



2021 год

Марафон-опрос по Московской декларации

Результаты опроса
по случаю годовщины принятия
Московской декларации на XXIII Конгрессе ИНТОСАИ

Введение

В сентябре 2020 года исполнился год со дня принятия Московской декларации. На момент принятия документа на XXIII Конгрессе ИНТОСАИ мы не могли предсказать все изменения, с которыми столкнется мир через несколько месяцев. Новая реальность, в которой мы сейчас живем, показала, что положения Московской декларации являются стратегическими и ориентированы на будущее. Мы считаем, что стратегическая перспектива, обозначенная в данном документе, еще не полностью осознана и не реализована на практике. Тем не менее, это хорошая возможность понять, на каком этапе мы сейчас находимся, и убедиться в том, что мы движемся в верном направлении.

В связи с этим мы пригласили членов сообщества ИНТОСАИ принять участие в комплексном опросе, посвященном положениям Московской декларации. Представители ВОА со всего мира поделились своими соображениями по каждому из 10 положений документа. Участникам было предложено выразить свое мнение относительно того, являются ли эти идеи по-прежнему актуальными, чего удалось достичь и что еще предстоит сделать.

Участвующие ВОА (44)

Австрия, Азербайджан, Алжир, Армения, Багамские Острова, Бахрейн, Белиз, Гаити, Египет, Индия, Индонезия, Иордания, Италия, Китай, Кипр, Коста-Рика, Северная Македония, Малайзия, Мальта, Мексика, Мьянма, Нидерланды, Норвегия, Перу, Португалия, Россия, Сент-Китс и Невис, Словакия, Словения, Сент-Винсент и Гренадины, Суринам, Таджикистан, Таиланд, Соединенное Королевство, США, Фиджи, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Чили, Эквадор, Ямайка, а также Европейская Счетная Палата.

Общие результаты

Ряд достижений и успешных примеров демонстрируют, что большинство ВОА приняли **стратегический и долгосрочный подход** к реализации положений Московской декларации. Несмотря на то, что не все они были реализованы на практике, ответы участников опроса свидетельствуют о том, что предпринимаются усилия по включению необходимых шагов в стратегии и планы аудита ВОА на предстоящие годы. В некоторых случаях необходимые организационные шаги включают реинжиниринг рабочих процессов с целью адаптации к новым задачам и условиям.

Стоит отметить, что многие успехи, упомянутые в ответах, были достигнуты еще **за несколько лет до принятия Московской декларации**, и сейчас уже можно оценить результаты этих нововведений. Это доказывает, что документ был разработан на основе практического опыта членов сообщества ИНТОСАИ и служит для накопления, оценки и распространения лучших практик и знаний.

Несомненно, **пандемия COVID-19** повлияла на работу и планы большинства ВОА, усложнив реализацию положений Московской декларации. Из-за пандемии ВОА столкнулись с изменением приоритетов, нехваткой финансовых и организационных ресурсов. С другой стороны, чрезвычайная ситуация подчеркнула важность и актуальность конкретных положений. Это позволило ВОА внедрять инновации, разрабатывать и применять в своей работе новые цели и методы, что в противном случае заняло бы больше времени или вообще не произошло бы.

Помимо пандемии, одна из наиболее распространенных проблем, выявленных респондентами, связана с **подготовкой персонала и повышением потенциала сотрудников ВОА**. Внедрение новых методов или ориентация на новые профессиональные области требует существенной подготовки, которая еще не завершена. В то же время эти направления тесно связаны с важностью и ценностью **международного сотрудничества и обмена опытом**. Опрос подтверждает, что ВОА полагаются на помощь сообщества ИНТОСАИ в случае возникновения каких-либо проблем по новым, неизвестным или сложным вопросам. Именно поэтому ИНТОСАИ стремится не отставать от современных тенденций в сфере образования и создать открытую легкодоступную онлайн-платформу для содействия обмену знаниями и распространению лучших практик в профессиональном сообществе.

Результаты опроса

В следующей части отчета мы подведем результаты опроса по каждому положению Московской декларации. Ответы, представленные членами ИНТОСАИ, позволили определить **общие идеи**, а также выявить некоторые **выдающиеся и интересные факты из практики аудиторского сообщества**. Как правило, ответы содержали сведения о том, что уже достигнуто (**Прогресс**) и о том, что еще предстоит сделать в будущем (**Планы**). Что еще более важно, опрос помог выявить основные трудности в реализации Московской декларации (**Проблемы**). Последний раздел представляет особую практическую ценность и может служить руководством для будущих многосторонних инициатив и развития ИНТОСАИ как единого сообщества.

Мы высоко ценим вклад, привнесенный членами ИНТОСАИ в ходе этого опроса. Мы надеемся, что результаты будут интересными, увлекательными и полезными для каждого из нас!

Подотчетность за результат

Положение 1. ВОА призываются содействовать более эффективной, прозрачной и информативной подотчетности за результат, принимая во внимание сложность и комплексность действий правительства, необходимых для достижения национальных приоритетов и ЦУР.

Прогресс

Аудит достижения ЦУР не является чем-то новым для многих ВОА и **проводится** уже несколько лет (Багамские Острова, Коста-Рика, Индонезия, Великобритания). Общий подход предполагает включение **заключения, связанного с ЦУР**, в аудиторские отчеты при необходимости (Багамские Острова), или проведение **специального аудита** государственных органов относительно достижений национальных приоритетов и ЦУР (Коста-Рика, Индонезия, Иордания, Россия). Проведено большое количество аудитов, связанных с конкретными ЦУР (Перу). Однако оценка эффективности госаппарата, основанная на результатах, не является столь широко распространенной аудиторской практикой и применяется лишь в нескольких странах (Великобритания, США, Северная Македония).

Великобритания: Данная тема согласуется с подходом, который Национальное контрольно-ревизионное управление Великобритании применяет к аудиту и который хорошо себя зарекомендовал. Он предшествовал принятию Московской декларации. Мы традиционно заинтересованы в аудите достижения конкретных, основанных на результатах показателей, а также подходов государственных структур к разработке систем оценки эффективности.

Северная Македония: Одним из аспектов аудита ВОА является проверка того, достигла ли правительственная программа или правительственные меры ожидаемых результатов и существуют ли измеримые показатели для ее реализации, а также проводится ли последующий контроль и сообщается ли о результатах, информация по которым необходима для реализации национальных приоритетов и ЦУР.

Некоторые ВОА сообщают о **подготовительной работе** по планированию аудитов эффективности государственных организаций для оценки их деятельности. (Кипр). В рамках этой работы ряд ВОА отмечают усилия по укреплению **межведомственного взаимодействия** (Белиз), проведению организационно-штатных процедур для повышения эффективности работы ВОА (Индия) и подготовке кадров, в том числе, из числа сотрудников объектов аудита. (Бахрейн, Эквадор).

Бахрейн: Государственное контрольно-ревизионное управление проводит обучение сотрудников организаций, являющихся объектом проверки, по многим аспектам и смежным вопросам, включая повышение осведомленности о важности вопросов подотчетности и прозрачности госорганов, чтобы обеспечить поддержку в достижении государственных программ и целей устойчивого развития.

Определенные усилия были предприняты **международным сообществом**, включая инициативы ИНТОСАИ по повышению вклада ВОА в достижение Повестки-2030 и целей устойчивого развития (создание **Рабочей группы по ЦУР и ключевым показателям устойчивого развития** под председательством Счетной палаты Российской Федерации) и различные проекты IDI (Инициатива развития ИНТОСАИ). К деятельности последней, в частности, относится инициатива «Устойчивые государственные закупки», в рамках которой должностные лица обучаются подготовке к проведению аудитов государственных закупок в соответствии с ЦУР 12. Следует отметить, что усилия в этой области оказались полезными и даже принесли финансовые выгоды национальным правительствам.

Государственное контрольное управление США: В рамках нашей работы мы применяем формальный процесс последующего мониторинга, который привел к улучшениям более чем по 1 400 вопросам в области государственных программ в 2019 году. В 2019 году наша работа принесла финансовые выгоды в размере более, чем 214 млрд долл. США, что равнозначно «возврату» в бюджет 338 долл. США на каждый доллар, потраченный на работу ВОА. Мы даем множество рекомендаций по повышению прозрачности работы правительства, включая государственные расходы, и демонстрируем нашу приверженность принципам прозрачности, публикуя почти все наши отчеты и свидетельства на нашем открытом веб-сайте.

Проблемы

Неудивительно, что **пандемия COVID-19** была определена как одна из наиболее очевидных и серьезных угроз для этого процесса. Воздействие пандемии значительно осложняет для правительств возможность достижения национальных приоритетов и ЦУР (Финляндия), создает риск **резкого изменения национальных приоритетов** и снижения важности реализации ЦУР (Португалия), а также подрывает **непрерывность работы ВОА** (такие меры, связанные с COVID-19, как соблюдение самоизоляции и удаленная работа (Австрия)). В связи с этим ожидается, что **ИНТОСАИ будет играть активную роль** и помогать сохранить фокус на этих проблемах (Португалия). Кроме того, на фоне пандемии COVID-19 ВОА могут внести дополнительный вклад в процесс оказания помощи гражданам и предприятиям, обеспечив мониторинг усилий правительства на основе корректных и достижимых показателей (Австрия).

