

INTOSAI-P 12

Значення та переваги
вищих органів аудиту –
вплив на життя громадян



INTOSAI

Принципи INTOSAI видані
Міжнародною організацією
вищих органів аудиту INTOSAI
у складі Системи професійних
документів INTOSAI.

Додаткову інформацію подано на сайті

www.issai.org



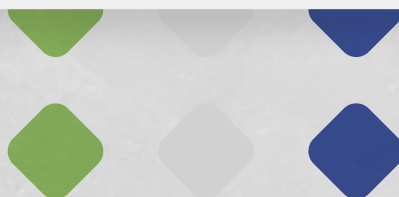
INTOSAI



INTOSAI, 2019

- 1) Раніше відомий як ISSAI 12
- 2) Схвалений у 2013 році
- 3) У зв'язку з формуванням Системи професійних документів (IFPP) у 2019 році найменування змінено на INTOSAI-P 12 з внесенням редакційних змін

ISSAI-P 12 опубліковано всіма офіційними мовами INTOSAI: арабською, англійською, французькою, німецькою та іспанською



ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	5
ПОСИЛЕННЯ ПІДЗВІТНОСТІ, ПРОЗОРОСТІ Й ДОБРОЧЕСНОСТІ УРЯДУ ТА СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ	7
ПРИНЦИП 1: Захист незалежності ВОО	7
ПРИНЦИП 2: Здійснення аудитів для забезпечення відповідальності уряду та суб'єктів державного сектору за управління суспільними ресурсами та їх використання	8
ПРИНЦИП 3: Надання тим, кого наділено найвищими повноваженнями в управлінні державним сектором, змоги виконувати свої обов'язки щодо реагування на висновки та рекомендації за результатами аудиту та вжиття відповідних коригувальних заходів	8
ПРИНЦИП 4: Звітування про результати аудиту і, відповідно, надання громадськості змоги забезпечити підзвітність уряду та суб'єктів державного сектору	9
ДЕМОНСТРАЦІЯ НЕЗМІННОЇ ЗНАЧУЩОСТІ ГРОМАДЯНАМ, ПАРЛАМЕНТУ ТА ІНШИМ ЗАІНТЕРЕСОВАНИМ СТОРОНАМ	10
ПРИНЦИП 5: Здатність реагувати на зміни умов і нові ризики	10
ПРИНЦИП 6: Ефективна комунікація із заінтересованими сторонами	10
ПРИНЦИП 7: Роль надійного джерела незалежної та об'єктивної інформації і рекомендацій для підтримки позитивних змін у публічному (державному секторі)	11

ВЗІРЦЕВА ОРГАНІЗАЦІЯ, ЩО НАДИХАЄ ВЛАСНИМ ПРИКЛАДОМ	12
ПРИНЦИП 8: Забезпечення належної прозорості і підзвітності ВОА	12
ПРИНЦИП 9: Забезпечення належного управління ВОА	12
ПРИНЦИП 10: Дотримання Кодексу етики ВОА	13
ПРИНЦИП 11: Прагнення до досконалості та якості послуг	13
ПРИНЦИП 12: Розбудова спроможності шляхом сприяння навчанню та обміну знаннями	14
ДОДАТОК А – Здатність ВОА покращити життя громадян залежить від ВОА	15
ДОДАТОК В – 12 принципів щодо значення та переваг ВОА за трьома цілями	16

