

Министерство финансов

# Внутренний финансовый контроль в государственном секторе в Республике Северная Македония

Трайко Спасовски, начальник Департамента внутреннего финансового контроля в  
государственном секторе

# Нормативная база для ВФКГС

- Закон о внутреннем финансовом контроле в государственном секторе («Официальные ведомости Республики Македония» №№ 90/2009, 188/2013 и 192/2015)
- Данный закон регулирует систему внутреннего финансового контроля в государственном секторе, которая охватывает:
  - финансовый менеджмент и контроль,
  - внутренний аудит и меры по оптимизации этих процедур,
- принимаемые в соответствии с международными стандартами внутреннего контроля и внутреннего аудита.

## ЗАКОНОПРОЕКТ О СИСТЕМЕ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ

- Законопроект находится на втором (последнем) этапе рассмотрения в Парламенте, его принятие ожидается после местных выборов к концу 2021 года.
- Закон будет применяться всеми субъектами государственного сектора, т. е.
  - всеми юридическими лицами, которые прямо или косвенно учреждены государством или муниципалитетами, а также
  - государственными предприятиями и торговыми компаниями, которые находятся в мажоритарной собственности центрального правительства или города Скопье, либо одного или нескольких органов местного самоуправления.

# Гармонизация и координация системы ВФКГС

- Министр финансов отвечает за гармонизацию, координацию и развитие системы внутреннего финансового контроля в государственном секторе, а от его имени этим занимается Центральное управление гармонизации системы внутреннего финансового контроля в государственном секторе при Министерстве финансов как
- Центральное подразделение по гармонизации (ЦПГ).

# Роль ЦПГ

- Координация осуществляется министром финансов посредством следующих мер:
  - гармонизация и анализ эффективности финансового менеджмента, контроля и внутреннего аудита;
  - подготовка и принятие подзаконных актов, руководств и инструкций.
- Руководители субъектов государственного сектора отвечают за внедрение, осуществление и поддержание внутреннего государственного финансового контроля своего субъекта.



# ФИНАНСОВЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ И КОНТРОЛЬ

# Ключевые процессы финансового менеджмента и контроля

- Финансовый менеджмент и контроль направляют и контролируют финансовые последствия операций с помощью комплексной системы контроля, основанной на управлении рисками.
- Финансовый менеджмент и контроль обеспечивают уверенность в том, что бюджет и другие средства достижения целей будут использоваться надлежащим, этичным, экономичным, эффективным и действенным образом в соответствии с законами и другими нормативными актами, защищая от потери и неправомерного использования ресурсов, а также иного ущерба.

# Ключевые процессы финансового менеджмента и контроля

- процессы планирования
- планирование бюджета
- процесс исполнения бюджета
- процесс управления активами
- Процессы бухгалтерского учета



# Обязательства по принятию внутренних актов ФМК

- подготовка и принятие внутренних актов/сводов правил, инструкций и т. д., которые
- будут предусматривать процедуры для реализации ключевых процессов ФМК
- с учетом соответствующих законов и подзаконных актов, а также операционной и организационной специфики субъекта государственного сектора.

# Создание новой системы управленческой подотчетности в сфере ФМК

- Согласно новой системе:
  - Руководитель пользователя бюджета, выделяемого вышестоящими структурами, подотчетен органу, назначившему его, и обязан в сфере своей компетенции регулировать порядок взаимодействия и формирования отчетности пользователями бюджета и государственными предприятиями.
  - Руководитель пользователя бюджета подотчетен руководителю вышестоящего пользователя бюджета и обязан следовать процедурам и инструкциям, изданным вышестоящим пользователем бюджета.
  - Руководитель государственного предприятия подотчетен надзорному органу, но обязан следовать процедурам и инструкциям, изданным вышестоящим пользователем бюджета.

# Создание системы обеспечения управленческой ответственности

- Руководители внутренних подразделений организаций в рамках делегированных полномочий и обязанностей подотчетны руководителю субъекта государственного сектора, при этом
- руководители внутренних подразделений в вышестоящем пользователе бюджета сотрудничают с пользователями бюджета и находящимися в их ведении государственными предприятиями.

# Министерство финансов – ЦПГ подготовит и опубликует на сайте

- Руководство по ФМК, которое
  - опишет способ подготовки внутренних актов по финансовому менеджменту и контролю, а также
  - порядок проверки эффективности ФМК, который будет регулировать цель, объем, план, исполнение, отчетность, документацию, а также форму, содержание и способ ведения реестра выполненных проверок эффективности.

