



INTERNAL AUDIT COMMUNITY OF PRACTICE

*INTERNAL*

*CONTROL*

*Газета №2*

**Новости с заседания рабочей группы Внутреннего контроля  
в г. Москве, Российская Федерация**

**ГАЗЕТА Практикующего сообщества внутреннего аудита (ПСВА) PEM PAL  
Октябрь 17-18, 2016**



**Дритан Фино, Руководитель  
Центрального подразделения  
по гармонизации (ЦПГ) в области  
финансового управления и контроля:  
внедрение современной системы  
финансового управления и  
контроля, а также  
государственного  
финансового инспектирования  
в Албании**

Проект предусматривает внедрение принципов ФУиК в трех отраслевых министерствах и четырех органах местного самоуправления.

К настоящему времени выполнены следующие основные мероприятия:

1. Анализ нормативно-правовой базы.
2. Внедрение в пилотных учреждениях инструментов ФУиК (например, регистр бизнес-процессов, матрица рисков, план действий и т.д.).
3. Проведение информационно-разъяснительных семинаров для высших руководителей центральных и местных учреждений, раскрывающих важность внедрения ФУиК..
4. Укрепление потенциала ЦПГ, организация широкомасштабного обучения специалистов в области внутреннего аудита и государственного финансового инспектирования.

С сентября 2014 года в Албании осуществляется проект IPA, предусматривающий внедрение современной системы **финансового управления и контроля** (ФУиК) в учреждениях Албании.

Это партнерский проект Министерств финансов Австрии, Франции и Албании, финансируемый из средств IPA. Проект состоит из двух компонентов:

- внедрение финансового управления и контроля;
- внедрение государственного финансового инспектирования.

Проект направлен, прежде всего, на внедрение ФУиК, однако ряд мероприятий в рамках первого компонента также предусматривает организацию обучения по вопросам внутреннего аудита(ВА).

**Общая цель проекта** – содействие повышению результативности, эффективности, прозрачности и подотчетности использования бюджетных средств, чтобы обеспечить выполнение стоящих перед правительством задач.

**Конкретная цель проекта** – внедрение современной системы ФУиК и государственного финансового инспектирования в основных государственных учреждениях Албании.



*Заседание Координационного совета*



**Петру Бабуч, Руководитель Центрального подразделения по гармонизации (ЦПГ) в области финансового управления и контроля, и Кристина Скутельник, старший специалист ЦПГ по вопросам ГВФК: последние события в Молдове, направленные на гармонизацию деятельности финансовых подразделений центрального правительства с принципами ФУиК**

### **Что было ранее?**

Ранее финансовые подразделения центрального правительства воспринимались как бухгалтерия. Какая-либо концепция внутреннего регулирования, которая объединяла бы всё разнообразие обязанностей, отсутствовала. Деятельность финансовых подразделений опиралась исключительно на Закон о бухгалтерском учете, Закон о бюджете и разработанные Министерством финансов нормативные акты и документы, касающиеся бухгалтерского учета и бюджета.

### **Что мы сделали**

В настоящее время действует постановление Правительства о деятельности финансовых служб, утвержденное в июле 2015 года. Главная идея этого постановления заключается в том, что работа финансовых подразделений – это нечто большее, чем просто бухгалтерский учет. Финансовые подразделения играют решающую роль в формировании системы финансового управления и контроля.

Данный нормативный акт включает в число задач финансового подразделения и управленческий контроль, и финансовое управление, которые являются частью каждого из нижеперечисленных процессов:

- 1) формирование бюджета;
- 2) исполнение бюджета;
- 3) бухгалтерский учет;
- 4) разработка экономических и финансовых рекомендаций;
- 5) подготовка и представление отчетности.