Франция: Корреляция между некоторыми ЦУР и национальными приоритетами в настоящее время усиливается из-за кризиса в области здравоохранения (например, непосредственно связанных со здравоохранением и снижением уровня бедности), но ослабляется по некоторым другим Целям, учитывая текущий финансовый кризис.

Некоторые другие проблемы представляют еще большую сложность и имеют структурный характер. Учитывая, что национальные приоритеты требуют участия многих заинтересованных сторон для реализации ЦУР, ВОА должны работать более комплексно и формулировать **рекомендации для комплексных результатов** взаимосвязанных политик, а не для отдельных объектов аудита (Индонезия). Отмечается, что добиться подотчетности за межсекторальные приоритеты между рядом

государственных учреждений и согласовать в таких условиях единые подходы к проведению аудита значительно труднее (Норвегия, Финляндия). Некоторые другие частные, но при этом также сравнительно распространенные проблемы, включают неполноту данных для оценки эффективности соответствующих государственных программ, недостаточный уровень надежности, своевременности и актуальности информации, предоставляемой правительствами, низкий политический интерес к долгосрочному анализу результатов политики.

В этой связи ВОА необходима **дополнительная подготовка, помощь и методическая поддержка** при проведении такого рода аудитов для расширения возможностей аудиторов (Сент-Винсент и Гренадины, Перу). Международному органу по стандартизации может рассмотреть возможность **определить критерии эффективности** во всех областях деятельности правительства, особенно в наиболее сложных, с которыми можно сопоставить значения ключевых показателей эффективности (Мальта).

Планы

Почти ни один ВОА не заявил об отсутствии планов работы над ЦУР и усилением подотчетности за результаты их достижения в будущем. Ближайшие планы в этой области предполагают аудит расходов, связанных с COVID-19 (Кипр), возобновление профильных проверок (Сент-Винсент и Гренадины) или учебных курсов, которые были отменены из-за пандемии (Сент-Китс и Невис). В целом было подтверждено, что ЦУР занимают значимое место в планах аудита на следующий год (Чили, Чехия, Бахрейн, Мьянма, Перу), а также, что наиболее важно, в стратегиях аудита на предстоящий период до пяти лет (ЕСП, Великобритания, Ямайка, Перу, Таиланд).

Стратегический подход

Положение 2. ВОА призываются развивать стратегический подход к государственному аудиту, чтобы поддержать достижение национальных приоритетов и ЦУР.

Австрия: ЦУР могут стать движущей силой в построении более справедливого общества и более эффективных государственных институтов. Их реализация может помочь укрепить взаимодействие между государственными структурами в их попытках справиться с последствиями глобальной чрезвычайной ситуации.

Прогресс

В целом, аудитом уже охвачена довольно большая предметная область, связанная с ЦУР. Первые проверки были проведены уже через несколько лет после принятия Повестки-2030 и включали оценку **подготовки к реализации ЦУР** (Нидерланды, Эквадор, Ямайка, Бахрейн) или достижения конкретных целей. За прошедшие годы большинство ВОА провели оценку достижения как минимум одной ЦУР. Наиболее **распространенные аспекты** включают бедность, продовольственную безопасность, гендерное равенство, коррупцию, государственные закупки и прочее (Эквадор, Чили, Мексика, Россия). Ожидается, что аудиты по различным приоритетным вопросам устойчивого развития станут более актуальными по мере приближения целевого срока для достижения ЦУР (Норвегия). Они проводятся чаще и охватывают более узкие темы, такие как защита, восстановление и содействие устойчивому использованию биологического разнообразия, управление службами по очистке воды (Коста-Рика) или ответственное потребление и производство (Чили).

Международные усилия и **многостороннее сотрудничество** стали полезным инструментом для участия ВОА в Повестке-2030, **причем Инициатива развития ИНТОСАИ играет ведущую роль** в этом отношении. ВОА ценят эти возможности и участвуют в таких проектах, как Инициатива по устойчивым государственным закупкам, аудит Цели устойчивого развития 3.d «Наращивание потенциал всех стран, особенно развивающихся стран, в области раннего предупреждения, снижения рисков и регулирования национальных и глобальных рисков для здоровья», координированные аудиты в области продовольственной безопасности, гендерного равенства и других тем (OLACEFS, Нидерланды, Фиджи). Однако с точки зрения этого положения важно то, что **слишком мало ВОА внедрили комплексный стратегический подход** к аудиту в целом и аудиту ЦУР в частности, который мог бы привести к большему результату, чем просто подготовка отдельных отчетов (США, Великобритания, Гаити, Перу, Мальта).

Перу: ВОА Перу участвовал в совместном аудите подготовленности правительства к реализации ЦУР 5 «Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек» в совместном аудите, проводимом под эгидой Программы IDI «Роль ВОА в борьбе с коррупцией», которая уделяет особое внимание

ЦУР 16, и в координированном аудите Целей устойчивого развития. Кроме того, по указанию высшего руководства аудиторские отчеты должны быть привязаны по крайней мере к одной из ЦУР. ВОА Перу взял на себя руководство разработкой и мониторингом достижения на национальном уровне показателей, соответствующих целям 16.4.1, 16.4.2, 16.5.1 и 16.5.2.

Ямайка: до 2019 года Стратегический бизнес-план ВОА (2016 год) и его Стратегический план аудита (2018 год) были привязаны к Национальному плану развития Ямайки (до 2030 года), который на 98% связан с Целями устойчивого развития ООН.

Мальта: Национальное контрольно-ревизионное управление Мальты в настоящее время проводит проверку по вопросам достижения правительством ЦУР 1 и Целей ЕС на период до 2020 года в отношении ликвидации бедности. Управление поставило задачу определить мероприятия, предпринимаемые правительством для сокращения бедности, оценить их комплексный характер (правовые и политические рамки; структуру управления; имеющееся финансирование и ресурсы; меры, проекты и инициативы, предпринимаемые правительством для борьбы с бедностью; систему мониторинга и сбора данных для оценки уровня бедности; горизонтальную и вертикальную связь; сотрудничество и координацию; участие многих заинтересованных сторон), эффективность и инклюзивность этих усилий, а также определить прогресс, достигнутый в деле ликвидации нищеты. Отчет по итогам проверки будет опубликован в открытом доступе в течение календарного года.

Можно заметить, что ВОА стали применять целый ряд различных подходов и методов, касающихся стратегического подхода к аудиту в целом и аудиту ЦУР, в частности, хотя в основном он ограничивается **отдельными историями успеха** и требует дальнейших усилий по продвижению среди ВОА.

Египет: ВОА Египта опирается на **риск-ориентированный подход** при аудите целей устойчивого развития для повышения эффективности и качества процессов аудита.

Таиланд: ВОА продвигает современный подход к роли государственного аудита, **подчеркивая важность его консультативной функции**, особенно в вопросах налоговой и финансовой дисциплины объектов аудита.

Финляндия: ВОА Финляндии сравнивает динамику достижения различных ЦУР с **помощью аналитических инструментов**.

Индонезия: В проведенном Аудиторским советом аудите эффективности подготовки к реализации ЦУР в 2018 году использовался «непрерывный и всеобъемлющий подход к аудиту», **ориентированный на результат**. Результаты аудита были представлены в 2019 году.

Проблемы

Прогресс ВОА в работе по по ЦУР и стратегическому аудиту, вероятно, пострадает ввиду изменения приоритетов в связи с пандемией COVID-19 (Фиджи, Мьянма). Кризис уже существенно замедлил прогресс на этом направлении, что привело к изменению приоритетов в мониторинге и планировании и, в частности, **смещению акцента на краткосрочные действия**, а не на стратегические цели, к

которым привязаны ЦУР (Франция). Перераспределение ресурсов также замедляет планирование действий, направленных на аудит реализации ЦУР, как следствие COVID-19 (Перу). Другая проблема - **влияние удаленной работы** на эффективность многих государственных структур и ограничения, связанные с ИТ-инфраструктурой в стране (Ямайка).

Однако более серьезные проблемы носят системный характер и не связаны с пандемией. К ним относятся, например, **низкий уровень осведомленности** о ЦУР и важности Повестки-2030 среди тех, кто в основном и отвечает за их реализацию (Перу), **отсутствие координации на высоком уровне, фрагментация, разобщенная работа подразделений** (Китай, Индонезия). **Согласованность предоставления государственных услуг** в рамках сложных систем управления и структур подотчетности/финансирования - сложная задача для правительств (Великобритания). Учитывая тот факт, что свой вклад в достижение национальных или международных целей обычно вносит целый ряд организаций, ВОА сталкиваются с трудностями в **выявлении всех стейкхолдеров и сборе релевантных и достаточных аудиторских доказательств**. Это повышает важность гибкости при составлении планов аудита и обуславливает необходимость подготовки многопрофильных высококвалифицированных команд для проведения проверок (Кипр).

