

GUID 9040

Краща практика, що
стосується прозорості BOA

Рекомендації INTOSAI видані
Міжнародною організацією
вищих органів аудиту (INTOSAI) у складі
Системи професійних документів INTOSAI.
Додаткову інформацію подано на сайті
www.issai.org



INTOSAI

Документ до IFPP – цей документ було розроблено до створення Системи професійних документів INTOSAI (IFPP) у 2016 році. Він може відрізнятися за формальною метою від останніх Керівних принципів INTOSAI з аудиту.



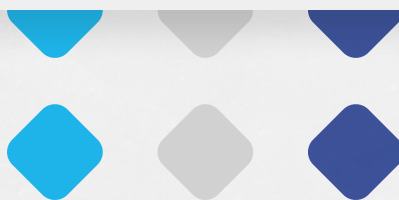
INTOSAI



INTOSAI, 2019

- 1) Раніше відомий як ISSAI 21: Принципи прозорості та підзвітності – принципи та краща практика
- 2) Схвалено у 2010 році
- 3) У зв'язку з формуванням Системи професійних документів INTOSAI (IFPP) у 2019 році найменування змінено на GUID 9040 «Краща практика, що стосується прозорості BOA» з внесенням редакційних змін

GUID 9040 опубліковано всіма офіційними мовами INTOSAI: арабською, англійською, французькою, німецькою та іспанською



ЗМІСТ

1. ВСТУП	4
МЕТА І ЗАВДАННЯ	4
2. ПРИНЦИПИ	5
ПРИНЦИП 1	
ВОА виконують свої обов'язки відповідно до законодавчої бази, яка забезпечує підзвітність і прозорість.	5
ПРИНЦИП 2	
ВОА оприлюднюють свої повноваження, функції, місію та стратегію.	6
ПРИНЦИП 3	
ВОА застосовують стандарти, процеси та методи аудиту, які є об'єктивними та прозорими.	7
ПРИНЦИП 4	
ВОА застосовують високі стандарти доброчесності та етики для персоналу всіх рівнів.	9
ПРИНЦИП 5	
ВОА гарантують дотримання принципів підзвітності та прозорості зовнішніми виконавцями, залученими на договірних засадах.	10
ПРИНЦИП 6	
ВОА управляють своєю діяльністю економічно, ефективно, результативно та відповідно до законодавчих та підзаконних актів і публічно звітують з цих питань.	11
ПРИНЦИП 7	
ВОА публічно звітують про результати своїх аудитів і висновки щодо діяльності уряду загалом.	13
ПРИНЦИП 8	
ВОА своєчасно та широко інформують про свою діяльність і результати аудиту через ЗМІ, вебсайти та в інший спосіб.	15
ПРИНЦИП 9	
ВОА користуються зовнішніми та незалежними консультаціями для підвищення якості своєї роботи та зміцнення довіри до неї.	16

МЕТА І ЗАВДАННЯ

INTOSAI-P 20 «Принципи прозорості та підзвітності» просуває принципи прозорості та підзвітності для ВОА, щоб надати їм можливість подавати приклад у власному управлінні та практиці власної діяльності.

Краща практика, представлена в цьому документі, є прикладами практичного досвіду ВОА, що стосуються прозорості та підзвітності. Щоб бути зручним для користувача, у цьому документі курсивом також повторені принципи INTOSAI-P 20.

Це документ, що змінюється. Оскільки практичний досвід ВОА розвивається та розробляються нові методи, ВОА заохочуються до поширення свого досвіду.

2

ПРИНЦИПИ

ПРИНЦИП 1

ВОА виконують свої обов'язки відповідно до законодавчої бази, що забезпечує підзвітність і прозорість.