## Подразделение по финансовым вопросам (ПФВ) отвечает за

- координацию деятельности, связанной с
- **развитием** ФМК
- на уровне субъекта государственного сектора.

Подразделение по финансовым вопросам (ПФВ) в вышестоящем пользователе бюджета отвечает за

- разработку, мониторинг и предложения по внесению изменений во внутренние акты для ключевых процессов ФМК в сотрудничестве с руководителями соответствующих внутренних подразделений организаций, ответственных за достижение целей пользователя бюджета;
- управление внутренними системами учета, включая учет затрат, в вышестоящем пользователе бюджета и пользователях бюджета в его ведении.

## Подразделение по финансовым вопросам (ПФВ) в вышестоящем пользователе бюджета отвечает за

- предоставление консультаций и поддержки руководителям внутренних подразделений организаций и пользователей бюджета в ведении вышестоящего пользователя бюджета;
- координацию самостоятельной оценки системы внутреннего контроля и подготовку годового отчета о системе внутреннего контроля;
- координацию подготовки годового плана по развитию системы внутреннего контроля для ключевых процессов ФМК.



# **ВНУТРЕННИЙ АУДИТ**



# Миссия и цель внутреннего аудита

- **Миссия внутреннего аудита** – увеличение и защита стоимости предприятий государственного сектора путем предоставления учитывающих риски и объективных индивидуальных услуг в сфере аудита и консультаций.
- **Цель внутреннего аудита** – независимая и объективная оценка системы внутреннего контроля и предоставление гарантий и консультаций, направленных на повышение эффективности управления рисками, контроля и управления бизнесом, т. е. корпоративного управления.

# Способы осуществления внутреннего аудита

- путем создания подразделения внутреннего аудита
- путем создания совместного подразделения внутреннего аудита
- путем подписания договора о проведении внутреннего аудита

# Критерии для осуществления внутреннего аудита на центральном и местном уровнях

Учреждения	Средние показатели исполнения бюджета за последние три года	Обязательства по созданию подразделения внутреннего аудита
Пользователи бюджета, которые не отчитываются перед парламентом.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Более 500 миллионов денаров</li> <li>• Менее 500 миллионов денаров</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Берут на себя обязательства по созданию подразделения внутреннего аудита</li> <li>• Не обязаны создавать собственные ПВА, а внутренний аудит проводится ПВА в министерствах.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ От 100 до 500 миллионов денаров и более 50 сотрудников</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Могут создавать собственные подразделения внутреннего аудита с предварительного согласия министра финансов</li> </ul>
Пользователи бюджета, которые отчитываются перед парламентом.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Более 350 миллионов денаров и более 50 сотрудников</li> <li>▪ Менее 350 миллионов денаров и менее 50 сотрудников</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Берут на себя обязательства по созданию подразделения внутреннего аудита.</li> <li>▪ Они не обязаны создавать функцию внутреннего аудита, но могут осуществлять совместный внутренний аудит или заключать договоры о проведении внутреннего аудита.</li> </ul>
Город Скопье и муниципалитеты	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Более 100 миллионов денаров и более 50 сотрудников.</li> <li>• Менее 100 миллионов денаров и менее 50 сотрудников</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Обязаны создать подразделение внутреннего аудита, которое будет выполнять функцию внутреннего аудита в пользователях бюджета и государственных предприятиях в его ведении, в которых не было создано подразделение внутреннего аудита.</li> <li>▪ Могут осуществлять совместный внутренний аудит или заключать договоры о проведении внутреннего аудита.</li> </ul>
Государственные предприятия	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Средний доход не менее 500 миллионов денаров, штат не менее 50 сотрудников</li> <li>▪ Средний доход менее 500 миллионов денаров, штат менее 50 сотрудников</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Берут на себя обязательства по созданию подразделения внутреннего аудита.</li> <li>▪ Внутренний аудит будет осуществляться подразделением внутреннего аудита в отношении своего вышестоящего пользователя бюджета.</li> </ul>

# Минимальное количество сотрудников в подразделениях внутреннего аудита

Минимальное количество аудиторов	Средние показатели исполнения бюджета/финансового плана за последние три года	Количество сотрудников
1 аудитор и руководитель ПВА	от 100 до 500 миллионов денаров	не менее 50
2 аудитора и руководитель ПВА	от 500 миллионов денаров до 2 миллиардов денаров	не менее 80
3 аудитора и руководитель ПВА	более 2 миллиардов денаров	не менее 150