*Индонезия: Главная проблема заключается в разработке стратегии аудита для устранения «разобщенности» между правительственными учреждениями, препятствующей общегосударственному подходу и приводящей к неэффективности. Чтобы справиться с этим, ВОА Индонезии иницирует особый подход к стратегии аудита под названием «**Пространство аудита**», который включает в себя ряд отдельных объектов аудита, и несколько аудиторских рабочих подразделений. Комплексный подход к их взаимодействию в рамках программы служит делу обеспечения подотчетности и прозрачности усилий правительства в борьбе с пандемией COVID-19. ВОА Индонезии пытается решить проблемы внутренней организации работы и осмыслить результат аудита с более широкой точки зрения, что обеспечит более значимый вклад ВОА в повышение уровня жизни населения благодаря предоставлению правительству рекомендаций по итогам проверок, направленных на преодоление ранее непредвиденных последствий пандемии.*

*Кипр: Важно повысить роль ВОА, связанную с оказанием правительствам помощи в реализации комплексных стратегий и, следовательно, создать **имидж ВОА** как важного партнера государства, а не как контролера/судьи, сосредоточенного на выявлении проблем.*

*Египет: Необходимо больше полагаться на современные методы аудита, особенно в свете последствий пандемии Covid-19, которая потребовала использования **альтернативных методов работы** для обеспечения достаточной уверенности в качестве данных и информации, связанных с процессом устойчивого развития.*

*Финляндия: Для выработки общегосударственного подхода **требуется время**, и ВОА могут извлечь выгоду из профессионального диалога с другими государственными органами для анализа того, какие ключевые компоненты следует рассматривать как факторы, способствующие достижению стратегических целей.*

Ввиду большого числа ведомств, занимающихся темой ЦУР, и зачастую неясного распределения обязанностей такие аудиты требуют **значительных затрат времени и человеческих ресурсов** (Мальта), а также **специальной подготовки и обучения аудиторов**, предоставления им необходимых **знаний и навыков** (Бахрейн, Португалия, Иордания). ВОА отмечают, что для обеспечения соблюдения этого положения Декларации требуется содействие со стороны международного сообщества (Сент-Винсент и Гренадины). ВОА рассчитывают на разработку отдельного **руководства ИНТОСАИ**, которое поможет определить надежную методологию для таких аудитов (Кипр, Египет), и **руководства IDI по аудиту реализации ЦУР** (Фиджи). Помощь в таких вопросах уже оказывается на двусторонней основе. Например, Центр высоких стандартов аудита ВОА США регулярно **оказывает помощь другим ВОА** в использовании Системы оценки эффективности деятельности ВОА (SAI PMF) и **разработке их стратегических планов** (США).

Планы

Признавая актуальность данной темы, большинство ВОА подтверждают, что повестка устойчивого развития **включена в их стратегии** и будет учтена в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективах, если еще не реализуется (Мьянма, Франция, Северная Македония, Фиджи, ЕСП, Багамские Острова, Бахрейн, Чехия, Словакия, Россия). ВОА готовы **уделить данной теме первоочередное внимание и выделить дополнительные ресурсы** для оценки, мониторинга и публикации отчетности по ЦУР (Фиджи, Ямайка, Иордания, Великобритания).

ВОА готовы оценить реализацию ЦУР **как качественно, так и количественно** с помощью проведения проверок, охватывающих максимальное количество целевых показателей (Алжир), а также провести мониторинг и оценку **полезности рекомендаций** для правительства (Индонезия).

Помимо непосредственно аудиторской деятельности, ВОА планируют также **реструктуризацию и оптимизацию** своих подразделений для более качественного проведения комплексных проверок и обеспечения специализации сотрудников в целях более точной оценки рисков, планирования и, следовательно, повышения качества самих проверок (Индия).

*Чили: ЦУР являются важным фактором в процессе составления ежегодных планов проверок. В разделе «обоснования» аудиторских отчетов упоминается пункт о том, что проделанная работа будет направлена на содействие реализации и достижению Целей устойчивого развития, учитывает ЦУР 16. При этом **выделяется конкретная Цель, связанная с данным пунктом.***

В вопросах планирования деятельности в данной области ВОА США поддерживает разработку стратегических планов в рамках ИНТОСАИ на основе **Системы оценки эффективности деятельности ВОА**, которая является основополагающей для стратегического аудита государственного сектора (США). Международная деятельность в этом направлении включает участие во **втором этапе проекта**

IDI «Стратегия, оценка эффективности и отчетность» (SPMR), направленного на обновление Институционального стратегического плана и повышение его эффективности в соответствии с методологией IDI и национальными приоритетами (Эквадор).

Кипр: Наш BOA пока не включил в свои рабочие планы аудиты, рассматривающие общие цели и стратегии правительства. Но мы планируем реализовать этот проект в будущем.

Рекомендации, основанные на результатах аудита

Положение 3. ВОА могут повысить ценность государственного аудита, расширяя практику предоставления основанных на результатах аудита рекомендаций по важным и стратегическим вопросам государственного управления.

Прогресс

ВОА применяют общегосударственный подход при проведении **аудитов важных стратегических вопросов** (Китай, США). Как правило рекомендации основаны на результатах проведенных проверок и включают предложения о будущих действиях государственных субъектов. В зависимости от конкретного случая эти рекомендации могут касаться управленческих или организационных вопросов, а также структурных вопросов и даже основополагающих принципов государственной политики (Франция). Некоторые ВОА создали **специальные консультативные советы** или приняли участие в работе межведомственных групп, созданных для содействия в работе отдельных государственных органов, совершенствования стандартов государственного учета и финансовой отчетности, укрепления механизмов подотчетности (Индия, Северная Македония). Технологически более продвинутые ВОА создали **центры стратегического прогнозирования** для выявления, мониторинга и анализа возникающих проблем (США, Россия). Другие организации с более широкими полномочиями представили национальным парламентам законопроекты, касающиеся прозрачности, подотчетности, государственных закупок (Перу), занятости населения, климатических и демографических изменений (Коста-Рика), а также подготовили доклады по конкретным темам (Великобритания) с точки зрения планирования, надзора, сотрудничества и финансового управления.

Многие члены ИНТОСАИ принимают активное участие в международных инициативах по вопросам подготовки рекомендаций, основанных на результатах проверок (Чили, Эквадор, Великобритания, Россия) по таким темам, как борьба с коррупцией и ЦУР. Руководящие принципы и рекомендации, подготовленные ВОА, содержат предложения по возможным мерам реагирования в части стратегического управления или по вопросам проведения проверок в условиях чрезвычайных ситуаций.

Австрия: Рекомендации, основанные на результатах проверок, являются ключом к преодолению последствий чрезвычайных ситуаций на национальном и глобальном уровнях. Выпуская рекомендации, основанные на независимом и основанном на фактических данных аудите, ВОА способны оказать содействие государственным службам в более эффективной и продуктивной работе. Неаудиторские материалы, такие как руководящие принципы для системно значимых областей, могут более значительно улучшить жизнь граждан. ИНТОСАИ опубликовала многочисленные

руководящие принципы и рекомендации, включая целый веб-сайт, посвященный COVID-19, созданный Политическим и финансово-административным комитетом ИНТОСАИ. В руководящих принципах и рекомендациях содержатся предложения по возможным мерам реагирования в сфере стратегического управления и процедурам аудита в чрезвычайных ситуациях. Они также содержат примеры лучших практик некоторых ВОА, которые уже успешно справились с различными кризисными ситуациями. Такой обмен опытом следует продолжать и поощрять.

Проблемы

Некоторые ВОА считают, что основной проблемой для реализации данного положения является **отсутствие у объектов аудита обязательства принимать рекомендации** (Малайзия) и **отсутствие публичных обсуждений** соответствующих вопросов (Перу). Даже если результаты аудита и практические рекомендации принимаются во внимание исполнительной и законодательной властью, их исполнение находится вне контроля ВОА (Кипр). Поэтому основанные на аудите рекомендации обычно воспринимаются как предложения, а не указания. Одним из способов повышения значимости работы ВОА для парламентов и государственных органов может стать **повышение интереса других стейкхолдеров** к такого рода отчетам (Коста-Рика). Вовлечение бизнес-сообщества и научного сообщества, а также простых граждан в обсуждение значимых вопросов может послужить стимулом для должностных лиц уделять больше внимания результатам аудита. Непредвиденные глобальные кризисы, такие как пандемия COVID-19, или другие чрезвычайные ситуации также могут представлять угрозу для эффективности работы ВОА, оказывая негативное влияние на независимый характер аудита (ЕСП, Норвегия).

Чили: Несмотря на то, что ВОА Чили не обладает юридическими полномочиями для проведения аудита Конгресса, Генеральный контролер регулярно приглашается в Конгресс для подробного рассмотрения обсуждаемых вопросов. Мы также укрепляем наши деловые связи. Генеральный контролер Республики вместе с чилийским отделением Программы развития ООН возглавляет Антикоррупционную коалицию КООНПК-Чили, объединяющую организации из государственного и частного сектора, научных кругов и гражданского общества с целью реализации в Чили принципов Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, а также для ускорения реализации ЦУР 16. Для этого принимаются меры в пяти областях: поощрение добропорядочности; подготовка кадров и распространение информации; законодательные инициативы; обзор передовой практики и стандартов; коммуникация. Этот механизм зарекомендовал себя в качестве основной платформы для встреч между субъектами, связанными с укреплением добропорядочности в Чили, что позволило решать вопросы борьбы с коррупцией как на горизонтальных уровнях, так и между секторами, направляя рекомендации, основанные на аудите, всем организациям-участникам.

