



Финансовый менеджмент и контроль в государственном секторе в Голландии

Бишкек, 10 июня 2015 года



Манфред ван Кестерен

Бишкек, июнь 2015 года



Темы:

1. Введение: административная структура Нидерландов
2. Характеристики голландской системы финансового менеджмента и контроля (ФМК) (+ Компендиум)
3. Обзор



Административная структура Нидерландов

- Конституция Голландии : децентрализованное унитарное государство
- Три уровня правительства:
 - центральное правительство (государство): 11 министерств, 128 независимых ведомств
 - региональные органы власти: 12 провинций
 - местные органы власти: 403 муниципалитета
- Каждый уровень государственного управления располагает собственной демократической структурой (выборные органы)
- Провинции и муниципалитеты: «совместные административные задачи» с центральным правительством (финансируются за счет специальных целевых грантов)
- Доход: как налоги, так и сборы (взносы социального страхования и выплаты, связанные со здравоохранением, ориентированы на конкретные потребности)





Административная структура Нидерландов

БЮДЖЕТ ГОСУДАРСТВЕННЫХ РАСХОДОВ 2014 ГОДА

- Министерства и ведомства : 110,6 млрд. Евро
 - это включает 20,8 млрд. Евро для провинций и муниципалитетов (общего назначения)
 - бюджет Министерства образования включает финансирование школ
- Социальное обеспечение : 78,6 млрд. Евро (пособия по безработице, государственные пенсии, и т.д.)
- Здравоохранение : 77,8 млрд. Евро (включая финансирование больниц)
- Провинции и муниципалитеты располагают своими собственными бюджетами и структурой управления



Государственный сектор Голландии: в основном децентрализован – выработка политических решений до некоторой степени централизована



1986 – 1992 гг.: Решающие наработки в области внутреннего контроля и внутреннего аудита

В 1980-е годы Высший орган финансового контроля указал на следующие недостатки в области внутреннего контроля:

- Проблемы с подготовкой годовых отчетов (слишком поздно)
- Нет отдельных подразделений внутреннего аудита
- Высший орган финансового контроля включил проблемы в повестку дня Парламента



Скоординированный план в 1980-е годы

Функционирование реформы государственного бухгалтерского учета

Задачи:

- Улучшенные информационные системы бухгалтерского учета
- Усовершенствование внутреннего контроля
- Введение внутреннего аудита
- Министерство финансов, как центральный департамент для координации работы (роль Центрального управления гармонизации (CHU))
- Высший орган финансового контроля отчитался о достигнутом прогрессе



Работа VBTB (Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording [«От бюджетной политики к политической подотчетности»])