ПРЕАМБУЛА

- 1) Аудит державного сектору, який проводять вищі органи аудиту (ВОА), є важливим чинником, що змінює життя громадян на краще. Здійснення ВОА аудиту уряду та суб'єктів державного сектору позитивно впливає на рівень довіри в суспільстві, оскільки спонукає розпорядників публічних ресурсів замислюватись над тим, наскільки добре вони ці ресурси використовують. Усвідомлення цього підтримує очікувані цінності й лежить в основі механізмів підзвітності, які, у свою чергу, забезпечують ухвалення кращих рішень. Після оприлюднення результатів проведеного ВОА аудиту громадяни мають змогу притягувати розпорядників публічних ресурсів до відповідальності. У такий спосіб ВОА сприяють покращенню ефективності, підзвітності, результативності та прозорості державного управління¹. Отже, незалежний, ефективний і гідний довіри ВОА є важливим елементом демократичної системи, в якій підзвітність, прозорість і добросовісність є невіддільними складниками стабільної демократії.
- 2) В умовах демократії утворюються структури та обираються представники, уповноважені реалізовувати волю народу в життя та діяти від його імені через законодавчі та виконавчі органи. Ризик, який слід враховувати щодо інститутів публічного (державного) сектору в умовах демократії, полягає у зловживанні владними повноваженнями та неналежному управлінні або використанні ресурсів, що призводить до послаблення довіри і може підірвати саму сутність демократичної системи. Надзвичайно важливо, щоб громадяни країни мали змогу притягнути своїх представників до відповідальності. Демократично обраних представників можливо притягнути до відповідальності лише в тому разі, якщо вони, у свою чергу, можуть притягнути до відповідальності тих, хто реалізовує їхні рішення. Відповідно до духу Лімської декларації² важливим складником циклу підзвітності є незалежний, ефективний і гідний довіри ВОА, що має здійснювати контроль за управлінням публічними ресурсами та їх використанням.

¹ Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй А/66/209

² INTOSAI-P 1 «Лімська декларація»

- 3) Діяльність в інтересах суспільства додатково вимагає від ВОА демонструвати свою незмінну значущість громадянам, парламенту та іншим заінтересованим сторонам³. ВОА можуть демонструвати свою значущість, належно реагуючи на проблеми громадян, очікування різних заінтересованих сторін, виникнення ризиків і зміну умов, в яких проводиться аудит. Крім того, важливо, щоб ВОА підтримували із заінтересованими сторонами змістовний та ефективний діалог про те, як їхня робота сприяє покращенням у публічному (державному) секторі. Це дає ВОА змогу бути надійним джерелом незалежного та об'єктивного розуміння, підтримуючи сприятливі зміни в публічному (державному) секторі.
- 4) Щоб мати змогу виконувати свої функції та забезпечувати потенційну цінність для громадян, ВОА повинні мати репутацію органів, які гідні довіри. ВОА заслуговують на довіру лише тоді, коли їх об'єктивно визнають гідними довіри, компетентними й незалежними, а самі вони можуть нести відповідальність за свою діяльність. Щоб це стало можливим, вони мають бути взірцевими інститутами, що подають приклад, на якому можуть вчитись інші представники публічного (державного) сектору та аудиторської професії загалом.
- 5) Принципи, викладені в цьому документі, побудовано на основі фундаментальних очікувань того, що ВОА сприяють змінам життя громадян на краще. Те, на скільки ВОА здатні покращити життя громадян, залежить від того, як ВОА:
 - 5.1) посилюють підзвітність, прозорість і добросовісність уряду та суб'єктів публічного (державного) сектору;
 - 5.2) демонструють свою незмінну значущість громадянам, парламенту та іншим заінтересованим сторонам; і
 - 5.3) є взірцевою організацією, що надихає своїм прикладом.
- 6) ВОА здійснюють свою діяльність в межах різних повноважень і моделей. Водночас визначені цілі та принципи мають на меті спонукати ВОА прагнути до їх досягнення і надати всім ВОА можливість покращувати обізнаність про свою цінність і корисність у своїх юрисдикціях. Ці принципи рівною мірою стосуються працівників ВОА та тих, хто виконує роботу від їх імені⁴. ВОА рекомендується застосовувати їх та оцінювати свою відповідність цим положенням у спосіб, що найкраще відповідає умовам їхньої діяльності.

³ Термін «заінтересована сторона» має в цьому документі таке значення: особа, група, організація, учасник чи система, які можуть впливати на дії, цілі та політику уряду і суб'єктів державного сектору або перебувати під впливом таких дій, цілей чи політики.