Планы

Мнение о том, что консультативная деятельность ВОА может быть полезна в плане содействия достижению стратегических целей подтверждает свою актуальность. Некоторые ВОА отмечают в этой связи ценность разработки **методологии, объединяющие принципы предварительного и последующего контроля** (Италия). В то же время, органы аудита настроены на дальнейшее **улучшение отношений с внешними стейкхолдерами**, чтобы подготавливаемые отчеты были актуальными и могли использоваться в законодательном процессе (США). Необходимо уделять повышенное внимание методам прогнозирования, с тем чтобы сосредоточиться не только на конкретных случаях, но и **на стратегических вопросах** (ЕСП, Перу, Индонезия). В будущем некоторые ВОА планируют сделать аудиторские консультации одной из основных функций органов бухгалтерского учета и контроля и **оформить их законодательно** (Малайзия).

Открытость данных

Положение 4. ВОА могут содействовать продвижению принципов доступности и открытости данных, открытости исходного кода и алгоритмов.

Прогресс

ВОА применяют **методы регулярного сбора данных, централизованного управления ими и безопасного использования с согласия владельцев** (Китай, Россия). Помимо аудиторских отчетов, на веб-сайтах многих ВОА также публикуются **открытые данные**, которые могут включать в себя такую информацию, как выплаты персоналу, транспортные расходы, раскрытие информации об участии в капитале, проверенная финансовая отчетность, политика и процедуры закупок, заключенные контракты, платежи поставщикам, результаты самостоятельной оценки и независимого внешнего контроля качества аудита (Кипр).

Некоторые ВОА проделывают значительный объем работы, связанной с **разработкой стандартов**, позволяющих отслеживать государственные расходы, и ключевыми практиками представления открытых данных, например, их предоставление в удобном формате и наличие достаточного описания, соблюдение баланса между открытостью данных и защитой частной жизни граждан, использование аналитики данных и аудита больших данных (США). Другие ВОА участвуют в различных правительственных **инициативах в сфере открытых данных** (Индия), публикуют базы данных о капитальных расходах и выплатах государственного долга.

Для привлечения к работе ВОА **граждан** с использованием форм обратной связи описания данных и метаданные публикуются в открытых источниках. Внедрение искусственного интеллекта в государственном аудите реализуется в сотрудничестве со специализированными агентствами по цифровому развитию (Таиланд) и частными организациями. Кроме того, органы аудита создают **собственные инкубаторы**, в которых отрабатывается применение в ходе проверок различных инструментов анализа данных, визуализации данных и интеллектуального анализа процессов. В рамках аудита эффективности ВОА публикуют больше интерактивных графиков или выводов по результатам количественного анализа (ЕСП).

Коста-Рика: Повышение прозрачности государственной отчетности было одной из целей Стратегического плана ВОА Коста-Рики на 2013–2020 годы. Для достижения этой цели были предприняты различные шаги, такие как проведение общенационального исследования прозрачности государственных органов в 2016 и 2019 годах, а также обеспечение прозрачности и доступности общественной информации в ходе проверок. Также ВОА Коста-Рики обеспечивает открытый доступ ко всем своим продуктам и обеспечивает доступность некоторых данных, собранных в процессе проверок, исследований, подготовки рекомендаций. Проанализированные

данные доступны на веб-странице ВОА Коста-Рики, где возможно также применение некоторых инструментов анализа и визуализации. Кроме того, в ряде случаев ВОА предоставил проверяемым организациям алгоритм анализа данных, примененный в ходе проверки, связанной с налоговыми поступлениями центрального правительства.

Россия: Счетная палата Российской Федерации приступила к публикации ежегодного отчета об открытости федеральных органов власти, который включает в себя показатели в отношении доступности и качества данных, а также отражает готовность к взаимодействию органов власти с заинтересованными сторонами, такими как население и СМИ. Чтобы обеспечить подотчетность и прогнозировать развитие кризисных ситуаций, ВОА могут использовать мощные, современные аналитические методы, однако ключевой остается необходимость в открытых и доступных правительственных данных.

Проблемы

Согласно ответам респондентов, реализация данного положения требует **дальнейшего развития технологической инфраструктуры открытых данных**, которая в настоящее время остается недостаточной. Проблемы цифровизации требуют **новых компетенций, профилей, методов управления и изменений в подходе** (ЕСП). Возможности государственных органов по работе с открытыми данными по-прежнему невелики (Мексика). Поэтому существует лишь ограниченная нормативная база для доступа к ним со стороны других государственных органов (Перу). В других странах необходимые законы уже действуют, но **политической воли**, чтобы перейти от слов к действиям пока не хватает (Чили). ВОА **не имеют реального опыта или лучших практик** в проведении проверок, связанных с использованием открытых данных. Поэтому ВОА могли бы совместно разрабатывать общеприменимые рекомендации по таким вопросам (Австрия/ГС ИНТОСАИ). Некоторые рабочие группы ИНТОСАИ также могут содействовать ВОА в реализации данного пункта (Норвегия). Однако, применяя данный принцип на практике, необходимо учитывать вопросы **защиты данных и их безопасности** (Мальта, Индонезия). ВОА должны учитывать вопросы конфиденциальности и защиты данных, чтобы сделать их более открытыми и доступными для общественности.

Австрия: Наличие, полнота и достоверность данных, а также процессы сбора данных с особым акцентом на их качество, своевременность, доступность и возможность оценки имеют ключевое значение для обеспечения прозрачности, подотчетности и предсказуемости. Для того чтобы предоставлять ценные рекомендации по вопросам реализации правительственных мер, особенно во время глобального кризиса в сфере здравоохранения, ВОА должны иметь возможность оценивать качество данных. Для Счетного суда Австрии доступность и открытость данных, исходного кода и алгоритмов являются ключевыми вопросами, которым необходимо будет уделять гораздо более приоритетное внимание в процессе аудита. Счетный суд Австрии выступает за активный обмен опытом с другими ВОА, поскольку эти вопросы уже стали особенно важными для сферы государственного управления. Однако ВОА не имеют достаточного реального опыта или лучших практик в проведении проверок,

связанных с использованием открытых данных. Поэтому ВОА могли бы совместно разрабатывать общеприменимые рекомендации по таким вопросам.

Планы

Контрольно-надзорные органы планируют увеличить объем услуг, предоставляемых государственным структурам и гражданам. **Обмен лучшими практиками** и совместная реализация инновационных проектов имеют решающее значение для распространения передового опыта (Перу, Австрия). На внутригосударственном уровне некоторые ВОА намерены проводить регулярные хакатоны по использованию открытых данных в государственном управлении (Чешская Республика). При этом подобные ИТ-проекты должны подразумевать необходимость предоставления исходных кодов и алгоритмов. Право общественных организаций на владение исходным кодом должно быть четко определено в договоре об оказании ИТ-услуг. В процессе разработки системы исходный код и алгоритмы должны быть задокументированы и соответствовать поставленным задачам (Малайзия). Визуализация данных является важным фактором для того, чтобы итоги проведенных проверок были максимально понятными для общественности (Северная Македония, Великобритания, Коста-Рика). **Важную роль играют международные семинары и тренинги:** большинство ВОА заинтересованы в участии в мероприятиях ИНТОСАИ по вопросам использования больших данных и их открытости (США, Великобритания, Алжир).

Европейская счетная палата: Мы находимся на начальном этапе цифровой трансформации. В этой сфере мы можем перенимать опыт других ВОА. Например, для этого в 2019 году совместно с другими ВОА была запущена инициатива «Технологии и инновации для аудита» (TINA).

Эквадор: В настоящее время ВОА Эквадора не имеет инфраструктуры для работы с большими данными. Однако мы участвуем в разработке Руководства Рабочей группы по большим данным «Практика анализа больших данных в ВОА» с целью накопления знаний по этой теме и создания основы для работы с большими данными. В качестве председателя Рабочей группы ОЛАСЕФС по борьбе с коррупцией, мы продвигаем принципы доступности и открытости данных посредством межведомственного сотрудничества и проектов по обмену информацией и созданию совместимых структур между ВОА.

Аналитика данных

Положение 5. ВОА могут стремиться наиболее эффективно использовать аналитику данных в аудиторской работе, включая планирование такого аудита, создание квалифицированных команд для аналитики данных, а также внедрение новых методов в практику государственного аудита.

Прогресс

Возможности проведения аудита с применением технологий больших данных имеют особое значение для ВОА, особенно в связи с тем, что **государственный сектор проходит цифровую трансформацию все ускоряющимися темпами** (Австрия). Кроме того, ответные меры правительств в контексте пандемии продемонстрировали актуальность надежных данных. Правительства должны были принимать свои решения именно на основе анализа больших данных, чтобы аргументировать их обоснованность (Чили). ВОА сообщают о **внедрении ИТ-стратегий и использовании анализа больших данных** в своей работе (Иордания, Мьянма, Россия). Этот подход оказался полезным в таких областях, как анализ рисков (Индия, Чили), планирование этапов аудита, непосредственное проведение проверок и подготовка отчетов (Египет). Модели анализа данных создаются таким образом, чтобы их можно было повторно использовать при последующих проверках (Индия).

Эквадор: ВОА Эквадора планирует свои проверочные мероприятия на основе таких вводных критериев или параметров, как, например, сроки действия документов, подписание приказов или получение жалоб, завершение процедур подписания контрактов. Для осуществления процесса контроля создаются междисциплинарные группы, в составе которых есть такие должности, как руководитель группы, инспектор, оперативный сотрудник, а при необходимости - специализированный вспомогательный персонал: инженеры по вычислительной технике, специализирующиеся на анализе баз данных, инженеры-конструкторы, юристы. В зависимости от потребности в эту группу могут быть включены специалисты в различных дисциплинах.