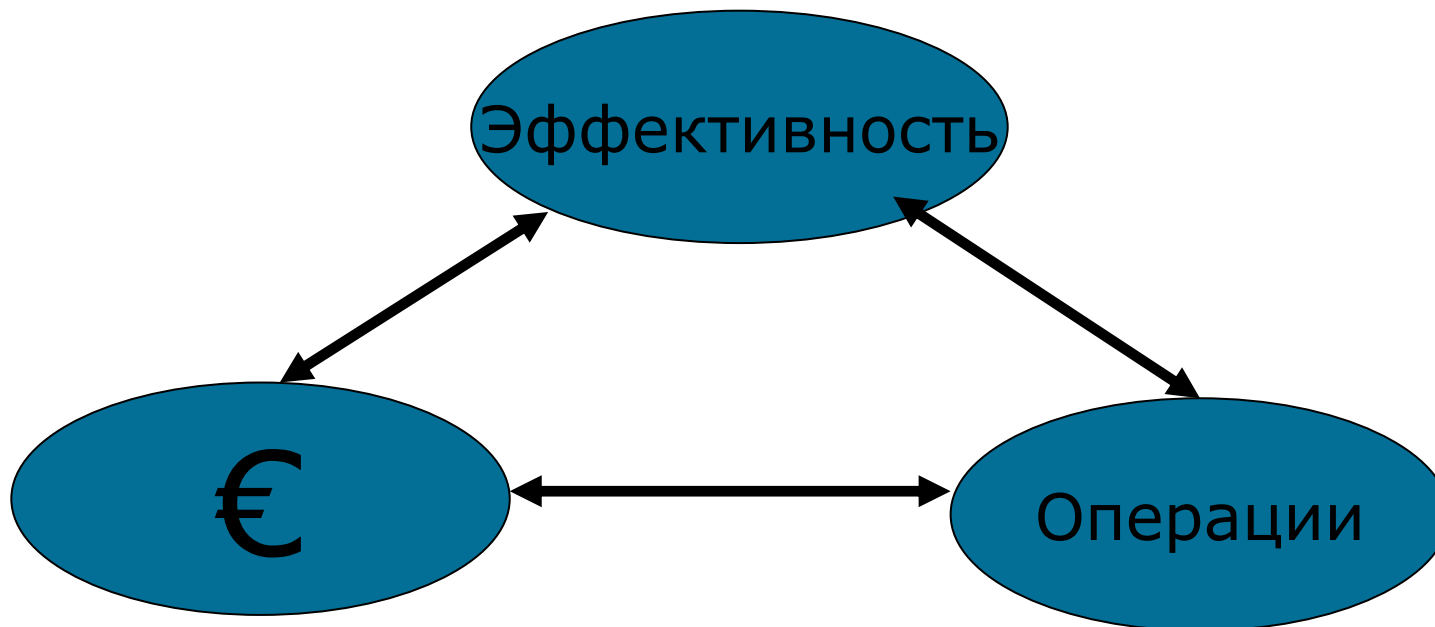
1999 год: Работа: «От бюджетной политики к политической подотчетности» :

- Повышение ценности информации для Парламента и граждан Голландии
- Связь между эффективностью, операциями и бюджетом
- Показатели эффективности и оценки политики
- От вводных факторов к выходным факторам / результатам



'Работа VBTV'

Введение нового бюджета и системы бухгалтерского учета:
"от бюджетной политики к политической подотчетности"
(VBTV)





'Работа VBTB'

VBTB: больше информации об *эффективности*
и *действенности*

Бюджетный процесс

1. Чего мы стремимся достичь?
2. Какие шаги мы предпримем, чтобы достичь этого?
3. Сколько это должно стоить?

Ежегодные отчеты или отчет

1. Достигли ли мы того, к чему стремились?
2. Сделали ли мы то, что должны были сделать для того, чтобы достичь?
3. Сколько мы заплатили?: стоило ли это столько, сколько мы ожидали?



Характеристики VBTB

- центральная роль политических задач, конкретные операционные приоритеты и показатели эффективности;
- согласованность между бюджетом и учетными документами;
- руководство дает «отчет о том, что оно контролирует ситуацию» в отношении операционной эффективности и результативности процессов в соответствующем министерстве



Наработки, вызванные введением VBTB

Более четко определенная ответственность и обязанности в отношении следующего:

- Определение политических задач, приоритетов и показателей эффективности
- Руководство финансовыми и нефинансовыми процессами
- Эффективность и действенность процессов
- Более широкий охват годового отчета (включая "отчет о том, что ситуация находится под контролем")
- Новые информационные потребности руководства
- Меняющаяся роль финансового контроля и функции аудита



Основные игроки в финансовом менеджменте и контроле (Нидерланды)