Джерело: www.businessdictionary.com — з адаптацією до середовища ВОА

⁴ Див. також INTOSAI-P 20 «Принципи прозорості та підзвітності», принцип 5

ПОСИЛЕННЯ ПІДЗВІТНОСТІ, ПРОЗОРОСТІ Й ДОБРОЧЕСНОСТІ УРЯДУ ТА СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ

Щоб гарантувати, що виборні посадові особи діють в інтересах громадян, яких вони представляють, уряд та суб'єкти державного сектору повинні нести відповідальність за управління суспільними ресурсами та їх використання. ВОА посилюють підзвітність, прозорість і доброчесність шляхом проведення незалежного аудиту діяльності державного сектору та звітування про результати своїх аудитів. Це дає змогу тим, кого наділено найвищими повноваженнями в управлінні державним сектором, виконувати свої обов'язки, реагуючи на результати аудиту і рекомендації та вживаючи відповідні коригуючі заходи, і таким чином завершити цикл підзвітності.

ПРИНЦИП 1: Захист незалежності ВОА⁵

- 1) ВОА повинні прагнути заохочувати, захищати та підтримувати належну й ефективну конституційну, законодавчу чи правову базу.
- 2) ВОА повинні прагнути захистити незалежність керівників ВОА та їх членів (для колегіальних органів), включно з гарантіями перебування на посаді та правовим імунітетом відповідно до чинного законодавства в умовах звичайного виконання ними своїх обов'язків.
- 3) ВОА повинні використовувати свої повноваження та право діяти на власний розсуд при виконанні своїх функцій та обов'язків для покращення управління державними коштами.
- 4) ВОА повинні мати необмежені права доступу до всієї необхідної інформації для належного виконання своїх обов'язків, установлених законом.
- 5) ВОА повинні використовувати свої права та обов'язки для незалежного звітування про свою роботу.
- 6) ВОА повинні мати свободу ухвалювати рішення про зміст і строки складення своїх звітів.
- 7) ВОА повинні мати відповідні механізми контролю за врахуванням зроблених за результатами аудиту висновків і рекомендацій.

⁵ Див. також Резолюцію Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй А/66/209 та INTOSAI-P 10 «Мексиканська декларація про незалежність ВОА».

- 8) ВOA повинні прагнути до забезпечення фінансової та управлінської чи адміністративної автономії та відповідних кадрових, матеріальних та фінансових ресурсів.
- 9) ВOA повинні звітувати про будь-що, що може вплинути на їхню здатність виконувати свою роботу згідно з їх повноваженнями та/або вимогами нормативно-правової бази.

ПРИНЦИП 2: Здійснення аудитів для забезпечення відповідальності уряду та суб'єктів державного сектору за управління суспільними ресурсами та їх використання

- 1) Відповідно до своїх повноважень та застосовних професійних стандартів ВOA повинні проводити будь-що або все із зазначеного нижче:
 - a) аудити фінансової⁶ та, де це доречно, нефінансової інформації;
 - b) аудити діяльності (ефективності)⁷;
 - c) аудити відповідності застосовним офіційним вимогам⁸.
- 2) Відповідно до своїх повноважень ВOA можуть також виконувати інші види діяльності, наприклад судовий нагляд або розслідування використання суспільних ресурсів чи питань, що охоплюють суспільні інтереси⁹.
- 3) ВOA повинні належним чином реагувати відповідно до своїх повноважень на ризики фінансових порушень, шахрайства та корупції.
- 4) ВOA повинні подавати аудиторські звіти відповідно до своїх повноважень у законодавчий орган чи, за необхідності, будь-який інший компетентний державний орган.

ПРИНЦИП 3: Надання тим, кого наділено найвищими повноваженнями в управлінні державним сектором, змоги виконувати свої обов'язки щодо реагування на висновки та рекомендації за результатами аудиту та вжиття відповідних коригувальних заходів

- 1) ВOA повинні забезпечувати належну взаємодію з об'єктами контролю та, у разі необхідності, з іншими відповідними заінтересованими сторонами та інформувати їх у процесі аудиту щодо питань, що виникають під час роботи ВOA.

⁶ ISSAI 200 «Принципи фінансового аудиту»

⁷ ISSAI 300 «Принципи аудиту діяльності (ефективності)»

⁸ «Застосовні офіційні вимоги» — це закони, підзаконні акти та принципи ефективного управління фінансами державного сектору та поведінки посадових осіб державного сектору; ISSAI 400 «Принципи аудиту відповідності»

⁹ Див. також INTOSAI-P 10 «Мексиканська декларація про незалежність ВOA», принципи 3 і 6.