Большинство ВОА уже создали **специальные группы инспекторов по работе с ИТ** и принимают активное участие в многосторонних инициативах по цифровизации (Франция, Мьянма, США, Иордания, Малайзия, Мальта, Словения). На внутригосударственном уровне это находит выражение в создании центров анализа данных, специальных подразделений внутри организации (Индия, Чешская Республика), разработке и внедрении методологии анализа данных, политики и руководящих принципов (Индия, Перу, Эквадор). ВОА участвуют в тренингах и семинарах в области анализа данных (Северная Македония, Таиланд, Индонезия, Ямайка, Алжир) и деятельности рабочих групп ИНТОСАИ с целью **накопления знаний и изучения международной практики** (Индия, Индонезия, Эквадор, США, Великобритания). **Рабочая группа по большим данным Комитета ИНТОСАИ по обмену опытом** занимается разработкой различных руководств и методических документов для помощи ВОА в этой области.

Алжир: Наш ВОА организовал семинар на тему «ИТ-аудит: Планирование аудиторского взаимодействия и встреч с проверяемыми организациями по вопросам использования информационных систем». ВОА Алжира использует инструменты планирования аудита, такие как запрограммированные таблицы MS Excel VBA для автоматизации и консолидации работ, используемых, в частности, при подготовке годовых планов, отчетов о ходе выполнения и балансовых отчетов, а также их онлайн-сопровождения. Еще один инструмент «Интерактивная аналитическая обработка» (OLAP: Online Analytical Processing) используется для аудиторских проверок в области анализа данных. Эта технология позволяет проводить многомерный анализ данных в созданных для этой цели базах данных SQL. OLAP-кубы предоставляют аудиторам информацию и практики, связанные с применением самостоятельной бизнес-аналитики, то есть консолидации и агрегации данных и их многомерного представления. Задача состоит в том, чтобы автоматизировать и запрограммировать кубы для оценки общего государственного бюджета, что позволит синтезировать таблицы исходных данных в этой области.

Китай: Команда ВОА Китая по анализу данных каждый квартал разрабатывает планы по анализу данных и внедряет новые технологии, такие как построение моделей, интеллектуальный анализ данных, спутниковые снимки и другие, в аудиторские задания, чтобы помочь аудиторам выявить слабые места и повысить эффективность их работы в различных предметных областях.

Проблемы

В качестве наиболее распространенных проблем, связанных с данным пунктом декларации, были определены **нехватка компетентного персонала и знаний, недостаточное финансирование инноваций или возможностей для обучения** сотрудников (Перу, Мальта, Нидерланды, Суринам, Кипр, Норвегия). Отмечается, что **технические возможности** многих ВОА недостаточны для того, чтобы использовать аналитику данных в процессе проверок или создавать центры анализа данных (Португалия, Перу, Коста-Рика, Сент-Винсент и Гренадины, Норвегия, Армения, Малайзия). В целом, по-прежнему остро стоит вопрос о том, чтобы привить **культуру и мышление** использования таких инструментов в аудите, а не полагаться на традиционные методы (Кипр). С точки зрения взаимодействия с внешними организациями возникли проблемы с получением **доступа к базам данных** государственных структур, учитывая, что не все из них готовы к сотрудничеству (Мексика, Ямайка).

Северная Македония: Для полной реализации принципов Московской декларации необходимо укрепить потенциал аудиторов ВОА для более эффективного использования анализа данных в процессе аудита. Это можно сделать, формируя группы сотрудников, имеющих опыт анализа данных, и внедряя новые методы в практику аудита государственного сектора.

Малайзия: Основные проблемы в реализации данного положения заключаются в том, чтобы определить возможности работы в реальном времени, такие как сбор и обработка данных и принятие решений на их основе, синхронизация механизмов анализа данных с задачами аудита, включая определение необходимых данных, отношений между объектами, а также виртуализация результатов проверок для

подготовки интерактивного отчета-презентации с «умной» графикой и иллюстрациями.

Планы

ВОА высоко оценивают добавленную стоимость, которая создается благодаря использованию аналитики данных, и в целом поддерживают намерение **расширить ее применение** в своей работе. Большинство ответов свидетельствуют о том, что основными целями ВОА являются активизация разработки новых процедур для **охвата новых тематических областей** и обеспечение **надлежащей подготовки и обучения** персонала по вопросам использования инструментов анализа данных (Перу, Словакия, Ямайка, Чешская Республика, Северная Македония, Россия). Довольно часто встречаются специальные планы или стратегии ВОА по работе с аналитикой данных (Китай, Малайзия). Что еще более важно, аналитика данных сама по себе используется при составлении планов работы.

Ямайка: ВОА намерен уделять особое внимание этому вопросу как с точки зрения подготовки сотрудников, так и с точки зрения выделения дополнительных ресурсов в виде программных решений и оборудования/инфраструктуры. ВОА также планирует запросить доступ к дополнительным базам данных правительства страны. Помимо проблем с финансированием, других препятствий в этом вопросе не ожидается.

Экспериментальное мышление

Положение 6. ВОА могут поощрять культуру экспериментального мышления для стимулирования инноваций и развития.

Прогресс

В течение всего прошлого года ВОА не только добровольно внедряли инновации и стимулировали развитие в соответствии с заранее установленными планами, но и должны были **реагировать на пандемию COVID-19**, которая сделала затруднительными традиционные способы и методы работы, что требовало от ВОА определенной гибкости (Мексика, Коста-Рика). В целом вопросы внедрения инноваций стали одним из главных приоритетов для руководства многих ВОА, что привело в ряде случаев к применению специальных **инструментов для стимулирования и мотивации** персонала в этой области (Иордания, Бахрейн, Фиджи). Также были использованы механизмы для измерения прогресса в области внедрения инноваций, такие как ведение дашбордов, подготовка отчетов или даже учреждение специальных наград (Мьянма, Малайзия).

Во многих ВОА создаются **специальные группы**, отвечающие за инновационное развитие (Франция, Кипр, Китай). С другой стороны, ВОА стремятся трансформировать свою рабочую среду в целом, чтобы повысить **гибкость и инновационность своей деятельности**, что позволит им перенимать новые инструменты и внедрять лучшие практики для повышения качества работы (Австрия, Коста-Рика, Ямайка, Россия). Другой подход - проводить экспериментальные аудиты с использованием инновационных методов для их дальнейшей оценки и внедрения (Китай). Основные направления для инноваций в работе ВОА включают **широкое использование технологий** в аудиторской работе (Северная Македония, Бахрейн), проведение **аудита в новых сферах** (Мальта) и применение новых способов **внутренней коммуникации или механизмов взаимодействия с внешними организациями** (Гаити, Индия, Чешская Республика). ВОА положительно оценивают возможность заимствования инноваций в процессе **международных контактов**, участия в **специальных тренингах** и программах (Северная Македония, Индонезия, Чили, Австрия), поэтому готовы содействовать **двустороннему обмену** опытом и знаниями (Алжир) на базе рабочих групп и ресурсов ИНТОСАИ (Эквадор).

Китай: Независимо от предмета аудита, ВОА Китая применяет концепцию экспериментального мышления в процессе проведения «пробных» проверок. Соответствующий департамент ВОА направляет группу инспекторов для проведения небольшой по масштабам проверки с применением инновационных методов.

*Норвегия: Один из методов, который успешно работает в некоторых ВОА, это создание специального подразделения, отдельного от основной структуры. Такому подразделению предоставляется **гораздо больше полномочий для экспериментов** и*

инноваций без строгого режима планирования и отчетности, который характерен для повседневного управления многими ВОА.

Проблемы

Несмотря на то, что пандемия послужила стимулом для внедрения некоторых инноваций, ВОА называют ее в качестве одной из наиболее **серьезных проблем**, которая привела к недостаточному финансированию и значительно затруднила внедрение инноваций (Ямайка, Великобритания). Однако наиболее частые проблемы лежат в области **организационной культуры** и нормативно-правовой базы, которые не позволяют проводить эксперименты (Словакия, Чехия). Существующие регламенты работы направлены на исключение вероятности ошибок, которые неизбежны в процессе внедрения инноваций (Португалия, Финляндия, Мальта). Они препятствуют работе, которая основывается на достижении результатов, а не на соблюдении процедур (Перу). Некоторые ВОА столкнулись с элементарными **техническими сложностями**. Кроме того, для ВОА оказалось непросто получить поддержку для внедрения инноваций извне, поскольку многие ключевые стейкхолдеры и широкая общественность не признают ценности аудиторской работы и не считают, что государственные органы должны соблюдать рекомендации ВОА (Малайзия).

Финляндия: Аудиторы отлично справляются с выявлением рисков, но иногда им не хватает смелости так же эффективно использовать новые возможности. Путь к созданию инновационной культуры требует особых усилий, подразумевающих право на ошибки, возможность учиться на них, отмечать ранние успехи и делиться передовым опытом.