# Обязанности руководителя подразделения внутреннего аудита

- подготовка стратегического и годового плана внутреннего аудита на основе оценки рисков в сотрудничестве с руководителями (ответственными лицами) в субъекте государственного сектора;
- обеспечение осуществления внутреннего аудита в соответствии с Международными основами профессиональной практики, а также нормативными актами, регулирующими внутренний аудит в государственном секторе, включая участие в осуществлении внутреннего аудита;
- обеспечение контроля за выполнением рекомендаций, вынесенных внутренними и внешними аудиторами, т. е. выполнение рекомендаций в соответствии с планом действий;
- подготовка индивидуальных, периодических или годовых отчетов о результатах внутреннего аудита;

# Обязанности руководителя подразделения внутреннего аудита

- подготовка программы обеспечения и повышения качества.
- В целях проведения аудита по конкретным направлениям руководитель субъекта государственного сектора по рекомендации руководителя подразделения внутреннего аудита может привлекать экспертов, обладающих специальными знаниями, для оказания профессиональной помощи в ходе аудиторской проверки.
- Руководитель подразделения внутреннего аудита присутствует на заседаниях руководства субъекта государственного сектора и представляет стратегический и годовой планы аудита, годовой отчет о проведенных проверках и отчеты о выполнении рекомендаций внутреннего аудита.

# Аудиторский комитет

- Субъекты государственного сектора, аккредитованные для применения децентрализованной системы управления, которым было выделено более 50 миллионов евро из средств Европейского союза, создают Комитет по аудиту.
- Комитет по аудиту состоит из трех членов, из которых один является представителем государственного сектора и два являются внешними аудиторами с опытом работы не менее 10 лет в области государственных финансов и аудита.
- Министр финансов более детально определяет порядок создания и работы Комитета по аудиту.

## ОТЧЕТНОСТЬ ПО ФИНАНСОВОМУ МЕНЕДЖМЕНТУ И КОНТРОЛЮ, А ТАКЖЕ ВНУТРЕННЕМУ АУДИТУ

- Руководитель вышестоящего пользователя бюджета не позднее 15 апреля текущего года представляет в ЦПГ годовой отчет за предыдущий год о системе внутреннего финансового контроля в государственном секторе.
- Руководители пользователей бюджета обязаны представлять вышестоящим пользователям бюджета годовой отчет о системе внутреннего финансового контроля в государственном секторе за предыдущий год не позднее 15 марта текущего года.




## СОВЕТ ПО ВНУТРЕННЕМУ ФИНАНСОВОМУ КОНТРОЛЮ В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ

- Совет по внутреннему финансовому контролю в государственном секторе создается при Министерстве финансов в целях содействия развитию системы финансового менеджмента и контроля, а также внутреннего аудита в государственном секторе.
- Совет является консультативным органом при министре финансов и не обладает какими-либо функциями управления.
- По предложению министра финансов правительство Республики Северная Македония назначает и освобождает от должности членов Совета.

# Сотрудничество

- Взаимодействие с Государственной счетной палатой, с которой было заключено официальное соглашение о сотрудничестве и обмене информацией, а также внесение вклада в выполнение ее рекомендаций.
- Сотрудничество с Ассоциацией внутренних аудиторов Македонии, членом ассоциации IIA Global, и сертификация внутренних аудиторов по правилам IIA и национальным стандартам.
- Сотрудничество с Финансовой инспекцией в государственном секторе в целях ускорения процесса разработки внутренних нормативов (процедур) для ключевых процессов финансового менеджмента.



# Показатели внутреннего аудита

# Показатели внутреннего аудита

	Центральный уровень	Местный уровень	Итого
Созданные подразделения внутреннего аудита	91	71	162
Внутренние аудиторы	91	53	144
Руководители подразделений внутреннего аудита	42	17	59
<b>Итого</b>	<b>133</b>	<b>70</b>	<b>203</b>
Отчеты ПВА	142	113	255
Рекомендации ПВА	697	637	1334
% выполненных рекомендаций	60%	58,4%	59,2%
Количество активных сертифицированных аудиторов	43	10	53

# Показатели внутреннего аудита

Среднее количество аудиторов и руководителей в расчете на одно подразделение внутреннего аудита	1,25
Среднее количество отчетов ПВА	1,57
Среднее количество рекомендаций ПВА	8,23
% активных сертифицированных аудиторов	26,1 %