- 2) Відповідно до своїх повноважень ВОА повинні надавати законодавчому органу, його комітетам та керівництву об'єктів контролю доречну, об'єктивну та своєчасну інформацію.
- 3) ВОА повинні аналізувати свої окремі аудиторські звіти для визначення тематики, загальних висновків, тенденцій, першопричин та рекомендацій за результатами аудиту й обговорювати їх з ключовими заінтересованими сторонами.
- 4) ВОА повинні, не ставлячи під загрозу свою незалежність, надавати рекомендації щодо того, як їхні результати аудиту та висновки можуть бути використані для отримання найбільшого ефекту, наприклад шляхом розроблення рекомендацій на основі кращої практики.
- 5) ВОА повинні розвивати професійні відносини з відповідними комітетами з законодавчого нагляду та керівництвом об'єктів контролю, щоб допомогти їм краще зрозуміти звіти за результатами аудиту і висновки, а також вжити відповідних заходів.
- 6) ВОА повинні, за необхідності, звітувати про заходи, вжиті у зв'язку з їхніми рекомендаціями.

ПРИНЦИП 4: Звітування про результати аудиту і, відповідно, надання громадськості змоги забезпечити підзвітність уряду та суб'єктів державного сектору

- 1) ВОА повинні повідомляти об'єктивну інформацію просто і чітко, мовою, зрозумілою всім заінтересованим сторонам.
- 2) ВОА повинні своєчасно оприлюднювати свої звіти¹⁰.
- 3) ВОА повинні забезпечувати усім заінтересованим сторонам доступ до своїх звітів з використанням відповідних засобів комунікації¹¹.

¹⁰ Див. також INTOSAI-P 20 «Принципи прозорості та підзвітності», принцип 8

¹¹ Див. також INTOSAI-P 20 «Принципи прозорості та підзвітності», принцип 8

ДЕМОНСТРАЦІЯ НЕЗМІННОЇ ЗНАЧУЩОСТІ ГРОМАДЯНАМ, ПАРЛАМЕНТУ ТА ІНШИМ ЗАІНТЕРЕСОВАНИМ СТОРОНАМ

ВОА демонструють свою незмінну значущість, належно реагуючи на проблеми громадян, очікування різних заінтересованих сторін, виникнення ризиків і зміну умов проведення аудитів. Крім того, щоб заслужити довіру і пропонувати позитивні зміни, важливо, щоб ВОА мали розуміння, що відбувається в державному секторі загалом та підтримували із заінтересованими сторонами змістовний діалог про те, як робота ВОА може сприяти покращенням у державному секторі.

ПРИНЦИП 5: Здатність реагувати на зміни умов і нові ризики

- 1) ВОА повинні бути обізнаними з очікуваннями заінтересованих сторін і, за необхідності, своєчасно реагувати на них, не ставлячи під загрозу свою незалежність.
- 2) При підготовці планів роботи ВОА повинні реагувати належним чином на ключові питання, що впливають на суспільство.
- 3) ВОА повинні оцінювати ризики, що змінюються та виникають в аудиторському середовищі, і своєчасно реагувати на них, наприклад, активізуючи механізми боротьби з фінансовими порушеннями, шахрайством та корупцією.
- 4) ВОА повинні забезпечувати врахування очікувань заінтересованих сторін та нових ризиків, за необхідності, у стратегічних планах, бізнес-планах і аудиторських планах.
- 5) ВОА повинні бути в курсі актуальних питань, які обговорюються на вітчизняних і міжнародних форумах і, за необхідності, брати в них участь.
- 6) ВОА повинні створювати механізми для збору інформації, ухвалення рішень і оцінки ефективності діяльності для посилення своєї значущості для заінтересованих сторін.

ПРИНЦИП 6: Ефективна комунікація із заінтересованими сторонами

- 1) ВОА повинні здійснювати комунікацію у спосіб, що зміцнює знання та розуміння заінтересованими сторонами ролі та обов'язків ВОА як незалежного аудитора державного сектору.