- » ВОА повинні мати законодавчі та підзаконні акти, відповідно до яких вони несуть відповідальність та є підзвітними.
- » Такі законодавчі та підзаконні акти, як правило, охоплюють (1) повноваження, юрисдикцію та функції органу аудиту, (2) умови призначення і звільнення керівника ВОА та членів колегіальних установ, (3) вимоги до операційного управління та управління фінансами ВОА, (4) вимоги щодо своєчасного оприлюднення аудиторських звітів, (5) нагляд за діяльністю ВОА та (6) баланс між доступом громадськості до інформації і конфіденційністю аудиторських доказів та іншої інформації ВОА.
- » **КАЩА ПРАКТИКА**
 - » Більшість вебсайтів мають розділи «Законодавство» або «Законодавчі повноваження», де детально описано правову систему, в межах якої працює ВОА, а в деяких випадках містяться прямі посилання на відповідні документи.
 - » Для деяких ВОА в законодавстві деталізовано посилання на принципи прозорості та підзвітності. Окремі ВОА посилаються на принципи підзвітності та прозорості, які застосовуються до Генерального аудитора ВОА.

- » Ряд законодавчих актів про ВОА передбачає доступ парламенту або громадськості до документів ВОА. Для одного ВОА в законодавстві міститься вичерпний перелік підстав, за яких допускається відмова в наданні інформації.
- » Деякі ВОА орієнтуються на Кодекс належної практики щодо забезпечення прозорості в грошово-кредитній і фінансовій політиці: Декларація принципів, затверджений Міжнародним валютним фондом (МВФ) у 1999 році.

ПРИНЦИП 2

ВОА оприлюднюють свої повноваження, функції, місію та стратегію

- » ВОА оприлюднюють свої повноваження, місію, організаційну структуру, стратегію та взаємовідносини з різними заінтересованими сторонами, включаючи органи законодавчої та виконавчої влади.
- » Оприлюднюються умови призначення, повторного призначення, відставки та звільнення керівника ВОА та членів колегіальних органів.
- » ВОА рекомендується оприлюднювати основну інформацію про свої повноваження, функції, місію, стратегію та діяльність мовою своєї країни та однією з офіційних мов INTOSAI.

» **КРАЩА ПРАКТИКА**

- » Більшість ВОА публікують інформацію про свої повноваження, функції, місію та стратегію.
- » Деякі ВОА роблять заяви щодо того, чи мають вони повну свободу приймати рішення про проведення аудитів (зокрема, коли інші органи відповідають за аудити, наприклад, щодо позабюджетних фондів і сектору безпеки).
- » Один ВОА публікує серію інформаційних сторінок, щоб допомогти парламентаріям та іншим заінтересованим сторонам отримати детальне розуміння про його роботу (наприклад, як Офіс Генерального аудитора проводить аудит ефективності).

- » Інформація про кілька ВОА доступна на їхньому вебсайті разом із інформацією про їхні завдання та функції двома чи більше офіційними мовами INTOSAI
- » Деякі ВОА надають інформацію мовами, відмінними від офіційних мов їхніх країн.

ПРИНЦИП 3

ВОА застосовують стандарти, процеси та методології аудиту, які є об'єктивними та прозорими.

- » ВОА застосовують стандарти та методології, які відповідають вимогам стандарту ISSAI 100 «Фундаментальні принципи аудиту державного сектору».
- » ВОА повідомляють, які стандарти та методології застосовують та як їх виконують.
- » ВОА повідомляють про обсяг аудиторської діяльності, яку вони здійснюють в межах визначених повноважень, а також на основі процесів оцінки ризиків і планування.
- » ВОА інформують об'єкт контролю про критерії, на яких ґрунтуватимуться їхні висновки.
- » ВОА інформують об'єкт контролю про цілі, методологію і результати аудиту.
- » ВОА повідомляють про результати аудиту з дотриманням процедур надання зауважень і рекомендацій для обговорення та отримання відповідей від об'єкта контролю.
- » ВОА володіють дієвим механізмом подальшого контролю за виконанням наданих рекомендацій, щоб упевнитися, що об'єкти контролю певним чином відреагували на зауваження і рекомендації ВОА та законодавчого органу (INTOSAI-P 10 «Мексиканська декларація про незалежність ВОА», принцип 7).
- » Процедури контролю за виконанням рекомендацій ВОА дозволяють об'єктові контролю надавати інформацію про вжиті коригуючі заходи або про те, чому

таких заходів не було вжито.

- » ВОА повинні запровадити відповідну систему забезпечення якості своєї аудиторської діяльності та звітності й піддавати таку систему періодичній незалежній оцінці.