Трудности были и будут в дальнейшем, когда речь заходит о **фундаментальных проблемах**, не специфичных для аудиторской работы, таких как изменение климата, старение населения и цифровизация государственных услуг (Великобритания), или когда речь заходит об аудите в новых сферах, таких как технология блокчейн или искусственный интеллект (Мальта). Тем не менее понятно, что для преодоления большинства проблем **требуется больше времени**, поскольку формирование инновационного мышления — длительный процесс (Индонезия). Кроме того, ВОА полагают, что полезным было бы участие ИНТОСАИ в распространении лучших практик и передового опыта, а также оказание возможной поддержки ВОА в этой области (Португалия, Сент-Винсент и Гренадины).

Планы

Планы инновационного развития ВОА варьируются от завершения уже запущенных проектов до разработки долгосрочных планов на период до 2025 года (Индонезия, Северная Македония). Ответы подтверждают, что ВОА намерены продолжать **широко использовать технологии** в своей работе (Кипр, Мальта) и уделять особое внимание **подготовке персонала и повышению потенциала**

(Мьянма, Таиланд). ВОА продолжат создавать специальные подразделения для внедрения инноваций и отработки экспериментальных подходов (Таиланд), а также прорабатывать вопросы изменения организационной культуры для повышения мотивации персонала (Перу, Мьянма). ВОА планируют **экспериментально отрабатывать** новые процедуры перед их окончательным внедрением (Кипр), а также разрабатывать **показатели и критерии** для оценки прогресса, связанного с внедрением инноваций, с тем чтобы решение о продолжении или корректировке намеченного курса было основано на фактических данных (Великобритания, Перу).

Системные риски

Положение 7. ВОА могут включить в сферу своего внимания (а) выявление областей риска, имеющих национальное и международное значение, и повышение осведомленности об этих рисках; (б) управление системными рисками в сфере государственного управления в дополнение к операционным, организационным и другим рискам отдельных организаций и ведомств.

Прогресс

Оценка рисков зачастую является ключевым аспектом в связи с нынешней кризисной ситуацией. Она служит для **прогнозирования развития** событий в области здравоохранения и экономики, и является основой для работы ВОА во время пандемии (Австрия, Чили). Это помогло повысить осведомленность аудиторов о важности управления рисками. Применение риск-ориентированного подхода подчеркнуло **особую роль ВОА, поскольку именно они обладают целостным видением системы государственных органов**, обладают опытом управления рисками и имеют всестороннее представление о рисках в масштабах всего правительства (Коста-Рика, Финляндия, Франция).

Великобритания: Мы стремимся использовать общегосударственный подход к государственному аудиту. Недавним примером применения такого подхода является разработка и реализация нашей программы аудита ответных мер правительства Великобритании на пандемию COVID-19 <https://www.nao.org.uk/covid-19/>. Наша программа была разработана после углубленной оценки рисков на межправительственном, отраслевом и организационном уровнях. Она включает в себя ряд аудиторских проверок, оценивающих зрения соотношения цены и качества, которые были дополнены нашим ежегодным аудитом 400 финансовых отчетов государственных организаций. Кроме того, мы подготовили ряд публикаций: • Наш первый отчет в мае 2020 года, который представлял собой лишенный нашей оценки обзор ответных мер правительства Великобритании — основа для проведения аудитов с большей оценочной составляющей. • Систему отслеживания затрат, которая обеспечивает обзор принимаемых мер и выделяемых финансовых ресурсов. • Руководство для комитетов по аудиту и рискам, информирующее их о рисках, которые следует учитывать государственным организациям, входящим в сферу их компетенции.

Риск-ориентированный подход имеет **очень давнюю историю**, и большинство ВОА сообщают, что еще с 1990-х годов (США) внедрили необходимые программы и системы управления рисками. Такой подход оказался полезным для целей **планирования** (Кипр, Иордания, Ямайка, Чешская Республика, Малайзия, Россия), выбора предметов и целей проверок, так как позволяет **перенаправить дефицитные ресурсы в те сферы, которые подвергаются наибольшему риску** (Бахрейн, Сент-Винсент и Гренадины). Рекомендации по итогам аудита включают перечень объективных действий, направленных на решение проблем, снижение рисков и совершенствование реализации государственных программ. Анализ рисков в процессе планирования стал важным фактором для формирования точной выборки в ходе проверок (Мексика).

Управление рисками ВОА часто основывается на **международных стандартах аудита и стандартах ISO** (Фиджи, Индонезия, Иордания), на базе которых создаются и внедряются специальные руководства по оценке рисков или стратегии управления рисками (Эквадор, Индия, Северная Македония, Великобритания).

ВОА назначают специальных сотрудников и формируют подразделения для оценки рисков (Алжир, Фиджи), что также подразумевает необходимость **профессиональной подготовки и широкого обмена опытом в сфере** управления рисками и их предотвращения (Бахрейн, Перу, Эквадор). В этой связи ВОА считают особенно ценным **международное сотрудничество**, которое реализуется в форме совместных аудитов, исследований и семинаров (Северная Македония, Коста-Рика), а также разработки методических документов и руководств соответствующими рабочими группами ИНТОСАИ. Традиционно риск-ориентированный подход чаще применяется в сферах экономики и финансов (Китай, Ямайка), внутреннего контроля государственных структур (Египет), коррупции (Эквадор). Однако он все чаще используется для **выявления возникающих рисков** в новых, более узких областях, таких как государственные закупки во время пандемии (Таиланд). Для этой цели полезным оказалось привлечение к оценке рисков всех основных внешних заинтересованных сторон (Россия).

Эквадор: При работе над «Руководством по аудиту государственно-частного партнерства», ВОА Эквадора предусмотрел в документе раздел, посвященный вопросам оценки рисков. Рабочая группа ИНТОСАИ по борьбе с коррупцией и легализацией средств, полученных незаконным путем, также разработала Руководство по социальному контролю, которое способствует снижению рисков, связанных с недостаточной коммуникацией и участием общества в процессе проведения проверок. Проводится работа по повышению потенциала сотрудников в области риск-ориентированного аудита. В рамках проекта «Роль ВОА в борьбе с коррупцией» мы провели обучение аудиторов по вопросам предотвращения коррупционных рисков. Был подготовлен доклад о приведении кодекса этики ВОА в соответствие с ISSAI-130.

Проблемы

ВОА видят сложности в процессе **приоритизации** рисков. В частности, когда речь заходит о глобальных и системных рисках, сосредоточение внимания на одних рисках в ущерб другим, особенно в такой неопределенной ситуации, как пандемия COVID-19, может оказаться для ВОА проблемой. Некоторые ВОА полагают, что не должны определять приоритетность рисков, особенно если это риски, которые частично находятся вне контроля правительств (Франция). Сложная структура национальных, международных и общих компетенций, низкий уровень доступности информации и неполное профилирование рисков усугубляют ситуацию (ЕСП, Малайзия). Традиционная **организационная**

культура препятствует работе ВОА в этой области, что делает необходимым внедрение новых технологических инструментов и методов и повышение осведомленности о важности управления рисками (Перу, Италия). Несмотря на то, что риск-ориентированный подход не является чем-то совершенно новым, полное описание всего объема аудиторской деятельности на основе различных факторов риска еще не закончено. Этот процесс занимает много времени, что препятствует быстрой реализации этого положения декларации (Мальта). Кроме того, наблюдается недостаток опыта и профессиональной подготовки в области аудита соответствия и аудита эффективности по сравнению с управлением рисками в рамках финансового аудита (Сент-Винсент и Гренадины). Некоторые ВОА отмечают, наконец, что риск-ориентированный подход все чаще учитывается в процессе планирования и деятельности большинства ВОА, и поэтому становится все менее актуальным в качестве отдельной области особого внимания (Норвегия).

Планы

Ожидается, что управление рисками останется или будет внедрено в качестве **основы стратегического среднесрочного и долгосрочного планирования** в работе ВОА, позволит им определить области аудита и предоставлять **стратегические рекомендации** на основе оценки рисков (Коста-Рика, Мальта, Китай, Йемен, Чешская Республика, Мексика, Сент-Китс и Невис). ВОА осознают важность и планируют расширить применение риск-ориентированного подхода, чтобы иметь более масштабное представление о **целях всего правительства**, а не об отдельных областях или объектах аудита (Кипр). В соответствии с данным положением планируется сделать акцент на выявлении **системных рисков** и предоставить эффективные и стратегические рекомендации по проведению аудита (Китай).

В части **организационной культуры** ВОА намерены завершить подготовку соответствующих методических документов, разработать комплексные планы проведения контрольных мероприятий на основе анализа рисков, и обеспечить необходимую подготовку аудиторов по вопросам управления рисками (Перу). Одним из ключевых приоритетов должно стать выявление рисков на основе **анализа больших данных**, получаемых от всех государственных органов (Малайзия). Следует также упомянуть о том, что ВОА запланировали проведение совместных аудитов на основе риск-ориентированного подхода (Багамские острова) и обращаются к ИНТОСАИ за методической поддержкой и рекомендациями в этой области (Португалия).

Аудиторы будущего

Положение 8. ВОА призываются растить аудиторов будущего, которые могут использовать аналитику данных, искусственный интеллект, передовые качественные методы, выступать в качестве стратегических игроков, источников уникального опыта, агентов инноваций и умения заглянуть в будущее.