В целях практической реализации этого постановления Правительства Министерству финансов поручена организация тренингов и проведение других мероприятий. В связи с этим Центральное подразделение по гармонизации вместе с Бюджетным департаментом и Департаментом казначейства готовят и проводят мероприятия, направленные на укрепление потенциала финансовых подразделений. На данный момент выполнены следующие мероприятия:

1. Семинары по проведению первоначальной оценки текущей ситуации.
2. Совещания для выявления проблем, связанных с реализацией постановления.
3. Семинары, посвященные передовому опыту в области бюджетирования, бухгалтерского учета и внутреннего контроля, проведенные голландскими экспертами.

Таким образом, финансовые подразделения воспринимаются как структуры, обладающие более значительными полномочиями в плане принятия решений, касающихся разработки рекомендаций в части экономного и эффективного расходования средств, координации финансового планирования и управленческого контроля (например, анализ рисков и составление бизнес процессов и их схем).

### **Планы на будущее**

Министерство финансов планирует проведение семинаров и тренингов для оказания содействия финансовым подразделениям в реализации данного постановления Правительства. В этой связи при содействии голландских экспертов планируется принятие мер, направленных на усиление роли финансовых подразделений в реализации текущей и будущей стратегии ГВФК. В частности, деятельность финансовых подразделений будет увязана с деятельностью подразделений, отвечающих за вопросы стратегии и планирования. Как можно предположить, одной из задач в перспективе станет координация действий в целях обеспечения взаимодействия между продолжающейся реформой бюджетной системы/бухгалтерского учета и реформой ГВФК.



**Эдит Немет,  
Председатель СВА,  
Руководитель ЦПГ  
Последние  
достижения  
Венгрии в области  
ГВК**

Правительство Венгрии твердо намерено бороться с коррупцией и добиваться честной работы органов государственного управления и государственных должностных лиц. С учётом этого за последние несколько месяцев произошло немало изменений, обусловленных формированием механизмов системного соблюдения этических стандартов. С учетом этих намерений возникла заинтересованность в гармонизации регулирования системы внутреннего контроля и внутренних мер, направленных на предотвращение коррупции в деятельности организации в целом.

управленческого подхода к оказанию государственных услуг и осуществлению государственной деятельности. При этом качественный внутренний аудит является предпосылкой эффективного, результативного и экономного использования ресурсов и способствует укреплению отчетности, поскольку внутренний аудит должен оценивать, соблюдают ли государственные организации принцип обеспечения эффективности затрат, который также относится к числу базовых принципов ФУиК.

Для достижения вышеуказанных целей и с учетом трудностей внедрения системы внутреннего контроля в Грузии мы разработали трехэтапный процесс внедрения при содействии экспертов ОЭСР/СИГМА, опираясь на результаты исследования «Анализ пробелов в системе ГВФК», которое было также проведено экспертами ОЭСР/СИГМА. Эти три этапа заключаются в следующем:

Первый этап: разработка механизмов внутреннего финансового контроля;

Второй этап: разработка механизмов управленческого контроля;

Третий этап: разработка механизмов финансового управления.

На втором и третьем этапах внедрения системы финансового управления и контроля предусмотрено совершенствование структуры управления, планирования и руководства, включая определение обязанностей и делегирование полномочий, исполнение, мониторинг и отчетность, постановку задач SMART [Specific (Конкретный), Measurable (Измеримый), Relevant (Актуальный), Time-bound (Ограниченный во времени)], разработку показателей эффективности деятельности и определение рисков, что позволит заинтересованным сторонам получить запланированные результаты. Короче говоря, эти меры приведут к укреплению управленческой отчетности в государственных учреждениях Грузии. В настоящее время эта работа проводится в 8 пилотных министерствах.

Наконец, следует отметить, что управленческая отчетность – это основа хорошо продуманной системы внутреннего контроля, которая, в свою очередь, обеспечит надежное функционирование государственного сектора с ориентацией на результат. Это был главный фактор, определивший начало нашей работы по внедрению ФУиК.

**Ньегош Павлович, заместитель  
руководителя ЦПГ, Босния и Герцеговина  
Информация о Финансовом Управлении  
и Контроле**

Система ГВФК (*государственный внутренний финансовый контроль*) включает в себя следующие элементы:

- ЦПГ (*Центральное управление по гармонизации*),
- внутренний аудит (ВА) и
- финансовое управление и контроль (ФУиК).

