

Аудит электронных систем поддержки государственного управления

версия 1.1
TechInvestLab.com



Архитектура электронного государства

- Электронные системы поддержки государственного управления – информационно-коммуникационные системы, обеспечивающие достоверную идентификацию, хранение и изменение юридически значимой информации о правах и обязанностях лиц, и получение выписок (справок) о них
- Электронные системы поддержки государственного управления обеспечивают публичность информации о деятельности органов государственного управления
- Электронные системы поддержки государственного управления должны функционировать **в строгом соответствии с административными регламентами** (нормативными актами органов государственного управления)
- Обществу и государству необходимы инструменты контроля использования электронных систем, обеспечивающих поддержку государственного управления

Внутригосударственный контроль сегодня

- Счётные палаты
 - Инструмент законодательной власти и представительных органов местного самоуправления
 - Контроль расходования бюджетных средств исполнительной властью
- Контрольно-ревизионные управления
 - Инструмент внутреннего контроля исполнительной власти
 - Контроль расходования бюджетных средств
- Контроль в проектах компьютеризации министерств и ведомств:
 - Процедуры закупок продуктов и услуг - МЭРТ
 - Адекватность исполнения договора – самостоятельно
 - Общий надзор – Счётная палата, КРУ
 - Публичный контроль - отсутствует

Какой бывает контроль?

		Контроль над:		
		Бизнесами, гражданами	Обществом	Государством
Контроль в интересах:	Государства	Исполнительная власть Аудит	Исполнительная власть	КРУ, Счётные палаты
	Общества	Аудит	НГО	НГО
	Частных	Инвестбанкиры Аудит	Исполнительная власть	? Выборы?

Смена «государств»

- **Сегодня – «бумажное государство»**
 - Децентрализация систем бумажного документооборота де-факто
 - Дублирование и сравнительно надёжная защита от утраты данных
 - Трудности систематизации
 - Высокие издержки хранения, доступа и поиска
 - Сравнительно высокие издержки фальсификации
- **Завтра – «электронное государство»**
 - Возможен выбор между централизацией и децентрализацией электронных систем поддержки государственного управления
 - Необходимы специальные усилия по защите от утраты данных
 - Заложенные принципы систематизации
 - Низкие издержки хранения, доступа и поиска
 - Низкие издержки фальсификации
- **Слово «электронный» уйдет из разговоров, ибо другого (бумажного) государства не будет.**

Необходимые свойства электронных систем поддержки государственного управления

- **Транзакционность.** Гарантирует **определенность** статусов в ходе административных процедур.
- **Журналирование.** Гарантирует **ответственность** людей за изменение статусов.
- **Нотаризация.** Гарантирует **достоверность** статусов.
- ...

Отсюда – возможность публичного аудита электронных систем:

- Делается быстрее, чем для бумажных систем
- Делается эффективнее
- Делается дешевле для проверяющих и проверяемых (не мешая работать)

Аудит в российском праве (1)

- Аудиторская деятельность, аудит - предпринимательская деятельность по независимой проверке бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности организаций и индивидуальных предпринимателей (далее - аудируемые лица).
 - Сопутствующие аудиту услуги:
 - 3) анализ финансово - хозяйственной деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, экономическое и финансовое консультирование;
 - 7) оценка стоимости имущества, оценка предприятий как имущественных комплексов, а также предпринимательских рисков;
 - 12) оказание других услуг, связанных с аудиторской деятельностью.
 - Аудиторским организациям и индивидуальным аудиторам запрещается заниматься какой-либо иной предпринимательской деятельностью, кроме проведения аудита и оказания сопутствующих ему услуг.
- ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОБ АУДИТОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аудит в российском праве (2)

- Контроль законодательных (представительных) органов, представительных органов местного самоуправления предусматривает право соответствующих законодательных (представительных) органов, представительных органов местного самоуправления на создание собственных контрольных органов (Счетная палата Российской Федерации, контрольные палаты, иные органы законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления) для проведения внешнего аудита бюджетов;
БЮДЖЕТНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
- Аудиторами Счетной палаты являются должностные лица, возглавляющие определенные направления деятельности Счетной палаты, которые охватывают комплекс, группу или совокупность ряда доходных или расходных статей федерального бюджета, объединенных единством назначения.
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О СЧЕТНОЙ ПАЛАТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
- «АУДИТ ЗАПАСОВ МЕСТОРОЖДЕНИЙ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ»
НАЛОГОВЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Международное понимание аудита

- Аудит: процедура, используемая для подтверждения наличия и адекватности способов и методов управления. Включает методы фиксации и анализа, направленные на обнаружение вторжений или злоупотреблений информационных систем. Обнаруженные при аудите проблемы докладываются уполномоченному персоналу U.S. Nuclear Regulatory Commission, http://www.nrc.gov/site-help/eie/terms_id.html
- Аудит: Инспекции и изучение процесса или системы поддержания качества для обеспечения соответствия требованиям. Аудиту может быть подвергнута вся организация или специфическая функция, процесс или этап производства.
American Society for Quality, <http://www.asq.org/info/glossary/a.html>
- Информационный аудит: Оценка информации, находящейся в распоряжении ведомства, а также оценка его информационной активности.
Department of Commerce, New South Wales, Australia.