» КРАЩА ПРАКТИКА

- » Усі ВОА, що брали участь в опитуванні, застосовують цей принцип. Тим не менш, на додаток до документів INTOSAI, деякі ВОА видали посібники, інструкції, інструменти та керівництва.
- » Щодо чіткого виконання рекомендацій, наданих ВОА, можна навести три приклади:
 - один ВОА представив у своїх періодичних звітах перед парламентом звіт про стан справ, який містив оцінку того, що уряд зробив для виконання рекомендацій, отриманих від попередніх аудитів ефективності;
 - інший – присвячує другу частину свого щорічного публічного звіту моніторингу виконання рекомендацій за результатами аудитів ВОА і наводить показники ефективності, що визначають кількість виконаних рекомендацій;
 - третій – у щорічному звіті про фінансові результати держави, поданому до парламенту, інформує про найважливіші рекомендації, надані в усіх аудиторських звітах за рік.
- » Низка ВОА:
 - публікують свою методологію аудиту на своїх вебсайтах, зокрема розроблені посібники з аудиту ефективності та фінансового аудиту, а також практичні посібники та інструменти аудиту;
 - публікують на своїх вебсайтах перелік запланованих аудитів ефективності;
 - включають у свої опубліковані звіти за результатами аудиту відповідь міністерства, що підлягало аудиту;
 - проходить періодичні зовнішні експертні перевірки, щоб переконатися, що їхня система управління якістю належно розроблена і працює ефективно.

ВОА також проводять аналіз практики своїх аудитів. Результати експертних перевірок і підсумки аналізу практики публікуються на їхніх вебсайтах, у річних звітах або у будь-якій друкованій формі.

- Один ВОА провів систематичне порівняння, щоб переконатися, що внутрішні керівництва щодо здійснення аудиту належно відображають ISSAI. ВОА визначив за мету відповідне оновлення внутрішніх керівництв щодо здійснення аудиту не пізніше ніж через 12 місяців після схвалення багатьох нових стандартів ISSAI.

ПРИНЦИП 4

ВОА застосовують високі стандарти доброчесності та етики для персоналу всіх рівнів.

- » ВОА мають етичні правила або кодекси, політики та практики, які узгоджуються з ISSAI 130 «Кодекс етики», розробленим згідно з Міжнародними стандартами вищих органів аудиту.
- » ВОА запобігають внутрішнім конфліктам інтересів і корупції, забезпечують прозорість і законність власної діяльності.
- » ВОА активно сприяють дотриманню етичної поведінки в межах своєї організації.
- » Етичні вимоги та обов'язки аудиторів, суддів (у судовій системі), державних службовців чи інших осіб підлягають оприлюдненню.

» КРАЩА ПРАКТИКА

ВОА приймає низку цінностей і кодекс етики та професійної поведінки, якими керується у своїй роботі.

ВОА прагне економності, прозорості та дотримання найвищих етичних стандартів у фінансовому управлінні. Один ВОА оприлюднює на своєму вебсайті витрати на відрядження та представницькі видатки керівника ВОА та вищого керівництва.

У двох ВОА аудитор на початку кожного аудиту підписує декларацію про

відсутність потенційного конфлікту інтересів, який подається для оцінки й прийняття рішення вищим керівництвом.

Подібним чином ряд ВОА прийняли етичну хартію для своїх суддів і створили комісію з етики.

Деякі ВОА зобов'язані призупиняти діяльність своїх членів у сферах, де вони мають персональний інтерес.

Один ВОА у своєму звіті про аудит розкрив ситуацію, коли був виявлений конфлікт інтересів, і кроки, вжиті ВОА, щоб переконатися, що представник вищого керівництва не був залучений або не мав доступу до документів або діяльності, пов'язаної з аудитом.

У деяких випадках етичні зобов'язання включають складання присяги суддею і реєстрацію декларацій про наявність родинних зав'язків.

PRINCIPLE 5

ВОА гарантують дотримання принципів підзвітності та прозорості зовнішніми виконавцями, залученими на договірних засадах.

- » ВОА має гарантувати, що договори про залучення зовнішніх виконавців не порушують принципів підзвітності та прозорості.
- » Передача на договірних засадах експертизи та аудиторської діяльності зовнішнім виконавцям, державним чи приватним, знаходиться у сфері відповідальності ВОА та регулюється політикою у сфері етики (особливо щодо конфлікту інтересів) та політикою забезпечення доброчесності й незалежності.