ЦПГ функционально существует на всех трех уровнях государственного управления Боснии и Герцеговины (в учреждениях БиГ и двух этнитетах – Федерации БиГ и Республике Сербской). Кроме того, создан орган, отвечающий за координацию действий и законодательство в области ГВФК – Координационный совет ЦПГ. Члены Совета являются руководителями ЦПГ. В настоящее время одна из главных задач – это принятие Стратегии ГВФК на период до 2018 года. На уровне Федерации БиГ Стратегия уже принята, а на уровне Республики Сербской и учреждений БиГ этот процесс еще не завершен. Главные цели Стратегии должны заключаться, в том числе, в следующем: соотнесение стратегического и среднесрочного планирования с процессом планирования среднесрочного и годового бюджета; совершенствование законодательства в области ФУиК и ВА; укрепление потенциала в части развития ФУиК и ВА; повышение результативности и качества процедур ВА.

**Внутренний аудит (ВА)** существует на всех трех уровнях государственного управления. На всех трех уровнях приняты соответствующие законы о внутреннем аудите, а также подзаконные акты (инструкции, методики, своды правил, кодексы поведения, постановления и т.д.), регулирующие деятельность в этой области. Ежегодно составляется сводный отчет о внутреннем аудите, который публикуется на всех уровнях государственного управления. В этой области достигнут значительный прогресс. Предстоит решить следующие задачи: завершение процесса создания служб внутреннего аудита и привлечение внутренних аудиторов, совершенствование процесса составления отчетности и выполнение рекомендаций. Все нормативно-правовые акты в этой области, а также годовые отчеты размещены на интернет-порталах ЦПГ.

**Финансовое управление и контроль (ФУиК)** Законодательная база ФУиК существует на уровне учреждений БиГ, и это направление деятельности регулируется законом 2012 года. При этом на уровне этнитетов сложилась следующая ситуация: в настоящее время в Республике Сербской идет работа по принятию соответствующего регулирующего законодательства, а в Федерации БиГ Закон о ФУиК в государственном секторе был принят в мае 2016 года.

Основные характеристики системы ФУиК:

- управление на основе принципа эффективности затрат;
- отчетность руководства на всех уровнях, что означает создание эффективной организационной структуры с четким определением направлений деятельности,

Прежде всего, для выполнения этой задачи была создана рабочая группа экспертов. В качестве первого шага группа заявила о принципиальной тесной взаимосвязи между постановлением правительства об обеспечении соблюдения этических стандартов и постановлением правительства о системе внутреннего контроля и внутреннего аудита государственных бюджетных организаций. Это даже привело к унификации терминов, используемых в двух вышеупомянутых нормативных актах. В процессе внесения изменений главная цель заключалась в том, чтобы не допустить дублирования и гармонизировать эти два постановления. Определение «события, представляющего угрозу для соблюдения этических стандартов и принципов при работе организации» опиралось на самое широкое понимание термина «этические стандарты» и, помимо прочего, учитывало влияние писанных и неписанных правил, а также норм, опирающихся на существующую систему ценностей. Ранее в этих нормативных актах использовался термин «нарушение», однако он оказался недостаточно широким в контексте самого широкого толкования соблюдения этических стандартов. Именно этот принцип лёг в основу согласования двух постановлений, поскольку соблюдение этических стандартов - один из 17 базовых принципов модели COSO, с помощью которых описывается система внутреннего контроля. Наряду с этим была введена новая процедура: порядок осуществления внутреннего контроля в отношении события, представляющего угрозу для соблюдения организацией этических стандартов. Им регламентируются действия в случае нарушений нормативных документов, коррупции и нарушения этических принципов.