# SIGMA – отчет за 2021 год

- Небольшое среднее количество подразделений внутреннего аудита в сочетании с дефицитом и низкой квалификацией кадров сказывается на качестве аудиторских проверок.
- 70 % подразделений внутреннего аудита готовят стратегические и годовые планы аудита на основе оценки рисков. Тем не менее, эти планы, как правило, не содержат амбициозных задач и не справляются с высоким риском и сложными проблемами.
- Аудиторские отчеты, хотя и демонстрируют связь между доказательствами и выводами, как правило, сосредоточены на узких вопросах соблюдения нормативных требований.

# Внутренний аудит в министерствах

- Более чем в половине (56 %) министерств не выполняются законодательные требования к работе подразделений внутреннего аудита.
- Об этом свидетельствуют данные 16 министерств: в подразделениях внутреннего аудита четырех министерств нет ни одного сотрудника, в трех министерствах – один сотрудник, а в девяти отсутствует руководитель подразделений внутреннего аудита.
- С появлением нового Закона о внутреннем финансовом контроле в государственном секторе министерства получают роли вышестоящих пользователей бюджета и должны будут проводить внутренний аудит в собственных подразделениях и структурах пользователей бюджета второй линии, а также государственных предприятий и государственных акционерных обществ, которые находятся в ведении таких министерств.
- Необходимо принять срочные меры по реорганизации подразделений внутреннего аудита и корректировке их штатного расписания.

# Укрепление ПВА в министерствах

(заключение правительства о годовом отчете о ВФКГС за 2020 год)

- Всем министерствам поручено до 28 февраля 2022 года представить правительству план организации внутреннего аудита, подготовленный на основе проведенного функционального анализа министерства как вышестоящего пользователя бюджета, учитывая
  - численность сотрудников и бюджет самого министерства,
  - аффилированные структуры, пользователей бюджета второй очереди, государственные предприятия и государственные акционерные общества, находящиеся в их компетенции, в которых они должны будут проводить внутренний аудит,отсутствие или недееспособность собственного подразделения внутреннего аудита.



## Укрепление ПВА в министерствах

(заключение правительства о годовом отчете о ВФКГС за 2020 год)

- Министерствам, подразделения внутреннего аудита которых не имеют ни руководителей, ни аудиторов (Министерство культуры, Министерство экономики, Министерство информационного общества и администрации и Министерство политической системы и межобщинных отношений), поручено до 31 января 2022 года укомплектовать штаты подразделений внутреннего аудита не менее чем двумя внутренними аудиторами.
- Всем министерствам поручено информировать Департамент внутреннего финансового контроля в государственном секторе Министерства финансов о выполнении этих поручений.

## Укрепление ПВА в министерствах (заключение правительства о годовом отчете о ВФКГС за 2020 год)

- После утверждения правительством плана организации внутреннего аудита на основании ранее полученного положительного заключения Министерства финансов министерствам следует
- внести изменения и дополнения в нормативные акты по организации и систематизации подразделений внутреннего аудита, штат которых должен быть сформирован к 31 декабря 2022 года.

## Для повышения качества работы подразделений внутреннего аудита в министерствах необходимо:

- укрепить функции ЦПГ в целях оценки качества работы подразделений внутреннего аудита;
- провести реорганизацию и укомплектовать штат подразделений внутреннего аудита;
- обеспечить непрерывное обучение;
- создать сеть учреждений/подразделений внутреннего аудита в сотрудничестве с ЦПГ в целях обмена опытом и передовыми практиками.

# Аудит ИТ и эффективности работы

- Несмотря на более пристальное внимание к соотношению цены и качества при оказании и цифровизации услуг, количество ИТ-аудитов и аудитов эффективности, проводимых внутренними аудиторами, невелико.
- Навыки, необходимые для этих аудитов, могут быть недостаточными для удовлетворения спроса.
- Централизация полномочий и возможностей в целях проведения расширенных аудитов (аудит эффективности и внутренний аудит ИТ) в МФ.

# Академия государственных финансов

- Укрепление административного потенциала функций ФМК и ВА на центральном и местном уровнях путем создания системы
- для непрерывного обучения и обучения без отрыва от производства, а также путем
- национальной сертификации внутренних аудиторов
- в Академии государственных финансов при Министерстве финансов.



Спасибо за внимание!