Прогресс

Идея воспитания аудиторов будущего нашла свое отражение в **многочисленных учебных курсах и программах подготовки** аудиторов, которые различаются в сообществе ИНТОСАИ по своему объему, тематике, формам и периодичности и, как и в случае некоторых других пунктов Декларации, были разработаны еще до ее подписания. Тем не менее данное положение побудило ВОА сосредоточиться на этой области и начать более широко распространять практики обучения.

Чаще всего ВОА проявляют интерес к таким **темам подготовки аудиторов**, как ИТ-среда (Алжир), искусственный интеллект и анализ больших данных с помощью специальных платформ (Бахрейн, Бразилия, Эквадор, Индонезия, Ямайка, Северная Македония, Фиджи), визуализация результатов аудита (Чешская Республика), общий анализ ситуации и тенденций развития (Китай, Россия). Аудиторы учатся определять зоны высокого риска и выявлять случаи мошенничества (Эквадор), развивать коммуникативные навыки (Таиланд) и использовать качественные и количественные методы анализа (Великобритания). Данное положение Декларации было также полезно с точки зрения разработки планов аудита, выбора тем аудита, принятия решений и подготовки аудиторских заключений (Малайзия).

Такое разнообразие тем и вариантов применения данного принципа проявляется в **многочисленных форматах и вариантах организационных решений**, таких как создание инновационных лабораторий (США), Групп по анализу данных (Индия), Лаборатории инноваций в государственном управлении (Перу) и др. Для подготовки «аудиторов будущего» ВОА проводят и участвуют в семинарах (Алжир, Индия), совместных учебных курсах (Австрия), реализуют экспериментальные проекты (Индия), утверждают специальные национальные стратегии (Китай, Ямайка) и развивают сотрудничество с внешними научными и образовательными учреждениями (Франция).

Европейская счетная палата: члены ЕСП уже добились устойчивых результатов в реализации различных инициатив и пилотных проектов. Например, ECALab — это наш собственный инкубатор для применения методов анализа данных, визуализации данных и интеллектуального анализа процессов в аудите (См. Бюллетень [1/2020](#)). Создан рабочий комитет, которому поручено руководить цифровой трансформацией аудиторской работы. Первым шагом было провести анализ существующего положения дел. Работа над планом развития продолжается. В феврале 2019 года

Коллегия ЕСП выпустила заключение «Прогнозирование для ЕСП», в котором мы обязались двигаться вперед в области прогнозирования — создать Стратегическую группу по прогнозированию и консультированию — и определили необходимость для ЕСП провести цифровую трансформацию своей аудиторской работы. Мы начали использовать все больше различных технологий в разных областях, например, предоставляя больше результатов количественного анализа или интерактивных графиков в наших аудитах эффективности. Мы также используем экспериментальные методы на некоторых этапах проверок, проводимых в рамках аудита отдельных органов ЕС.

США: Государственное контрольное управление создало команду, которая расширяет доступ к источникам данных, проводит анализ и сопоставление данных, разрабатывает методологические подходы и внедряет новые аналитические технологии. Это позволило нам более эффективно отслеживать процессы федеральных закупок, выявлять потенциальные случаи мошенничества в наших программах социальной поддержки и совершенствовать моделирование рисков для системы внутреннего контроля. Мы также создали команду по оценке науки, технологий и аналитики с главным специалистом по данным и аудиторской инновационной лабораторией, которая исследует новые передовые методики аналитики для обнаружения и визуализации шаблонов в наборах данных и фокусируется на новых технологиях, таких как блокчейн, искусственный интеллект и машинное обучение. Это повышает уровень и полезность нашей работы, а также помогает Конгрессу Соединенных Штатов понять, как наше правительство рассматривает возможности и риски, связанные с этими технологиями.

Проблемы

Признавая актуальность данного положения Декларации, ВОА сообщают, что столкнулись с рядом трудностей при его реализации и выявили **возможные риски**. Например, члены ИНТОСАИ признают, что существующая база для подготовки кадров **не в полной мере достаточна для подготовки аудиторов** во всех соответствующих областях и должны быть улучшена. (Австрия, Армения, Аруба). Однако это сопряжено с трудностями из-за **отсутствия финансовых ресурсов**, выделяемых для этой цели, и требует **внешней помощи** со стороны международного сообщества и стейкхолдеров ВОА (Фиджи, Ямайка, Сент-Винсент и Гренадины, Суринам, Белиз). ВОА осознают необходимость тщательного изучения и соблюдения баланса в части наличия и эффективности использования кадровых, технических и финансовых ресурсов (Чешская Республика).

В частности, изменение роли правительства, технологических, социальных, экономических и демографических факторов способствует эволюции в сфере предоставления государственных услуг (Индия). Все это создает еще **больше сфер, в которых требуется повышение потенциала сотрудников ВОА**, из-за чего ВОА не успевают за прогрессом, так как постоянно требуются новые компетенции, профили, методы управления и изменения в подходах (ЕСП). Кроме того, все большее значение приобретает развитие **коммуникативных навыков** (навыков межличностного общения и сотрудничества) (Финляндия), которые пока не всегда принимаются во внимание.

Важная организационная проблема связана с тем, что не все эксперименты и инновации были или будут успешными в будущем (Чили), что **вызывает сопротивление изменениям** в виду неопределенности результатов внедрения новых процедур и технологий, а также выхода за привычные рамки (Перу).

Планы

ВОА намерены продолжить обучение персонала и повышение потенциала в соответствии со стратегическим планированием (Мьянма, Йемен) или ежегодными планами подготовки персонала, составленными на основе оценки потребностей в кадровом потенциале (Кипр). Основные направления включают **навыки стратегического мышления, методы анализа больших данных, теорию изменений, оценку программ, качественные методы и использование новых инструментов**, которые, как ожидается, значительно повысят ценность аудита (Багамские Острова, Кипр, Коста-Рика, Гаити, Россия). Разработка более конкретных планов будет основано на **отслеживании возможных изменений** в сфере государственного аудита, которое позволит лучше определить области для подготовки кадров и повышения потенциала (Северная Македония, Мальта). Конкретные планы также предусматривают необходимые изменения в организационной культуре, основанные на цифровой трансформации. Их важным элементом которых становится **управления изменениями**, использование «гибких» подходов и передовых технологий для внедрения инновационных решений (Перу), а также создание примеров поведения для сотрудников со стороны руководства ВОА (Мальта).

На международном уровне ВОА стремятся учиться друг у друга и расширять использование существующих механизмов, таких как Инициатива «Технологии и инновации для аудита» (ЕСП). Они также возлагают большие надежды на **Систему профессиональных компетенций ИНТОСАИ** и ее будущее развитие (Китай, Португалия, Мексика) как с точки зрения подготовки персонала, так и с точки зрения дополнительных ресурсов, использования программных решений и оборудования или инфраструктуры (Ямайка). И именно эта идея лежит в основе **Проекта Университета ИНТОСАИ (U-INTOSAI)**, предложенного Счетной палатой Российской Федерации, занимающей пост председателя ИНТОСАИ в 2019–2022 годах (Россия).

Новые решения проблем инклюзивности

Положение 9. При проведении аудита ВОА следует находить новые способы решения проблем инклюзивности — ключевого пункта Повестки 2030, которая определяет принцип «не оставлять никого в стороне», а также другие стратегии и программы развития.

Прогресс

Реализация данного положения в работе ВОА в значительной степени **согласуется с процессом реализации ЦУР** и находит отражение в многочисленных аудитах в области здравоохранения, образования, борьбы с нищетой, гендерного равенства (Алжир, Чили, Эквадор, Фиджи, Франция, Мексика, Северная Македония, Индонезия, Россия). ВОА как проводят отдельные проверки по данным вопросам, так и принимают комплексные программы и стратегии для их **системного** проведения (ЕСП, Перу). Эта сфера испытала серьезное негативное влияние **пандемии**, которая высветила недостатки и усугубила неравенство во многих сферах общества (Австрия).

Как следует из ответов, для повышения своей результативности с точки зрения инклюзивности ВОА применяют **комплексный подход** и комбинируют различные виды аудита, чтобы достичь большего эффекта (Иордания). Принимаются необходимые меры для корректировки методов аудита, изменения критериев аудита и использования новых технологий для решения проблем инклюзивности (Таиланд, Мальта). Кроме того, ВОА стремятся **показать пример инклюзивного поведения** своей собственной работой и действиями (Великобритания, Ямайка, США) и отдают приоритет взаимодействию с соответствующими внешними заинтересованными сторонами, которые могут внести свой вклад в решение проблемы инклюзивности. К их числу относятся целевые группы, научное сообщество, НПО, международные сообщества (Фиджи, Малайзия, Великобритания, США). Постоянно предпринимаются усилия по **выявлению и мобилизации ресурсов** для решения проблемы инклюзивности и принимаются меры по контролю прогресса и отчетности в этой области (Индия).

Австрия: Счетный суд Австрии разработал показатель, включающий конкретное число рекомендаций по различным аспектам равенства и разнообразия. Счетный суд также проводил проверки по вопросам инклюзивности на такие темы, как «Инклюзивное образование: что предлагает школьная система Австрии?» (volume Federation 2019/4) или «Гендерные аспекты в законодательстве о подоходном налоге с акцентом на налог на прибыль» (volume Federation 2017/52). Кроме того, в части количества женщин на государственной службе Счетный суд Австрии достиг значительного прогресса: за последние два года доля женщин выросла с 47,2% до 50,5%.