Два понимания аудита

- Подтверждение соответствия системы тем **задачам**, для решения которых она предназначена
- Подтверждение соответствия системы установленным формальным **требованиям**
- При внедрении в жизнь новых систем необходим аудит в обоих смыслах

Рабочее определение

Аудит информационных систем:

- проверка того, что необходимая информация достигает уполномоченных лиц вовремя и в адекватных форматах, при этом издержки на это соответствуют приобретаемым выгодам

Аудит электронных систем поддержки государственного управления:

- + проверка соответствия принятым административным регламентами

Аудит не включает инструментов наказания или поощрения, за исключением публичного характера заключения аудитора

«Легализация» информационного аудита

- ❑ Расширение сферы применения термина в законодательстве
- ❑ Закрепление аудита среди механизмов информационного регулирования
- ❑ Определение границ нового применения термина
- ❑ Определение модели регулирования нового вида деятельности

Два вида аудита в электронном государстве

- Аудит адекватности системы (сертификация, мониторинг)
 - Аудит административных регламентов
 - Аудит информационной модели
 - Аудит компьютерных и телекоммуникационных систем
 - Аудит навыков персонала
 - Финансовая оценка (адекватность затрат административному результату)
- Аудит функционирования системы
 - Аудит соответствия учётных записей учитываемым фактам
 - Аудит соблюдения административных регламентов
 - Аудит раскрытия информации

Аудит системы от постановки задачи до функционирования

Проводится для разных заказчиков на разных этапах

- Оценка регламентов и требований – для государства
- Оценка реализации – для разработчика
- Оценка инсталляции – для интегратора и владельца системы
- Оценка информации – для владельца системы
- Оценка функционирования – для владельца системы

Регламентация аудита электронных систем поддержки государственного управления

- Требования к организации-аудитору, включая независимость аудитора, отсутствие конфликтов интересов, страхование ответственности
- Требования к персоналу аудитора
- Требования к процедуре выбора аудитора
- ...
- Требования к формату и составу административных регламентов
- Требования к компьютерным и телекоммуникационным системам поддержки государственного управления
- Требования к проверяемому персоналу
- Стандарт процедур проведения аудита
- ...
- Стандарт предоставления результатов аудита
- Стандарт раскрытия результатов аудита

Состав процедур проведения аудита

- План аудита
- Перечень оцениваемых организаций, систем, объектов и лиц
- Подготовка списков вопросов
- Проведение обследований (вопросники и интервью)
- Система классификации и оценки полученных результатов
- Получение мнений руководителей и персонала обследуемой организации
- Ознакомление с результатами предыдущих обследований
- Подготовка рекомендаций
- Подготовка заключения

Кто аудитор?

- Внутренний **или** независимый?
- Государство **или** не государство?
- Существующие государственные органы **или** новые государственные органы?
- Существующие аудиторы **или** ИТ компании **или** иные компании **или** новые бизнесы?

Ответ: иерархия аудита от государственных органов до частных компаний

Иерархия аудита систем государственных органов

- Внутренний аудит ведомств и организаций
 - Ответственность руководителя
 - Специализированная служба вне подчинения СЮ
- Заключение независимого аудитора
 - Частный аудитор
 - Независимость
 - Конкурсное привлечение
- Государственная оценка результатов и принятие решений - вышестоящие инстанции, КРУ и Счётные палаты
 - Оценка достигнутых результатов
 - Оценка эффективности затрат
 - Решения о финансировании
 - Кадровые решения

Аудит для общества – аудит для государства

- Обществу:
 - Обеспечение публичности государства
 - Общественный контроль за государством
- Государству
 - Контроль и оценка эффективности бюджетных затрат
 - Оценка эффективности деятельности органов государственного управления
 - Новый инструмент для осуществления традиционных контрольных функций (Счётных палат, КРУ)

Шаги по разработке концепции

1. Предварительные исследования в рамках ФЦП «Электронная Россия»
2. Формирование заинтересованности в профессиональной среде
3. Разработка законодательных актов, изменений в действующие законодательные акты
4. Разработка профессиональных стандартов проведения аудиторских проверок
5. Проведение конкурсов на выбор аудиторов для пилотных проектов электронных систем поддержки государственного управления

Спасибо за внимание!

Виктор Агроскин

(вице-президент TechInvestLab.com,
mailto:vic5784@yahoo.com)

- **Материалы по информационному регулированию:**
www.prompolit.ru/infopol