Два вышеупомянутых постановления дублировали друг друга в том, какие виды рисков следует регулировать. Это дублирование удалось устранить благодаря внедрению «комплексной системы управления рисками»; основное положение этой системы заключается в том, что управление рисками должно охватывать все аспекты деятельности и все риски организации.

В целях содействия практическому применению нормативов руководству организаций вменено в обязанность структурировать и определять бизнес-процессы. Еще один новый элемент регулирования заключается в том, руководитель организации назначает ответственных за бизнес-процессы. Ранее эти требования существовали только на уровне практических рекомендаций, однако, как показал опыт, такие рекомендации не применялись должным образом. Оценка и систематизация бизнес-процессов – ключевые факторы успеха при внедрении систем внутреннего контроля, поскольку они, среди прочего, создают основу для комплексного управления рисками, формирования «аудиторского следа» и работы системы

мониторинга.



**Джиули Чкуасели,  
директор Департамента  
внутреннего контроля:  
управленческая  
отчетность и  
государственный  
внутренний финансовый  
контроль в Грузии**

Государственный сектор играет в обществе важную роль. Для того, чтобы государственный сектор мог выполнять широкий круг своих функций, в государственных учреждениях должна быть надлежащая управленческая отчетность. Управленческая отчетность – это многокомпонентная и технически сложная система, наличие которой является одним из главных принципов надлежащего управления в государственном секторе. В процессе создания надлежащей системы управленческой отчетности необходимо решить самые разные серьезные задачи: изменение организационной структуры, обеспечение четкого понимания того, кто такие управленцы и чем они управляют, учет законодательных ограничений, постановка «правильных» целей и т.д. Для правительства, которое стремится создать условия для ориентации на результат за счет развития или соблюдения принципов программно-целевого бюджетирования, крайне важно разработать надежную систему внутреннего контроля, опирающуюся на международно признанные принципы и передовую практику. В 2011 году Грузия приступила к внедрению программно-целевого бюджетирования, поэтому система внутреннего контроля должна быть организована таким образом, чтобы обеспечить максимально возможное достижение целей и выполнение задач организаций, повышение эффективности их работы и управление рисками, связанными с бизнес-процессами.

Выбирая между двумя направлениями реформирования ГВФК, Грузия сначала стала развивать не ФУиК, а внутренний аудит, поскольку, в отличие от внедрения внутреннего аудита, реформа ФУиК не является чисто технической реформой. Это очень сложный процесс, который во многом зависит от других реформ. Так, в Грузии ее необходимо объединить с реформой государственного управления, а то, как она будет осуществляться, в свою очередь, повлияет на развитие ФУиК. Эта реформа призвана повысить культуру управления. Она действительно представляет собой радикальное изменение организационной структуры государственной службы и требует отказа от традиционного административного подхода в пользу

полномочий и обязанностей на всех уровнях управления, которые должны быть устоявшимися, прозрачными и неукоснительно соблюдаться;

- системный подход и понимание механизмов контроля. Это означает, что системы финансового управления включают пять взаимосвязанных компонентов. ФУиК осуществляются в рамках пяти взаимосвязанных компонентов системы внутреннего контроля на основе модели COSO, которая включает в себя: контрольную среду, оценку риска, контрольные процедуры, информацию и коммуникацию, мониторинг.

Помимо закона, действующего на уровне учреждений БиГ, эта область деятельности также регулируется следующими подзаконными актами:

- Инструкции по финансовому управлению и контролю в учреждениях БиГ;

- Стандарты внутреннего контроля в учреждениях БиГ;

- Руководство по проведению оценки рисков в учреждениях БиГ;

- Инструкции по составлению ежегодных отчетов о системе ФУиК в учреждениях БиГ;

- Постановление о формате и содержании ежегодного отчета о системе ФУиК в учреждениях БиГ;

Кроме того, ЦПП готовит и публикует Ежегодный сводный отчет о системе ФУиК в учреждениях БиГ.

Эти отчеты и вышеупомянутые законодательные акты размещены на сайте по адресу:

[www.mft.gov.ba](http://www.mft.gov.ba).