Система финансового менеджмента и контроля		Упреждающий (ex ante) контроль / надзор / проверка бюджета и финансового менеджмента	Последующий (ex post) контроль / надзор / аудиторская проверка бюджета и финансового менеджмента
Внешний контроль = политический / парламентский контроль	Политический контроль	<i>Контроль</i> министров / правительства Парламентом посредством следующего: а. Ежегодное введение в действие законов о бюджете. б. Установление общих бюджетных и финансовых основ посредством введения в действие Органического закона о бюджете / Закона о PFIC (Comptabiliteitswet).	<i>Контроль</i> министров / правительства Парламентом посредством следующего: а. Ежегодное голосование по (финансовым) отчетам министерств. б. Обсуждение аудиторских отчетов Высшего органа финансового контроля / Счетной палаты.
	Внешний аудит		<i>Независимые аудиторские проверки</i> , проводимые Высшим органом финансового контроля / Счетной палатой для Парламента. а. Ежегодное проведение аудиторских проверок (финансовых) отчетов министерств и финансового менеджмента министерств. б. Периодическое проведение аудита эффективности.
Внутренний контроль = министерский и управленческий контроль (контроль со стороны руководства)	1 ^я линия внутреннего контроля	<i>Надзор</i> : а. Со стороны министра за управляющим советом (SG/DGs; стратегический уровень); б. Со стороны руководителей (исполнители политик) штатных сотрудников (операционный уровень); с. Дополняется самоконтролем со стороны (исполняющих) штатных сотрудников и тестированием со стороны коллег.	Иногда, на основании рисков, внутренняя проверка со стороны проверяющего департамента , посредством приказа руководителя (например, в случае крупномасштабного предоставления субсидий).
	2 ^я линия внутреннего контроля	<i>Установление бюджетных и финансовых основ, внутренних регламентов и консультаций в рамках отраслевого министерства - осуществляет FEAD.</i> Дополняется <i>ограниченным превентивным контролем со стороны FEAD</i> в особых случаях / ситуациях / операциях / деятельности (обязательное финансовое заключение сторонней организации).	
	2 ^я линия внешнего контроля	Установление правительственных широких бюджетных и финансовых основ и регламентов Министерством финансов / Генеральной дирекцией по бюджету. Дополняется <i>ограниченным превентивным контролем со стороны Министерства финансов / Генеральной дирекции по бюджету</i> в особых случаях / ситуациях / операциях / деятельности (обязательное финансовое заключение (со стороны третьей организации).	
	Внутренний аудит		Аудиторские проверки, проводимые внутренним аудитором (CGAS) . Аудиторские проверки финансового соответствия операционный аудит. Независимо от руководителя / исполнителя политики, но в подчинении министра.



Dutch Parliament

Voters

Dutch Ministers/Government

Strategic planning/policy programmes: Objectives and prior conditions

1. Setting policy programmes.
2. Retaining sustainable political support of parliament.
3. Respecting fiscal frameworks (EMU-balance/EMU-debt).
4. Respecting the 3 E's (effectiveness, efficiency, economy).
5. Respecting financial regularity.

Ministry of Finance

DG Budget/CBO¹

* central co-ordination and surveillance within government of:

- budget control;
- financial control;
- internal audit;

* central promotion of:

- policy control;
- policy accountability;

* 2nd line (preventive/ex ante) surveillance (limited).

¹ CBO: Central Budget Office.

The CHU for FMCS/PIFC and IA is the Budget Affairs Directorate/BAD (In Dutch: Begrotingszaken/BZ)

16 Audit committee

Policy ministries

Strategic control level (DG level)

Control of policy development and of operational support management

Tactical control level (Directorate level)

Development of policy programmes and operational support management

Internal agencies and ministerial performance departments

Operational control level

1. Policy performance/execution.
2. Operational support management
 - A. financial management operations:
 - a. regular financial operations
 - b. special financial operations
 - c. balance sheet operations
 - B. material management operations
 - C. human resource management operations

FEAD²

Financial Economic Affairs Directorate

* co-ordination, surveillance and advising within the line ministry about:

- budget control;
- financial control;
- policy control;

* 1st line (preventive/ex ante) surveillance (limited).

²in Dutch: FEZ

8 Information by FEAD

7 IOFEZ

Framesetting/regulation (control by DG Budget)

Information by CGAS

11 Internal audit

Central Government Audit Service (CGAS)
(internal ex post audit)

Information by CGAS 13

1 External parliamentary control

2 External ministerial accountability

15 Information by SAI

14 External audit by SAI

3 Internal ministerial and managerial control

4 Internal managerial accountability

5 External ministerial supervision

6 Limited accountability by EA

5 External ministerial supervision

6 Limited accountability by LRG

14 External audit by SAI

Society
(Citizens, firms, organizations)

Supreme Audit Institution (SAI)
(Court of Audit)

(external ex post audit)



Ministry of Finance



Благодарю за внимание !!!!!

M.kesteren@minfin.nl