.

ВОА не повинні залучатися або сприйматись як залучені в будь-який спосіб до управління організаціями, аудит яких вони здійснюють.

ВОА повинні стежити за тим, щоб їхні працівники не налагоджували надто тісних взаємин із суб'єктами, аудит яких вони проводять, а залишалися та виглядали об'єктивними.

ВОА повинні мати повну свободу дій у виконанні своїх обов'язків і співпрацювати з урядовими та державними установами, які прагнуть

покращувати використання публічних коштів та управління ними.

ВОА повинні застосовувати належні стандарти роботи та аудиту, а також Кодекс етики, що ґрунтуються на офіційних документах INTOSAI, Міжнародної федерації бухгалтерів або інших визнаних органів зі встановлення стандартів.

ВОА повинні подавати річний звіт про свою діяльність законодавчому органу та іншим державним органам відповідно до вимог Конституції, законів чи іншого законодавства і оприлюднювати його для широкого загалу.

ПРИНЦИП 4

Необмежений доступ до інформації

ВОА повинні мати достатні повноваження для одержання своєчасного, необмеженого, безпосереднього та вільного доступу до всіх документів та інформації, що потрібні для належного виконання ними своїх обов'язків, установлених законодавством.

ПРИНЦИП 5

Право та обов'язок звітувати про свою роботу

ВОА не повинні зазнавати обмежень у звітуванні про результати своєї аудиторської роботи. Закон повинен вимагати від них звітування щонайменше раз на рік про результати своєї аудиторської роботи.

ПРИНЦИП 6

Свобода ухвалювати рішення про зміст і строки складення аудиторських звітів, публікувати та поширювати їх

ВОА вільні в ухваленні рішень про зміст своїх аудиторських звітів.

ВОА можуть вільно подавати у своїх аудиторських звітах зауваження та рекомендації,

беручи до уваги, залежно від обставин, погляди об'єкта контролю.

Законодавство визначає мінімальні вимоги до аудиторської звітності ВОА, а також, де це доречно, конкретні питання, що мають бути предметом офіційної аудиторської думки або висновку.

ВОА вільні в ухваленні рішень про строки складення своїх аудиторських звітів, крім випадків, коли законом установлені конкретні вимоги до звітування.

ВОА можуть виконувати конкретні запити щодо проведення розслідувань чи аудитів з боку законодавчого органу загалом, одного з його комітетів або уряду.

ВОА можуть вільно публікувати та поширювати свої звіти після їх офіційного оприлюднення або подання відповідному органу згідно з вимогами закону.

ПРИНЦИП 7

Наявність дієвих механізмів контролю за виконанням рекомендацій ВОА

ВОА подають свої звіти на розгляд до законодавчого органу, одного з його комітетів або, залежно від обставин, керівництву об'єкта контролю та контролюють виконання конкретних рекомендацій щодо вжиття коригуючих заходів.

ВОА мають власну внутрішню систему контролю за виконанням рекомендацій, щоб забезпечувати належне врахування об'єктами контролю наданих зауважень і рекомендацій, а також зауважень і рекомендацій, зроблених законодавчим органом, одним із його комітетів або, залежно від обставин, керівництвом об'єкта контролю.

ВОА подають свої звіти про контроль за виконанням рекомендацій на розгляд до законодавчого органу, одного з його комітетів або, залежно від обставин, керівництва об'єкта контролю для вжиття заходів, навіть якщо ВОА мають власні повноваження з контролю за виконанням рекомендацій та застосування санкцій.

ПРИНЦИП 8

Фінансова та управлінська/адміністративна самостійність і наявність відповідних людських, матеріальних і грошових ресурсів

ВОА повинні мати необхідні та обґрунтовані людські, матеріальні та грошові ресурси, причому виконавча влада не повинна контролювати доступ до цих ресурсів чи розпоряджатися ними. ВОА керують своїм бюджетом самостійно та розподіляють його у встановлений спосіб.

Законодавчий орган чи один із його комітетів відповідає за забезпечення наявності у ВОА ресурсів, потрібних для виконання ним своїх повноважень.

ВОА мають право прямого звернення до законодавчої влади, якщо наданих ресурсів недостатньо для виконання ними своїх повноважень.