- 2) Комунікація ВОА повинна сприяти обізнаності заінтересованих сторін у необхідності прозорості й підзвітності в державному секторі.
- 3) ВОА повинні здійснювати комунікацію із заінтересованими сторонами для забезпечення розуміння аудиторської роботи ВОА та її результатів.
- 4) ВОА повинні належним чином взаємодіяти зі ЗМІ для сприяння комунікації з громадянами¹².
- 5) ВОА повинні взаємодіяти із заінтересованими сторонами, визнаючи їх різні ролі та враховувати їхні погляди, не ставлячи під загрозу незалежність ВОА.
- 6) ВОА повинні періодично оцінювати, чи вважають заінтересовані сторони, що інформаційна взаємодія з ВОА є ефективною.

ПРИНЦИП 7: Роль надійного джерела незалежної та об'єктивної інформації і рекомендацій для підтримки позитивних змін у публічному (державному) секторі

- 1) Робота ВОА повинна спиратися на незалежне професійне судження, раціональний і надійний аналіз.
- 2) ВОА повинні брати участь в обговоренні змін на краще у публічному (державному) секторі, не ставлячи під загрозу свою незалежність.
- 3) Як активні партнери в національній та міжнародній професійній спільноті аудиту державного сектору, ВОА повинні використовувати свої знання та ідеї для просування реформ публічного (державного) сектору, наприклад у сфері управління державними фінансами.
- 4) ВОА повинні періодично оцінювати, чи вважають заінтересовані сторони їх ефективними й такими, що роблять внесок у покращення в публічному (державному) секторі.
- 5) ВОА повинні співпрацювати на міжнародному рівні в межах INTOSAI та з іншими відповідними професійними організаціями для посилення ролі спільноти ВОА у вирішенні глобальних проблем, пов'язаних зі здійсненням аудиту державного сектору, бухгалтерським обліком і підзвітністю.

¹² Див. також INTOSAI-P 20 «Принципи прозорості та підзвітності», принцип 8

ВЗІРЦЕВА ОРГАНІЗАЦІЯ, ЩО НАДИХАЄ ВЛАСНИМ ПРИКЛАДОМ

ВОА мають бути гідними довіри. Довіра до них залежить від того, чи їх вважають незалежними, компетентними та публічно відповідальними за свою діяльність. Щоб це стало можливим, ВОА мають бути зразком для інших.

ПРИНЦИП 8: : Забезпечення належної прозорості і підзвітності ВОА¹³

- 1) ВОА повинні виконувати свої обов'язки у спосіб, що забезпечує підзвітність, прозорість і належне державне управління.
- 2) ВОА повинні оприлюднити свої повноваження, обов'язки, місію та стратегію.
- 3) Відповідно до обставин ВОА повинні використовувати стандарти, процеси та методи аудиту¹⁴, які є об'єктивними та прозорими, й повідомляти заінтересованим сторонам, які стандарти та методи використовуються.
- 4) ВОА повинні управляти своєю діяльністю економічно, ефективно і результативно згідно з чинними законодавчими та підзаконними актами, й, в разі необхідності, публічно звітувати з цих питань.
- 5) ВОА повинні підлягати незалежному зовнішньому оцінюванню, включаючи зовнішній аудит їхньої діяльності, та надавати відповідні звіти заінтересованим сторонам.

ПРИНЦИП 9: Забезпечення належного управління ВОА

- 1) ВОА повинні запровадити принципи належного управління, дотримуватись їх і, відповідно, звітувати щодо них.
- 2) ВОА повинні періодично підлягати незалежному оцінюванню своєї діяльності, наприклад шляхом незалежного зовнішнього оцінювання.
- 3) ВОА повинні мати належну структуру організаційного управління та підтримки, що забезпечуватиме процеси належного управління та підтримуватиме надійний внутрішній контроль і практику управління.

¹³ Див. також INTOSAI-P 20 «Принципи прозорості та підзвітності»

¹⁴ Див. ISSAI 100 «Фундаментальні принципи аудиту державного сектору», пункти 8-12

- 4) ВOA повинні регулярно оцінювати організаційний ризик, доповнюючи цю оцінку належним чином реалізованими та контрольованими ініціативами з управління ризиком, наприклад з використанням належної об'єктивної служби внутрішнього аудиту.