» КРАЩА ПРАКТИКА

- » Правила укладання договорів чітко визначені деякими ВОА, включаючи декларацію про потенційний конфлікт інтересів стороннім експертом.

- » Один ВОА оприлюднює на своєму вебсайті всі укладені ним договори на суму понад 10 000 доларів США.

ПРИНЦИП 6

ВОА здійснюють свою діяльність економічно, ефективно, результативно та відповідно до законодавчих і підзаконних актів, публічно звітують з цих питань.

- » ВОА застосовують добросесні практики управління, включно з належним внутрішнім контролем за управлінням фінансами та своєю діяльністю. Ця діяльність може охоплювати внутрішній аудит та інші заходи.
- » Фінансова звітність ВОА оприлюднюється та підлягає зовнішньому незалежному аудиту або парламентському контролю.
- » ВОА оцінюють ефективність своєї діяльності та звітують про неї за всіма напрямками, включаючи фінансовий аудит, аудит відповідності, судову діяльність (якщо ВОА створено у формі судів), аудит ефективності, оцінку програм і висновки щодо діяльності уряду.
- » ВОА підтримують та розвивають навички й компетенції, потрібні для реалізації своєї місії й виконання обов'язків.
- » ВОА оприлюднюють свій загальний бюджет і звітують про джерела фінансування (парламентські асигнування, загальний фонд, міністерство фінансів, агентства, збори), а також про використання отриманих коштів.
- » ВОА оцінюють та звітують про ефективність і результативність використання своїх коштів.
- » ВОА можуть залучати аудиторські комітети, що складаються переважно з незалежних членів, для перевірки та надання пропозицій щодо процесів управління фінансами і звітування.
- » ВОА можуть використовувати показники ефективності для оцінки цінності аудиторської роботи для парламенту, громадян та інших заінтересованих сторін.

- » ВОА відстежують свою публічність, результати роботи та вплив через зовнішній зворотний зв'язок.

» КРАЩА ПРАКТИКА

- » Деякі ВОА формують багато показників ефективності своєї діяльності.
- » Окремі ВОА присвятили цій темі публічні звіти.
- » Деякі показники ефективності, що застосовуються:
- » кількість звітів про ефективність діяльності:
 - рівень виконання плану аудитів ВОА,
 - рівень виконання рекомендацій,
 - фінансові/нефінансові переваги в результаті виконання рекомендацій ВОА,
 - кількість розглянутих звітів/презентацій перед парламентом/конгресом,
 - своєчасність оформлення аудиторського звіту.
- » Низка ВОА використовують зовнішній зворотний зв'язок, такий як консультації на вебсайтах, опитування щодо задоволеності заінтересованих сторін, висвітлення в ЗМІ.
- » Низка ВОА:
 - мають обов'язкову навчальну програму, щоб переконатися, що персонал має належні навички та знання для проведення аудиторської роботи,
 - мають офіційні домовленості про навчання з професійними установами,
 - публікують річний звіт про результати діяльності, який містить низку показників ефективності та результатів, на одній сторінці, зазначаючи досягнення за рік, а також області для покращення. У звіті наводиться зведена таблиця із зазначенням завдань та фактичних результатів за рік. Приклади показників ефективності включають рівень виконання рекомендацій та кількість парламентських слухань і брифінгів. Цей звіт також включає результати опитування заінтересованих сторін

(парламентарі, урядові департаменти та державні корпорації) про задоволеність, фінансові показники із зазначенням вартості операцій, компенсацій і пільг, а також перевірені фінансові звіти.

- » Деякі ВОА мають комітет з аудиту та ризиків.
- » Один ВОА встановлює цілі ефективності на основі результатів зовнішньої оцінки вибірки звітів. Звіти цього ВОА про скарги та результати аудиту ефективності перед парламентом оцінюються визнаними науковими експертами. Фахівці із зовнішніх комунікацій оцінюють якість подання інформації у звітах. ВОА повідомляє про досягнення цільових показників у своєму річному звіті.

ПРИНЦИП 7

ВОА публічно звітують про результати проведених аудитів і свої висновки щодо діяльності уряду загалом.

- » ВОА оприлюднюють свої висновки та рекомендації за результатами аудитів, якщо законодавством вони не визначені конфіденційними.
- » ВОА звітують про вжиті заходи з контролю за виконанням наданих ними рекомендацій.
- » ВОА, створені у формі судів, звітують про санкції та покарання, накладені на відповідальних посадових осіб або керівників.
- » ВОА також публічно звітують про загальні результати аудиту, наприклад про загальне виконання урядом бюджету, про фінансовий стан і управління фінансами, а також, якщо це передбачено законодавством, про рівень професійної компетенції.
- » ВОА повинні розвивати професійні відносини з відповідними парламентськими комітетами, щоб допомагати їм краще розуміти аудиторські звіти й висновки, та вживати відповідних заходів.

» **КРАЩА ПРАКТИКА**

- » ВОА (або суди, або інші моделі) звітують про кількість потенційних кримінальних правопорушень, виявлених їхніми аудитами.
- » Більшість розглянутих ВОА визнають необхідність публічного звітування про результати своїх аудитів та забезпечення доступу до інших публікацій. Пошук цих видань можна здійснювати за різними критеріями: період, агентства/установи, тематика тощо.
- » Деякі ВОА пропонують узагальнені звіти. На вебсайті одного ВОА пропонується послуга «Оновлення електронною поштою», яка після підписки дозволяє отримувати доступ до останніх публікацій ВОА електронною поштою.
- » У більшості країн голова ВОА представляє результати своїх звітів (усі або окремі) парламентським комітетам, а в деяких – королю чи президентові.
- » В одному ВОА голова ВОА щороку особисто спілкується з групами зовнішніх заінтересованих сторін (представниками законодавчої та виконавчої влади, радниками та мерами) щодо своїх висновків та аналізу результатів аудитів. Той самий ВОА також проводить для комітетів з використання бюджетних коштів тренінги з фінансового менеджменту з метою кращого розуміння аудиторських звітів та покращення своєї доброчесності у вирішенні проблемних питань з об'єктами контролю.
- » Декілька ВОА надсилають новим членам парламентських комітетів листи, в яких висвітлюються випадки невжиття урядом заходів, рекомендованих у попередніх аудиторських звітах. Це робиться після кожних виборів зважаючи на нових членів парламенту.
- » Керівник ВОА регулярно проводить офіційні та неофіційні зустрічі з головами та членами парламентських комітетів і заступниками міністрів об'єктів контролю. Ці зустрічі дають змогу керівникові ВОА пояснити роль і повноваження ВОА, краще зрозуміти потреби різних комітетів, а також визначити проблеми та ризики, з якими стикаються об'єкти контролю.
- » Один ВОА надав парламентаріям посібник «Дослідження державних витрат», щоб допомогти їм перевіряти державний бюджет.

Посібник містить роз'яснення цього процесу і рекомендовані запитання, які парламентарі можуть ставити перед міністерствами і агентствами.

- » Деякі ВОА мають повноваження коментувати проєкт бюджету.
- » Окремі ВОА коментують дуже великі інфраструктурні проєкти.
- » Ряд ВОА спілкуються з антикорупційними державними установами.

ПРИНЦИП 8

ВОА своєчасно та широко інформують про свою діяльність і результати аудиту через ЗМІ, вебсайти та в інший спосіб.

- » ВОА відкрито спілкуються з медіа та іншими заінтересованими сторонами щодо своєї діяльності й результатів аудиту, а також є помітними для громадськості.
 - » ВОА сприяють формуванню суспільного і наукового інтересу до своїх найбільш значущих висновків.
 - » Витяги з аудиторських звітів і судових рішень публікуються державною мовою та однією з офіційних мов INTOSAI.
 - » ВОА ініціюють і проводять аудити та своєчасно здійснюють підготовку відповідних звітів. Рівень прозорості і підзвітності буде підвищуватися, якщо інформація про результати аудиторської роботи надається вчасно.
 - » Звіти ВОА доступні і зрозумілі широкій громадськості (складаються у вигляді резюме, графічних даних, відеопрезентацій, пресрелізів).
- » **КРАЩА ПРАКТИКА**
- » Звіти ВОА доступні на їхніх вебсайтах.

- » ВОА проводить пресконференції після оприлюднення аудиторського звіту для роз'яснення його змісту.
- » ВОА займають проактивну позицію щодо громадянського суспільства. Деякі ВОА залучають спеціалістів із комунікацій для перевірки їхніх звітів, щоб переконатися, що вони написані простою та зрозумілою мовою.
- » Один з ВОА організував портал медіацентру для журналістів та інших осіб, яких цікавить інформація про діяльність ВОА, а також випуски новин, заяви, виступи та відповідна довідкова інформація, якщо вона доступна.
- » Один ВОА застосовує подібний заголовок. До кожної публікації ВОА доступні прес-релізи, виступи, резюме та статті.
- » Один ВОА має спеціального прессекретаря, доступного для ЗМІ. Крім того, ВОА проводить регулярні зустрічі з ключовими ЗМІ, щоб допомогти їм зрозуміти аудиторські звіти та публікувати свої статті з розумінням контексту.
- » Керівник одного ВОА регулярно зустрічається з журналістом на пресконференції після публікації аудиторського звіту для особистих інтерв'ю. Керівник ВОА також зустрічається з парламентаріями, щоб пояснити бюджет ВОА та обговорити свій звіт про плани та пріоритети, звіт про результати діяльності та методи управління.

ПРИНЦИП 9

ВОА користуються зовнішніми та незалежними консультаціями для покращення якості своєї роботи та зміцнення довіри до неї.

- » ВОА дотримуються Міжнародних стандартів вищих органів аудиту й прагнуть постійно навчатися, використовуючи рекомендації або досвід зовнішніх експертів.
- » ВОА мають право звернутися за зовнішньою незалежною оцінкою своєї діяльності та дотримання ними встановлених стандартів. З цією метою

ВОА мають право залучати незалежні організації.

- » ВОА можуть залучати зовнішніх експертів для надання незалежних експертних рекомендацій, зокрема з технічних питань, пов'язаних з аудитом.
- » ВОА публічно звітують про результати експертних перевірок і незалежних зовнішніх оцінок.
- » ВОА можуть отримати користь від спільних або паралельних аудитів.
- » Покращуючи якість своєї роботи, ВОА може сприяти покращенню професійної спроможності у сфері управління фінансами.

» КРАЩА ПРАКТИКА

Деякі ВОА пройшли експертну перевірку, результати якої були опубліковані на їхніх вебсайтах.

ВОА отримують консультації від низки комітетів, до складу яких входять зовнішні експерти. Ці члени є експертами з відповідним досвідом, такими як провідні представники екологічних груп, наукової спільноти, колишні державні службовці та працівники приватних бухгалтерських фірм.

ВОА використовують експертну оцінку (у сферах, включаючи технічні питання, пов'язані з аудитом) або науковий відгук, порівняльний аналіз інформаційних систем та актуарні розрахунки.

Деякі ВОА беруть участь у спільних аудитах з екологічних питань.

Інший ВОА піддає свої аудити відповідності незалежній технічній оцінці національною незалежною регуляторною радою аудиторів, а свої аудити ефективності – оцінці міжнародної групи експертних перевірок ВОА.

Деякі ВОА проводять спільні аудити з ВОА іншої юрисдикції, де є спільні цілі, критерії та програми аудиту. Аудиторські органи звітують індивідуально перед відповідними законодавчими органами. Наприклад, такі спільні аудити можуть бути щодо проблем аборигенів, зокрема щодо послуг для дітей і в секторі охорони здоров'я з урахуванням показників ефективності.

Один ВОА створив незалежну комісію для аналізу практик екологічного та сталого розвитку та рекомендував шляхи потенційного посилення таких практик.

Інший ВОА залучає зовнішнього консультанта для проведення перевірок «загального управління якістю» або «очікувань клієнтів», що включає співбесіди з керівниками вищого рівня та ключовими контактними особами в міністерствах, державних установах, щодо яких здійснюється аудит, та інших заінтересованих сторонах.

Деякі ВОА підтримують зв'язки з університетами, щоб покращити якість своєї роботи.

Окремі ВОА підтримують офіційні механізми, за допомогою яких громадськість може повідомляти про конкретні скарги та пропозиції щодо аудитів.