Китай: При проведении в режиме реального времени аудита реализации политики в сфере снижения уровня бедности ВОА Китая придерживается своей цели провести проверки всех без исключения мер по сокращению бедности, фокусируется на «точности, безопасности и эффективности», прилагает больше усилий для аудита

реализации политики в сфере снижения уровня нищеты в наиболее бедных районах; и особо выделяет вопросы координации между целенаправленной политикой в сфере снижения уровня бедности и политикой в области промышленности, занятости, экологии, образования и социального обеспечения и т.д. Сосредоточив внимание на качестве и результатах усилий по снижению уровня бедности, ВОА Китая намерен продолжать изучать новые проблемы и новые тенденции в области борьбы с бедностью и внедрить концепцию эффективности в аудит борьбы с нищетой.

Проблемы

Пандемия затруднила для ВОА оценку хода и результатов реализации Повестки-2030 (Северная Македония). Проблемы, выявленные в процессе анализа вопросов инклюзивности, связаны с **многогранным характером этого явления**, которое может быть истолковано по-разному, что затрудняет для ВОА задачу осветить все его аспекты (ЕСП). Некоторые ВОА до сих пор **не имеют официальных полномочий** для решения таких вопросов, как проблема инклюзивности, ввиду отсутствия государственного финансирования, предназначенного для этой цели (Гаити). Те ВОА, которые посвятили часть своей работы вопросам инклюзивности, констатируют наличие ряда проблем. В частности, отсутствуют **системы оценки эффективности**, которые собирали бы данные, связанные с достижением ЦУР (Мальта), отсутствуют компетентные аудиторы, которые могли бы анализировать такие данные. Кроме того, на проведение проверок в этой области требуются более существенные затраты времени и усилий по сравнению с другими сферами (Малайзия). В этой связи полезной была бы любая помощь в **подготовке персонала и проведении аудита ЦУР** и инклюзивности (Белиз, Сент-Винсент и Гренадины). Одна из распространенных проблем также связана с необходимостью **изменения организационной культуры** и повышения осведомленности об этой важной теме, что было бы полезным в ходе проверок (Чили, ЕСП).

Планы

Инклюзивность называется в качестве одного из ключевых аспектов, который будет учитываться при разработке подходов к аудиту в будущем (Йемен, Италия), хотя и отмечается, что данный термин **нуждается в дальнейшей концептуализации** (Португалия). Инклюзивность уже почти всегда учитывается как тема, тесно связанная с достижением ЦУР, при разработке программ, планов и стратегий на несколько лет вперед (Алжир, ЭКА, Кипр, Чешская Республика, Перу, Мьянма). В некоторых случаях инклюзивность стала **руководящим принципом на этапе планирования** аудитов (Индонезия). В ближайшем будущем она неизбежно будет учитываться ВОА в процессе аудита **чрезвычайных расходов на пандемию COVID-19** (Франция, Финляндия, Словения), которая послужила новым стимулом к рассмотрению данной темы. Соответствующие **многосторонние инициативы**, такие как проект по проведению совместных проверок в области реализации ЦУР,

запущенный Инициативой развития ИНТОСАИ, Комитетом ИНТОСАИ по обмену опытом и АЗОСАИ, а также другие усилия ИНТОСАИ и ее региональных организаций будут поддерживать работу отдельных ВОА (Мьянма, Чили).

Коммуникация

Положение 10. ВОА могут усилить значимость своей работы для общества путем обеспечения эффективного взаимодействия с объектами аудита и расширения сотрудничества и коммуникации с научным сообществом и обществом в целом.

Прогресс

За редкими исключениями данное положение нашло практически универсальное применение в работе ВОА и проявило себя в различных практических мерах, касающихся коммуникации с внешними сторонами. Взаимодействие с проверяемыми организациями установлено как в процессе проведения аудита на протяжении всего цикла проверки (Эквадор, Китай, Мьянма), так и за рамками проведения аудита (Словакия). Оно принимает **различные формы**, такие как проведение опросов по итогам аудита, выездные конференции, официальные и неофициальные запросы, адресованные объектам аудита, публичные и закрытые брифинги (Ямайка, Мальта, Сент-Винсент и Гренадины, Малайзия). ВОА признают, что расширение контактов с проверяемыми организациями оказалось полезным для **содействия выполнению** рекомендаций и успешности аудиторской работы в целом (Иордания, Мексика, Багамские Острова, США).

ВОА видят преимущества в развитии системной и открытой коммуникации с гражданским обществом, что определило расширение доступных каналов и механизмов, более активное использование отдельных социальных сетей, выработку новых форматов взаимодействия (Чили, Чехия, Франция, Перу, Россия). Это позволило гражданам **представлять предложения по проведению проверок, обратную связь или даже принимать участие в проверках и контроле** (Австрия, Кипр, Индия, Перу).

Аналогичным образом, ВОА используют расширение сотрудничества с **научным сообществом** для повышения потенциала и повышения возможностей по подготовке аудиторов, проведению совместных исследований и изучению проблем, с которыми могут столкнуться объекты аудита, разработки решений и планов на основе академических исследований (Азербайджан, Индонезия, Коста-Рика, Таиланд, Египет, ЕСП, Индия). ВОА используют такую возможность, чтобы вовлечь представителей научного сообщества **в участие в важных аудиторских проектах и привлечь разносторонние и междисциплинарные трудовые ресурсы**. В то же время разрабатываются экспертные платформы для облегчения взаимодействия с узкоспециализированными экспертами из ведущих университетов, научно-исследовательских институтов, бизнеса и консалтинговых структур (Китай, США, Россия).

ВОА сообщают, что такое взаимодействие с внешними заинтересованными сторонами и общественностью требует **новых способов представления результатов аудита** широкой аудитории,

применения графического отображения с использованием всех доступных мультимедийных инструментов (Австрия), публикации цифровых отчетов (Индия), расширения и диверсификации коммуникаций (ЕСП, Перу). Эти способы были сформулированы в стратегических документах и планах ВОА и предполагают тщательный анализ и определение стейкхолдеров (Ямайка, Северная Македония, Перу, Суринам, Белиз). ВОА ценят соответствующую помощь и рекомендации, предоставляемые ИНТОСАИ в этих областях (Эквадор, Индия).

Великобритания: Наши команды по внешним связям и связям с парламентом постоянно отслеживают коммуникационные потребности наших заинтересованных сторон и оптимальные каналы взаимодействия. Мы проводим регулярные встречи с нашими аудиторами, а также дискуссии с ключевыми заинтересованными сторонами (включая специальные опросы) и участвуем в публичных мероприятиях на внутригосударственном и международном уровнях в рамках нашей компетенции. Мы постоянно совершенствуем аудиторские продукты и рекомендации, основанные на аудите, которые мы производим. Тем самым мы «используем правильный инструмент для правильной работы», чтобы сделать имеющуюся у нас информацию более доступной. Мы также дополняем наши стандартные аудиторские отчеты регулярным выпуском неаудиторских продуктов, например, Краткие руководства: введение в работу каждого государственного департамента и в ключевые межведомственные вопросы, такие как регулирование, экологическая устойчивость и коммерческая деятельность государственных органов. Обзор департаментов: обзор работы каждого департамента с кратким изложением его обязанностей, затрат, финансового управления и результатов в течение года. Результаты работы отдельных комитетов: Национальное контрольно-ревизионное управление готовит брифинги и меморандумы для поддержки комитетов в их работе.

Проблемы

Как и в случае с другими положениями Декларации, ограничения **финансовых и кадровых возможностей** были отмечены в качестве основных препятствий для развития сотрудничества и коммуникации с внешними заинтересованными сторонами (Перу). Для ВОА оказалось сложно **уделять первоочередное внимание** взаимодействию с третьими сторонами, учитывая ограниченные ресурсы, и найти необходимый баланс, чтобы **сохранить свою независимость** в процессе взаимодействия с заинтересованными сторонами (Мальта). Более конкретные задачи связаны с отсутствием **взаимного желания** третьих сторон сотрудничать с ВОА, несмотря на все предпринимаемые усилия (Словакия, ЕСП), координированием взаимодействия с **многочисленными заинтересованными сторонами по сложным вопросам** (Финляндия) и поиском новых цифровых форматов представления информации в удобном для использования виде (ЕСП). Ответы предполагают, что целесообразным был **обмен опытом по этим вопросам с другими членами ИНТОСАИ** и выпуск конкретных рекомендаций (Австрия, Португалия).

Планы

Ключевые идеи данного положения Декларации включены в повестку дня, стратегии и планы ВОА, которые будут реализованы в ближайшие годы. ВОА намерены сосредоточить свои усилия по коммуникации и развитию сотрудничества на конкретных **целевых группах** и заинтересованных сторонах в зависимости от ситуации, продолжить более интенсивную реализацию уже инициированных проектов, а также достичь синергетического эффекта благодаря одновременному вовлечению большего количества внешних участников (Алжир, Бахрейн, Чили, ЕСП, Фиджи, Ямайка, Иордания, Малайзия, Мальта). Важными направлениями развития, намеченными на будущее, являются повышение эффективности коммуникации за счет использования новых технологий, новых каналов и форм коммуникации, а также **усиление превентивных действий, увеличение добавленной стоимости и положительного эффекта** от результатов проведенных проверок (Чешская Республика, Словакия, Перу).