ПРИНЦИП 10: Дотримання Кодексу етики ВOA

- 1) ВOA повинні застосовувати кодекс етики¹⁵, який відповідає їх повноваженням та обставинам, наприклад ISSAI 130 «Кодекс етики».
- 2) ВOA повинні застосовувати високі стандарти доброчесності та етики, викладені в кодексі поведінки¹⁶.
- 3) ВOA повинні запровадити відповідну політику та процеси для забезпечення обізнаності про вимоги кодексу поведінки усередині ВOA та дотримання цих вимог.
- 4) ВOA повинні оприлюднювати свої основні цінності та зобов'язання щодо професійної етики.
- 5) ВOA повинні застосовувати свої основні цінності та зобов'язання щодо професійної етики в усіх аспектах своєї роботи, для того щоб подавати приклад.

ПРИНЦИП 11: Прагнення до досконалості та якості послуг¹⁷

- 1) ВOA повинні встановити політики та процедури, спрямовані на сприяння внутрішній культурі, в якій якість має суттєве значення для виконання всіх аспектів роботи ВOA.
- 2) Політики та процедури ВOA повинні вимагати від усього персоналу та всіх сторін, що працюють від імені ВOA, дотримання відповідних етичних вимог.
- 3) Політики та процедури ВOA повинні передбачати, що ВOA виконуватиме лише за ту роботу, виконання якої належить до його компетенції.
- 4) ВOA повинні мати достатні та належні ресурси для виконання своєї роботи згідно з відповідними вимогами стандартів та іншими вимогами, включаючи, у разі потреби, своєчасний доступ до послуг зовнішніх незалежних консультантів.

¹⁵ Кодекс етики — це вичерпний виклад цінностей і принципів, якими аудитори повинні керуватись у своїй повсякденній роботі.

¹⁶ Кодекс етики — це вичерпний виклад цінностей і принципів, якими аудитори повинні керуватись у своїй повсякденній роботі.

¹⁷ Див. також ISSAI 140 «Контроль якості для ВOA».

- 5) Політики та процедури ВОА повинні сприяти послідовності в забезпеченні якості їхньої роботи й встановлювати обов'язки щодо нагляду та перевірки.
- 6) ВОА повинні запровадити процес моніторингу, який гарантуватиме, що система контролю якості ВОА, включно з процесом забезпечення якості, є доречною, адекватною та ефективно працює.

ПРИНЦИП 12: Розбудова спроможності шляхом сприяння навчанню та обміну знаннями

- 1) ВОА повинні сприяти безперервному професійному розвитку, який допоможе удосконаленню на індивідуальному, командному і організаційному рівнях.
- 2) ВОА повинні мати стратегію професійного розвитку, включаючи навчання, що ґрунтується на мінімальному рівні кваліфікації, досвіду та компетентності, необхідних для виконання роботи ВОА.
- 3) ВОА повинні прагнути забезпечити наявність у свого персоналу професійних компетенцій і підтримки колег та керівництва у виконанні своєї роботи.
- 4) ВОА повинні заохочувати обмін знаннями та розбудову спроможності для досягнення результатів¹⁸.
- 5) ВОА повинні використовувати роботу інших інституцій, зокрема інших ВОА, INTOSAI і відповідних регіональних робочих груп.
- 6) ВОА повинні прагнути до співпраці з представниками інших аудиторських професій для посилення професіоналізму.
- 7) ВОА повинні прагнути до участі в діяльності INTOSAI і налагоджувати зв'язки з іншими ВОА та відповідними інституціями, щоб бути обізнаними в актуальних питаннях і сприяти обміну знаннями в інтересах інших ВОА.

¹⁸ Див. також «Керівництво: розбудова спроможності вищих органів аудиту»

ДОДАТОК А

Здатність ВОА покращити життя громадян залежить від ВОА:



ДОДАТОК В

12 принципів щодо значення та переваг ВОА за трьома цілями:

