

**Газета практикующего сообщества по внутреннему аудиту (СВА)
сети PEMPAL**

**Система онлайн обучения внутренних аудиторов (SOLO)
в Кыргызской Республике**

Выпуск №4 24 октября, 2017 г.



Чолпон Сапарбаева
*руководитель департамента
методологии внутреннего аудита
и бухгалтерского
учета, Министерство Финансов,
Кыргызская республика*

Министерство финансов Кыргызской Республики проводит целенаправленную комплексную работу по внедрению системы непрерывного профессионального развития внутренних аудиторов.

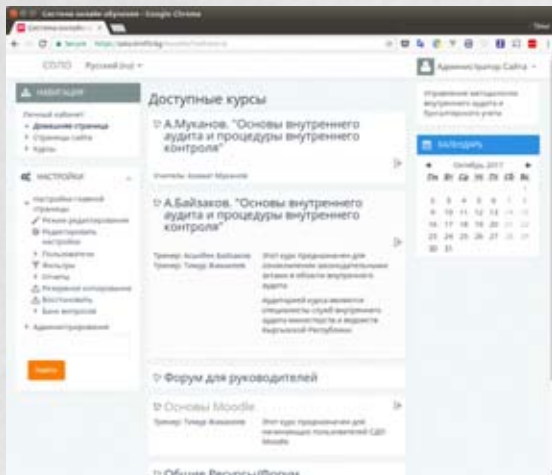
Систематическая профессиональная подготовка и переподготовка внутренних аудиторов с применением современных ИТ-технологий создает предпосылки для повышения эффективности деятельности внутренних аудиторов.

Как один из важных механизмов системы непрерывного профессионального развития с марта 2017 года введена система онлайн обучения (solo.minfin.kg), которая позволяет проводить обучение в режиме реального времени без отрыва от рабочих процессов.

SOLO это свободная система управления обучением, ориентированная прежде всего на организацию взаимодействия между преподавателем и обучающимися.

В данной системе преподаватель может создавать курсы, наполняя их содержимым в виде текстов, вспомогательных файлов, видеороликов, презентаций, опросников и т.п.

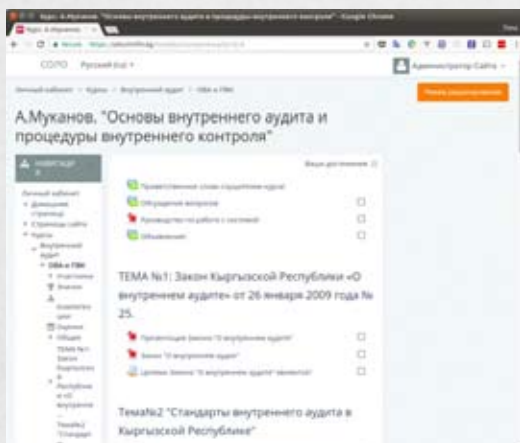
Для использования SOLO достаточно иметь любой web-браузер, что делает использование этой учебной среды удобной как для преподавателя, так и для обучающихся. По результатам выполнения обучающимися заданий, преподаватель может оценивать уровень освоения пройденных материалов и давать комментарии по ним. Обширный инструментарий позволяет провести контрольное тестирование. Поддерживается несколько типов вопросов в тестовых заданиях (множественный выбор, на соответствие, верно/неверно, короткие ответы, эссе и др.).



SOLO дает возможность проектировать, создавать и в дальнейшем управлять ресурсами информационно-образовательной среды. Система имеет удобный интуитивно понятный интерфейс. Преподаватель самостоятельно, прибегая только к помощи справочной системы, может создать электронный курс и управлять его работой.

Администрирование учебного процесса достаточно хорошо продумано. Администратор SOLO может регистрировать участников курсов, назначая им соответствующие роли (создатель курса, преподаватель с правом редактирования и без него, обучаемый, гость), распределять права, объединять учащихся в виртуальные группы, получать сводную информацию о работе каждого обучающегося. С помощью встроенного календаря определять даты начала и окончания курса, сдачи определенных заданий, сроки тестирования.

Используя инструмент Пояснение и Форум, публиковать информацию о курсе и новости. SOLO обладает большим набором средств коммуникации. Это не только электронная почта и обмен вложенными файлами с преподавателем, но и форум (общий новостной на главной странице программы, а также различные частные форумы), чат, обмен личными сообщениями, ведение блогов. Таким образом, SOLO является виртуальным центром организации учебной деятельности внутренних аудиторов и обеспечения интерактивного взаимодействия между участниками учебного процесса.



При этом, SOLO позволяет получить экономическую выгоду за счет снижения затрат, связанных с обучением внутренних аудиторов, быть независимым от внешних поставщиков образовательных услуг и проводить объективное тестирование обучаемых. Основными преимуществами SOLO являются массовое и единовременное обучение аудиторов; поддержка знаний внутренних аудиторов на необходимом уровне; повышение уровня знаний и умений внутренних аудиторов; контроль качества обучения; формирование базы данных внутренних аудиторов.

Следует отметить, что SOLO не применяется для сертификации внутренних аудиторов и разработана локальная электронная система тестирования претендентов на право получения квалификационного сертификата внутреннего аудитора.

Экзаменационные задания выбираются компьютерной программой методом случайного отбора индивидуально для каждого претендента. Экзаменационные задания распределяются по уровню их сложности и включают несколько вариантов ответов, из которых претендент выбирает один правильный вариант ответа. По истечении отведенного времени на выполнение экзаменационных заданий компьютерная программа останавливается самостоятельно, выводит на экран монитора результаты ответов. В 2017 году Министерством финансов Кыргызской Республики проведены два онлайн обучения на тему: «Основы внутреннего аудита и процедуры внутреннего контроля». По итогам обучения вручены сертификаты об успешном прохождении курсов, 21 внутренним аудиторам, которые набрали более 75 баллов по итогам контрольного тестирования. В будущем планируется организация онлайн курсов дифференцированно, с учетом уровня подготовленности внутренних аудиторов, то есть, отдельно для вновь назначенных, продолжающих внутренних аудиторов и по специальной тематике.



**Внутренний аудит в мэрии
Кишинэу**



Раиса Которбай, руководитель Управления внутреннего аудита мэрии Кишинэу, Молдова

Деятельность внутреннего аудита сама по себе является большим вызовом. В дополнение к общеизвестным характерным проблемам, внутренние аудиторы на местном уровне сталкиваются со специфическими проблемами, возникающими как из-за организационно-правовой формы органов местного публичного управления (МПУ), а так же и из-за специфики функций органов местного публичного управления.

Подразделения внутреннего аудита создаются в непосредственном подчинении мэров, которые являются представителями исполнительной власти, но остается неразрешенным вопрос о роли местных советов в работе внутреннего аудита, как избежать дублирования функций, конфликта интересов между мэром и советом. Чтобы лучше понять специфику аудиторской деятельности на уровне местных органов власти, мы попросили поделиться опытом, г-жу Раису Которбай, которая является членом СВА РЕМПАЛ с 2013 года и участвовала в трех встречах сообщества. Уже на протяжении 7 лет, она является руководителем Управления внутреннего аудита мэрии Кишинэу. Ещё с тех пор энтузиасты внутреннего аудита из мэрии Кишинэу были черпали вдохновение из материалов международной практики, исходя из стандартов ISPPIA, продолжая и сегодня, не только следовать рекомендациям национальной методологии, но и применять в работе международную передовую практику. В целях обмена опытом, г-жа Которбай, ответила на следующие вопросы:

Г-жа Раиса, как между мэром и местным советом распределяются роли в отношении внутреннего аудита (ВА)? Возникают ли организационные проблемы, проблемы подчинения, отчетности?

Согласно Закону о внутреннем государственном финансовом контроле, мэр утверждает стратегический документ о деятельности внутреннего ауди-

та, годовые планы деятельности, текущие отчеты о деятельности внутреннего аудита, а также отчеты, составленные в результате аудиторских заданий. С другой стороны, Законом о местном публичном управлении право принимать решение о проведении внутреннего аудита отводится муниципальному совету, который является законодательным совещательным органом муниципалитета. Должна отметить, что и мэр и члены совета, избираются горожанами путем голосования. Муниципальный совет состоит из 51 советника, представителей различных политических партий, для которых результаты деятельности внутреннего аудита представляют особый интерес.

Часто бывают случаи, когда приходят муниципальные советники чтобы запросить отчеты аудиторских заданий, или с требованиями о том, что аудитировать и как проводить аудит.

Таким образом, внутренний аудит должен учитывать проблемы, возникающие из-за рисков вмешательства при планировании и определении приоритетов аудиторской деятельности, а также использование результатов аудита как «оружие» в политической борьбе.

И как вы поступаете в таких случаях? Как вы решаете с одной стороны требования по обеспечению прозрачности отчетов ВА ведь они являются публичной информацией и с другой стороны как быть в этом случае с конфиденциальностью ВА?

Честно говоря, приходится очень сложно. Ведь нужно одновременно соответствовать требованиям профессиональных стандартов и этического кодекса в вопросах касающихся конфиденциальности и обеспечения прозрачности публичной информации, и в то же время добиться и сохранить доверие всех заинтересованных сторон. С самого начала нашей работы мы экспериментировали различные пути, для того чтобы воплотить всё выше перечисленное. Чтобы обеспечить прозрачность, по просьбе топ-менеджера, мы разместили отчеты о внутренних аудитах на веб-сайте учреждения. Тут же, информацией воспользовались представители средств массовой информации, причем с такой интерпретацией, чтоб иметь успех у публики, то есть в форме сенсации или скандала - с отрывом информации из контекста, с искажениями информации, и.т.п., и это наносило ущерб имиджу мэрии. Постепенно мы отказались от этой идеи, внедрив другую стратегию.

Мы разработали и разместили на веб-сайте привлекательный справочник по внутреннему аудиту (http://chisinau.md/public/files/anul_2014/auditintern)

[/Ghid_servicii_audit.pdf](#)), посредством которого мы представили дополнительные разъяснения о нас заинтересованным сторонам: как мы работаем, кому отчитываемся, и т. д. Я выступила перед муниципальными советниками, чтобы с трибуны объяснить им правила игры. В то же время мы начали сообщать результаты аудита по принципу «необходимо знать», рекомендуемым также Практическим руководством Международного Института внутренних аудиторов (МИВА) «Отчеты внутреннего аудита». Таким образом, окончательный отчет задания внутреннего аудита, утвержденный высшим руководством, распределяется сторонам которые могут использовать информацию представленную в отчете для исправления ошибок, устранения проблем, улучшения процессов, обеспечивая, при этом, добавленную стоимость учреждению. Насчет поступающим извне запросов мы консультируемся с мэром.

Что входит в аудиторскую вселенную (области применения деятельности ВА) мэрии Кишинэу и как она была определена?

Аудиторская вселенная (сфера, область применения ВА) в мэрии Кишинэу и ее подчиненных структурах определяется путем применения системного подхода и представляет собой совокупность систем и процессов, которые вытекают из компетенций и обязанностей мэрии. Вселенная аудита была определена в рамках стратегического планирования, в ходе которого системы были сгруппированы в: управленческие, поддерживающие/вспомогательные и операционные. При определении вселенной аудита особое внимание уделялось определению и пониманию целей систем и процессов, а также участников, прямо или косвенно вовлеченных в них. Таким образом, вселенная аудита мэрии муниципия Кишинэу состоит из 23 систем/системных групп, разделенных на 90 объектов как подсистем/ комплексных процессов, реализуемых 161 субъектами, включая: аппарат мэрии Кишинэу и 5 претур, 19 специализированных управлений, 67 коммерческих компаний и муниципальных предприятий, 17 учреждений здравоохранения и 30 дошкольных и средних учебных заведений на самофинансировании, 6 муниципальных центров.

Пример №1

Системы связанные с развитием и содержанием городской инфраструктуры и зеленого хозяйства

Подсистемы / процессы:

- Управление услугами водоснабжения. Сточные воды, сбор и очистка сточных вод;
- Управление городским публичным транспортом
- Управление инфраструктурой путей сообщения
- Уличное освещение
- Управление услугами по содержанию зеленых насаждений, зон отдыха
- Благоустройство и содержание кладбищ

Пример №. 2

Система финансового учета

Подсистемы / процессы

- Составление и исполнение бюджета. Межбюджетные отношения
- Осуществление платежей через казначейскую / банковскую систему, платежи наличностью
- Образование и использование средств муниципального Резервного фонда
- Управление займами, муниципальными обязательствами
- Частичная компенсация банковских процентов по ипотечным кредитам на покупку / строительство жилья
- Бухгалтерский учет и финансовая отчетность
- Мониторинг финансово - экономической деятельности государственных учреждений работающих на самофинансирование, муниципальных предприятий и экономических агентов с долей собственности Кишиневского муниципального совета.

Какие объекты из вселенной аудита органов местной власти могут быть и в вселенной аудита центральных органов власти и какие характерны только для местных органов?

При определении вселенной аудита мы используем системный подход и объекты аудита определяем как процессы, как я уже говорила. Таким образом, процессы которые могут существовать и в органах центральной власти это процессы системы управления и поддержки, за исключением возможных

незначительных отличий. Например, это система принятия решений; система управления рисками; система государственных закупок; система управления кадрами; система управления имуществом; система финансового учета; менеджмент документов; системы информационных технологий и т. д. Разница заключается в операционных системах, вытекающая из разнообразия и сложности функций местной администрации, начиная с управления земельными ресурсами, авторизации строительных работ и торговой деятельности, управления муниципальными больницами, в том числе родильными домами и заканчивая благоустройством и содержанием кладбищ. Между прочим, от последних двух зависит качество появления человека на свет и его уход в мир иной, и это является показательным насколько ВА может способствовать улучшению жизни горожан, если конечно сам ВА эффективен.

Какие процессы аудитируются с годовой периодичностью, а какие - каждые 3-4 года?

В ходе стратегического планирования, на основе риск-ориентированного подхода, процессы классифицируются на группы, с высокими и очень высокими рисками, со средними рисками, с низкими и очень низкими рисками, присваивая объектам аудита, а в нашем случае процессам, уровень приоритетности. Таким образом, процессы с очень высоким уровнем приоритетности планируются для ежегодного аудиторского аудита, с высокой приоритетностью - не реже одного раза в два года, со средним и низким приоритетом - не реже одного раза в три и четыре года соответственно, а процессы с очень низким приоритетом - не чаще одного раза в пять лет. На уровне мэрии Кишинэу предусмотрена ежегодная периодичность аудита для системы государственных закупок и процессов, связанных с управлением (i) материальными активами и (ii) земельными ресурсами.

Процессы с периодичностью аудиторского аудита не реже одного раза в два года составляют около 35 процентов аудиторской вселенной. К ним относятся те, которые касаются системы принятия решений, система управления кадрами, система финансового учета, сертификация и авторизация в области архитектуры и инфраструктуры, организация детского питания в дошкольных и школьных учреждениях и т. д.

В соответствии с стратегическим многолетним планом деятельности внутреннего аудита на 2017-2021 гг., лишь 8% аудиторской сферы имеют частоту аудиторского аудита не реже одного раза в 4-5 лет (например, регистрация общественных организаций, авторизация спортивных и культурных мероприятий, и т. д.), а 41 процент - не чаще одного раза в три года.

Среди процессов среднего приоритета можно указать: управление муниципальными программами здравоохранения, процесс усыновления детей-сирот, делопроизводство, предоставление государственной помощи, информационные технологии и пр.

Не могли бы вы на конкретном примере аудита, характерного органам местного управления рассказать, что именно делается на этапе планирования аудиторской проверки?

Этап планирования имеет решающее значение для успешной реализации задания внутреннего аудита. Не имеет значения, что этот аудит характерен для деятельности местных органов управления, или относится к видам деятельности характерным центральным органам власти, подход абсолютно одинаков. Определенные различия могут иметь место при планировании аудитов по предоставлению гарантий и консультационных услуг, поскольку последние планируются исходя из запросов клиента, и акцент делается на проблемную область, акцентируемую клиентом.

Характерными процедурами, которые мы обычно проводим на этапе планирования аудита по предоставлению гарантий, являются: (i) понимание контекста, (ii) сбор и анализ необходимой информации, (iii) оценка рисков, характерных аудитуемому процессу, (iv) формулирование цели и задач аудита и определение критериев, (v) объекты аудита, (vi) распределение необходимых ресурсов и (vii) подготовка плана аудиторской проверки.

Таким образом, для аудиторского аудита «Процесса размещения детей в детских садах», в результате изучения собранной информации, были идентифицированы и оценены как значимые, следующие риски:

- неправильная информация об общем количестве и доступности мест в детских садах;
- неутвержденные разграничения округов и их пересмотр, в случае необходимости;
- выборочная регистрация детей, благоприятствование одним в ущерб другим;
- регистрация заявителей не имеющих регистрации в этом секторе/округе;
 - ненадлежащий учет выданных направлений;
 - выдача направлений лицам не состоящим в очередь, путем мошенничества в системе;
 - недостаточная прозрачность процесса и ненадлежащее общение с заинтересованными сторонами.

Процесс оценки рисков документируется в Формуляре по оценке значимости рисков. Исходя из результатов оценки рисков была сформулирована основная аудиторская задача и четыре аудиторских вопроса, а также были определены соответствующие критерии аудита, изложенные ниже.

Пример №3

Основная задача аудита:

Анализ процесса регистрации и распределении детей в дошкольные учреждения для того, чтобы определить, если действующие механизмы внутреннего контроля обеспечивают его реализацию в надлежащих условиях, при соблюдении прозрачности и целостности, с предоставлением рекомендаций по усовершенствованию процесса, в случае необходимости.

Объекты аудита:

Аудит охватил процесс администрирования, в том числе учет и распределение мест в детские сады, за период с 01.01.2015 по 01.04.2016, осуществляемый 5 окружными управлениями и Главным управлением образования, молодежи и спорта муниципия Кишинэу.

Перечень вопросов и критерии аудита:

1. Является ли информация о количестве доступных мест, предоставленная дошкольными учреждениями, полной, своевременной и достоверной?

Утвержденно максимальное количество детей в группе; Ежемесячные отчеты обеспечивают полноту и достоверность предоставленной информации; Предоставленная информация сводится ежемесячно ответственным лицом, назначенным для этого; Сведенная информация распределяется заинтересованным сторонам в оптимальные сроки; Разграничены, утверждены и, по необходимости, пересмотрены округа дошкольных учебных заведений

2. Регистрация детей в возрасте 0-7 лет для получения места в детском саду проводится в соответствии с правовыми положениями?

- Специализированная комиссия по регистрации/распределению детей в детские сады назначена административным документом, а поименный состав комиссии обеспечивает её функциональность;
- Заседания Комиссии проводятся в соответствии с нормативными положениями, обеспечивая их составление протоколов заседаний Комиссии и решений;
- Обеспечивается проверка необходимых документов заявителя, включая прописку родителей;

- Заявителю выдается подтверждение с указанием номера очереди, наименования дошкольного учреждения, даты регистрации и даты, когда заявитель должен обратиться для получения направления;
 - Данные детей регистрируются в отдельных регистрах/журналах в зависимости от года рождения, указывая дошкольное учреждение в соответствии с округом проживания и/или запрашиваемое учреждение;
 - Регистры/журналы учета заведены отдельно для каждого округа муниципия, они пронумерованы и прошнурованы.
- #### 3. Созданы ли процедуры контроля, обеспечивающие надлежащее распределение детей в детском саду?
- Выдача направлений для распределения детей в детские сады осуществляется в порядке подачи заявлений, причем приоритет отдается тем, у кого есть прописка в соответствующих округах;
 - Приоритет отдается детям воспитанным одним родителем, детям у которых мамы студентки, детям которые находятся на опекунов, у которых родители с ограниченными возможностями, детям военных, а также детям из многодетных семей;
 - Регистры/журналы по учету выданных направлений пронумерованы и прошнурованы;
 - Направления выдаются на специально разработанном бланке строгой отчетности;
 - Анализируются необходимые документы, подтверждающие право на помещение ребенка в запрашиваемое дошкольное учреждение;
 - Если возможности дошкольного учреждения не позволяют регистрировать всех детей установленного школьного округа, выдаются направления в учреждения соседних школьных округов;
 - В личных делах детей имеются все подтверждающие документы;
 - Зашнурованные направления соответствуют тем, что зарегистрированы в журнале.
- #### 4. Существуют ли процедуры внутреннего контроля обеспечивающие эффективное общение с заинтересованными сторонами и прозрачность в процессе администрирования и распределения мест в детских садах?
- Информация об округах дошкольных образовательных учреждений доводится до широкой публике различными способами;
 - Разработаны блок-схема и повествовательное описание аудитуемого процесса, а для заинтересованных сторон описание публикуется в доступном формате;
 - Ежемесячная систематизированная информация о наличии свободных мест доступна для заинтересованных лиц;

- Обеспечен доступ заинтересованных сторон к регистрам/журналам по учету поданных заявок и выписанных направлений;
- Действуют эффективные процедуры общения с родителями (заявителями) и другими заинтересованными сторонами.

Важно отметить, что в результате внедрения рекомендации аудита, регистрация в детских садах в Кишиневе уже осуществляется в режиме онлайн.



Таким образом, аудиторы управления Кишиневской мэрии, видят результат своей работы когда конкретные рекомендации внедряются, а процессы мэрии

улучшаются для наших горожан. Это мотивирует их команду держаться вместе и продолжать работать стараясь идти в ногу с хорошими практиками в нашей профессии, и в этом их сила

Достижения Республики Таджикистан в области внутреннего аудита, в развитии которых была использована практика СВА



Олимджон Мирзоев, новоиспеченный начальник ЦПГ Министерства финансов Республики Таджикистана, член Исполнительного Комитета СВА.

Особенно надо отметить, что и сертификация и мониторинг были темами рабочих групп СВА и моим собеседником, любезно поделившимся результатами своей страны в этих областях, является один из членов этих рабочих групп СВА, г-н. Олимджон Мирзоев, новоиспеченный начальник ЦПГ Министерства финансов Республики Таджикистана, член Исполнительного Комитета СВА.

Олимджон Мирзоев: Как вы знаете, ВА в государственном секторе Республики Таджикистан был образован 10 лет назад. На протяжении короткого срока наряду с другими нормативно-правовыми актами в июле 2017 года был разработан «Порядок и методы организации аттестации на получение сертификата «Внутренний аудитор в организациях государственного сектора», утвержденным Министерством финансов Республики Таджикистан. Целью проведения сертификации является установление соответствия квалификационным требованиям, предъявляемых к должности внутреннего аудитора в организациях государственного сектора и обеспечения ими профессионального выполнения своих обязанностей.

Скажите, как конкретно вы проводите сертификацию? Организуется ли какой либо экзамен?

В ходе проведения периодического опроса СВА было отмечено что Республика Таджикистан за последние несколько лет добилась значительных результатов в внедрении внутреннего аудита. Наши коллеги и ранее представляли свой опыт на мероприятиях СВА и особенно большой интерес вызвала система сертификации, которая была внедрена при применении практики, обсужденной в СВА. Вместе с тем, за последнее время наши коллеги смогли добиться новых результатов, например, внедрили мониторинг оценки деятельности структурных подразделений внутреннего аудита организаций государственного сектора.

Для организации проведения сертификации претендентов, создаётся комиссия по сертификации. Сертификация проходит в 2 уровнях. Первый уровень, касается только теоретических знаний и проводится при помощи компьютерного программного обеспечения. Этот уровень охватывает три важные области: национальное законодательство Республики Таджикистан в сфере финансового контроля, Международные профессиональные стандарты внутреннего аудита, бухгалтерского учета и практические знания бухгалтерских процедур. Данный уровень, который разработан в 2013 году, был усовершенствован и объединён со вторым уровнем.

Только бухгалтерских? Как насчет знаний бюджетного процесса, знаний государственных закупок, знаний в области гос. администрации, управлению персоналом, знаний внутреннего контроля (КОСО и др.)? Приведите пожалуйста примеры вопросов из разных областей.

Вы правильно подчеркнули. В части национального законодательства на первом уровне сертификации, входят вопросы именно по бюджетному процессу, государственной службы, размещение государст

венных заказов и закупок, так как знание этих областей также являются одним из важнейших направлений деятельности внутренних аудиторов.

Сертификация 2 уровня проводится при содействии наставников, для проведения двух практических аудитов. Первый практический аудит это «Аудит соответствия», а второй «Аудит финансовой отчетности» или «Финансовый аудит».

Не могу не заметить, что тема наставничества была детально рассмотрена СВА на встрече в Софии в 2012 году и вот мы встречаем конкретный пример по успешному внедрению. успешному внедрению.

Гн. Мырзоев, как конкретно проходит наставничество? Кто является наставником и получают ли они оплату? Кто и как оценивает результаты и принимает решение и в успешном прохождении второго этапа сертификации?

Наставники - это квалифицированные внутренние аудиторы организаций государственного сектора, которые успешно прошли два практических аудита и со стороны сертификационной комиссии были утверждены в качестве наставников. Они являются внутренними аудиторами и их наставничество не оплачивается дополнительной платой.

Наставники направляют свои умения и навыки в помощь претендентам при проведении двух практических аудитов.

В обязанности наставников входят подготовка индивидуального графика работы, проведение проверок для осуществления контроля качества работы и ведение журнала практической работы претендентов.

По завершению каждого аудиторского задания, наставник составляет заключение и передает материалы в комиссию для принятия решения. Заключение наставника включает краткий обзор процесса наставничества и его вклад в практическую работу, подтверждение обретенного претендентом практического опыта и мнение наставника относительно соответствия претендента требованиям сертификата 2 уровня.

Комиссия оценивает результаты проведенного практического аудита с точки зрения соответствия установленным процедурам, а также принятым Стандартам и утвержденной методологии, включая полноту оформленной документации.

На основании представленных документов практических аудитов и заключению наставника, комиссия принимает решение о выдаче сертификата 2 уровня.

Гн. Мырзоев, вы так же являлись членом рабочей группы СВА по Оценке качества и вот мы видим, что некоторые практики, присутствующие

щие в нашем Руководстве по оценке качества внутреннего аудита применены в деятельности в вашем государственном секторе.

Согласно Закона Республики Таджикистан «О внутреннем аудите в организациях государственного сектора», деятельность внутреннего аудита осуществляется в соответствии с законодательством Республики Таджикистан, признанными стандартами внутреннего аудита, требованиями Кодекса этики аудиторов с соблюдением принципов независимости и объективности, компетентности и надлежащего профессионализма, добросовестности, ответственности и конфиденциальности.

Для соответствия деятельности внутреннего аудита основным требованиям законодательства, стандартов, юридическим требованиям регулирующим функции внутреннего аудита и методологии, ЦПГ Министерства финансов Республики Таджикистан разработан и утвержден «Вопросник по оценке качества деятельности внутреннего аудита». На основании данного Вопросника проводится мониторинг оценки деятельности всех структурных подразделений внутреннего аудита организаций государственного сектора.

Цель мониторинга направлено на организационную структуру, управление функцией, осуществление задач, влияние деятельности внутренних аудиторов и оказание методологической помощи внутренним аудиторам.

Следует отметить, что при разработке этих нормативов были использованы руководства и рекомендации СВА, в том числе «Свод знаний внутреннего аудита», «Руководство по оценке качества внутреннего аудита в государственном секторе» и «Руководство по внутреннему аудиту-Модель передовой практики», которые являются плодом совместных усилий нашего сообщества.

Рабочая группа СВА охватила такие элементы как внутреннюю оценку качества, осуществляемую подразделением внутреннего аудита, внешнюю оценку, осуществляемую ЦПГ и сторонними лицами, разработала примеры контрольных листов и анкет, критериев оценки. Гн Мирзоев, что вы охватили, кто проводит мониторинг и какие конкретно механизмы вы используете?

Системный подход в работе внутреннего аудита требует знаний в области государственного управления и использования нормативных актов и в связи с этим, мониторинг оценки деятельности всех структурных подразделений внутреннего аудита организаций государственного сектора, является одним из важнейших задач ЦПГ Министерства финансов.

Мониторинг проводится при помощи вышеприведенного Вопросника с целью оказания помощи в реализации программы обеспечения качества деятельности внутренних аудиторов, соблюдения методологии разработанной Министерством финансов и не рассматривается как внешняя оценка.

Удалось ли вам уже внедрить мониторинг? Какие были отзывы от самих практикующих аудиторов по этому поводу? Не было ли негативного восприятия и как само ЦПГ оценивает внедрение, какие ваши последующие планы в этой области?

Можно с уверенностью подчеркнуть, что ЦПГ уже внедрила мониторинг, и начиная с 2016 года были проведены мониторинги оценки качества внутренних аудиторов в 5-и министерствах. На начальном этапе наша деятельность была воспринята как деятельность еще одного контролирующего органа. Но, после того как была разъяснена цель мониторинга и какую пользу это принесет для дальнейшей деятельности структуры внутреннего аудита, то это было воспринято положительно.

Что вы посоветуете странам, которые являются в самом начале внедрения сертификации и системы обеспечения и оценки качества?

В первую очередь, приложить все усилия для скорейшего внедрения сертификации, которая укрепит знания ВА в части международных профессиональных стандартов внутреннего аудита и определит их умение и навыки для их дальнейшей деятельности. Мониторинг системы обеспечения и оценки качества даёт оценку соответствия деятельности внутренних аудиторов их функциональным обязанностям, независимости, объективности в их деятельности, конфликта интересов, планирования деятельности на основе оценки рисков при составлении стратегических планов, определения с их стороны исполнения требований законодательства и стандартов. В конце хотел бы поблагодарить за интересный диалог и пожелать дальнейших успехов нашему Сообществу в развитии внутреннего аудита!

Дальнейшие планы – это охват всех структур внутреннего аудита государственного сектора с целью приведения их деятельности в соответствии с требованиями законодательства и международным стандартам.

Функции внутреннего контроля и транспарентности в Бразилии на пути к реформированию системы государственного аудита



Густаво Унгаро

Генеральный омбудсмен штата Сан-Паулу, член и бывший президент Национального совета Бразилии по внутреннему контролю, бакалавр и магистр в области права, профессор публичного права, юрист, член Комиссии по правам человека Университета Сан-Паулу и Комиссии по амнистии Министерства юстиции.

В качестве приглашенного члена Сообщества по внутреннему аудиту – взаимному изучению и обмену опытом в области управления государственными финансами (IACOP/PEMPAL) Бразилия участвует в этой инициативе с 2015 года, когда было создано партнерство с CONACI – Национальным Советом Бразилии по внутреннему контролю, при поддержке Всемирного банка, на международном семинаре по вопросам внутреннего контроля и внутреннего аудита, прошедшем в г. Бразилиа, на котором присутствовали Арман Ватьян, Свилена Симеонова, Томислав Мицетиц, Мигель Сантьяго, Мария Жуао Кайзелер, Джозеф Кизито и Элизабет Макрей (когда я был президентом CONACI и уже был уверен в том, что международный обмен является эффективной стратегией для организационного совершенствования системы государственного управления). После этого я лично представлял CONACI на заседаниях PEMPAL в Праге (Чешская Республика, март 2016 г.), Москве (Россия, октябрь 2016 г.) и Будапеште (Венгрия, март 2017 г.), и во время ознакомительной поездки, проведенной в Загребе (Хорватия) и Софии (Болгария) в марте 2016 г.

Все результаты указанных мероприятий были опубликованы в специальных изданиях и на веб-сайте www.conaci.org.br, а также были использованы на курсах и тренингах с участием большинства бразильских ведомств по внутреннему контролю в целях повышения эффективности работы системы внутреннего аудита в соответствии с международными стандартами.

Столь значимое партнерство CONACI и IACOP/PEMPAL (Всемирный банк) демонстрирует тот факт, что его организационной целью и компромиссным решением является намерение сделать возможность осуществления международного обмена более эффективной, поскольку, несмотря на то, что наша культура, история и традиции могут отличаться, у нас есть схожие проблемы и намерения.

Я хотел бы представить краткий обзор действующей политической организационной структуры бразильского государства, некоторых элементов системы государственного внутреннего контроля и основных перспектив реформирования RIFIX (взаимодействие систем внутреннего аудита, финансового контроля и внешнего аудита) в крупнейшей стране Южной Америки.

В моей стране проживает 206 миллионов человек, она представляет собой президентскую федеративную республику, в которой действуют 3 элемента государственной власти и 3 уровня государственного управления, каждый из которых независим и автономен - на уровне Союза или на федеративном уровне. Страна состоит из 27 штатов, федерального округа и 5 570 муниципалитетов.

Государственный сектор в Бразилии регулируется Федеральной конституцией, утвержденной в 1988 году, которая является основным документом демократического правового государства и именуется также как Гражданский закон, гарантирующий соблюдение прав человека, основ демократии, свободы и равенства.

В статье 37 Конституции указано, что система государственного управления Бразилии должна обеспечивать соблюдение принципов законности, беспристрастности, морали, прозрачности и эффективности, и существует комплексный институциональный механизм, который призван гарантировать эффективность работы этой системы, включающий внешний и внутренний контроль согласно статьям 70 и 74.

В отношении учетного, финансового и бюджетного надзора в статье 70 говорится следующее: *«Учетный, финансовый, бюджетный, оперативный и имущественный надзор в отношении Союза и субъектов прямого и косвенного управления в части законности, легитимности, экономики, выделения государственной помощи и заявления о доходах должен осуществляться Национальным конгрессом посредством внешнего контроля и*

системы внутреннего контроля в рамках каждой политической власти. Один пункт: Он осуществляет учет в отношении любого физического или юридического лица, государственного или частного, которое использует, привлекает, хранит или управляет государственными денежными средствами или активами или средствами и активами, за которые отвечает Союз, или которое от своего имени берет на себя материальные обязательства».

Также, в статье 74 сказано: «Законодательная, исполнительная и судебная власти осуществляют всестороннее управление системой внутреннего контроля, с целью:

I - оценки достижения поставленных в многолетнем плане целей, выполнения государственных программ и бюджетов Союза;

II - подтверждения законности и оценки результатов относительно эффективности и действенности бюджетного, финансового и имущественного управления, осуществляемого органами и субъектами федерального управления, а также использования государственных ресурсов организациями частного права;

III - осуществления контроля за кредитными операциями и гарантиями, а также правами и активами Союза;

IV - поддержка системы внешнего контроля при осуществлении ее организационных задач. Пункт 1. При получении информации о каких-либо нарушениях или противозаконных действиях лица, ответственные за внутренний контроль, должны уведомлять Федеральный ревизионный суд, неся при этом солидарную ответственность.

Пункт 2. В соответствии с законодательством любой гражданин, политическая партия, ассоциация или объединение имеет право сообщать информацию о нарушениях или противозаконных действиях Федеральному ревизионному суду».

Как и Конституция, внешний контроль государственного управления является компетенцией Парламента при особом участии Счетной палаты (независимый совет аудиторов, который осуществляет анализ и может утверждать или налагать штрафы в отношении бюджетных пользователей). Еще одним независимым институтом является государственное министерство (так называется орган прокуратуры, не входящий в состав правительства), которое предоставляет возможность любому гражданину предупредить о правонарушении.

Система внутреннего контроля включает в себя, главным образом, 4 взаимодополняющие функции, то есть четыре основных направления: внутренний аудит, деятельность омбудсмана, дисциплинарные меры и транспарентность. Существует применимая в настоящее время в Сенате конституционная поправка (PEC 45) к высшим законодательным актам о том, что внутренний контроль явля-

ется одной из основных функций государственного управления, которая должна включать указанные 4 макро-функции и быть организована на условиях взаимодействия постоянно действующих органов и представителей власти. На уровне федерального правительства система внутреннего контроля представлена Министерством по вопросам транспарентности, надзора и контроля, именуемым ГКС – Генеральный контролер Союза, который включает 2 тысячи агентов при 4 секретариатах:

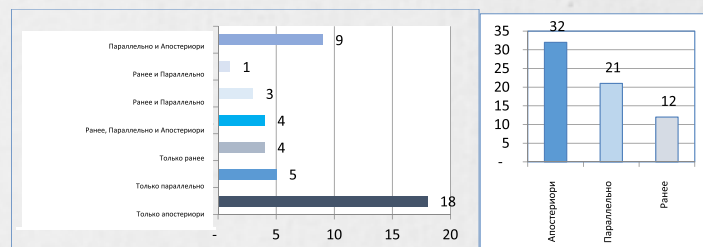
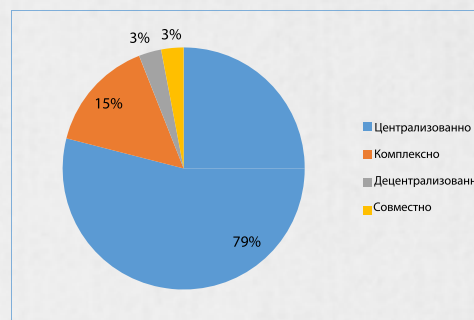
1. Секретариат по вопросам внутреннего аудита (600 аудиторов);
2. Омбудсмен, своего рода контактный орган, принимающий жалобы и предоставляющий ответы, обеспечивающий свободный доступ к общественной информации;
3. Секретариат по вопросам внутренних дел для расследования нарушений и применения дисциплинарных мер;
4. Секретариат по вопросам транспарентности и борьбы с коррупцией для содействия обеспечению доступа к общественной информации, например, посредством проведения курсов и редактирования руководств.

И штаты и города имеют свою собственную систему внутреннего контроля, некоторые из них реализуют ее посредством концентрированной модели (как федеральный ГКС), другие – посредством ряда децентрализованных ведомств, как в случае штата Сан-Паулу:

1. Агентство внутреннего аудита, именуемое Департамент оценки и контроля при финансовом секретариате, в котором работают 230 аудиторов;
2. Генеральный омбудсмен при Администрации губернатора, координирующий работу сети с 358 ведомствами, которые в прошлом году получили свыше 1 миллиона прошений (жалобы, изобличающие сигналы, запросы информации, предложения, и выражения благодарности);
3. Агентство внутренних дел при Администрации губернатора, занимающееся административными расследованиями и координацией работы других дисциплинарных ведомств;
4. Агентство по вопросам транспарентности и борьбы с коррупцией (ещё одна область ответственности Омбудсмана), которое отвечает за веб-сайт и обеспечение исполнения Закона о свободе информации. Центральные агентства внутреннего контроля, действующие на национальном уровне, в штатах и столичных городах, являются членами CONACI, из которых создаются рабочие группы и которые проводят регулярные официальные заседания 4 раза в год для обмена опытом, утверждения технических стандартов, обсуждения общих вопросов и выработки предложений для усовершенствования работы системы внутреннего контроля в рамках следующих целей:

- o Эффективное функционирование контроля государственного управления
- o Содействие предотвращению и борьбе с коррупцией
- o Стремление к большей интеграции между агентствами внутреннего контроля: обмен опытом, знаниями и инструментами
- o Эффективные средства укрепления своих институтов и содействие всестороннему функционированию демократического правового государства.

По результатам недавнего национального исследования, проведенного CONACI, внутренний аудит может осуществляться разными способами – централизованно, децентрализованно, комплексно, совместно и посредством аутсорсинга – и лишь несколько агентств применяют международные стандарты внутреннего аудита, подчеркивая тем самым необходимость наращивания использования передового опыта.



МЕЖДУНАРОДНЫЙ СТАНДАРТ	КОЛИЧЕСТВО	%
COSO	8	18,18%
IA-CM	3	6,82%
IA-CM (em implementação)	3	6,82%
INTOSAI	3	6,82%
Не применяют международные стандарты	31	70,45%

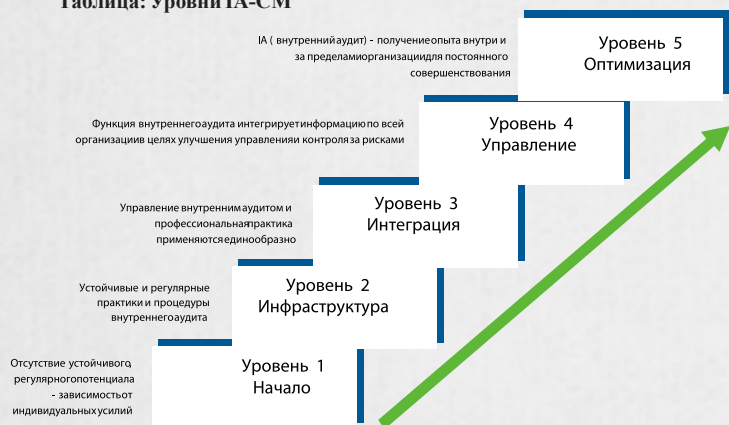
(*Исследование, проведенное CONACI среди своих членов в 2016 году - с апреля по июнь. 44 члена приняли участие в исследовании)

- o Эффективное функционирование контроля государственного управления
- o Содействие предотвращению и борьбе с коррупцией

- Стремление к большей интеграции между агентствами внутреннего контроля: обмен опытом, знаниями и инструментами
- Эффективные средства укрепления своих институтов и содействие всестороннему функционированию демократического правового государства.

По результатам недавнего национального исследования, проведенного CONACI, внутренний аудит может осуществляться разными способами – централизованно, децентрализованно, комплексно, совместно и посредством аутсорсинга – и лишь несколько агентств применяют международные стандарты внутреннего аудита, подчеркивая тем самым необходимость наращивания использования передового опыта. Оценка по IA-СМ первоначально была проведена в 2015 году, в пяти субъектах внутреннего контроля из 5 разных штатов Бразилии: Минас-Жерайс, Мараньян, Пиауи, Федеральный округ и Мату-Гросу-ду-Сул. Пересмотр документации, ратификация результатов самооценки и отчет об анализе (в некоторых случаях) для определения возможностей усовершенствования и результаты оценки потребностей субъектов должны послужить причиной разработки и реализации основных процессов и мероприятий для достижения Уровня 2 (Инфраструктура).

Таблица: Уровни IA-СМ



Стратегическое планирование CONACI 2016 – 2018 устанавливает следующее:

- ❑ Меры по укреплению макро-функций системы внутреннего контроля;
- ❑ Основные меры в отношении аудита: наращивание партнерства с Всемирным банком, усовершенствование законодательства и нормативной базы относительно государственного внутреннего аудита, оценка органов системы внутреннего контроля на основе модели IA-СМ, разработка учебной программы и сертификации для внутреннего аудитора.

Таким образом, партнерство CONACI и Всемирного банка в целях усовершенствования системы внутреннего аудита в Бразилии согласно смеждународным

стандартам Международной ассоциации по внутреннему аудиту и Международной организации высших органов финансового контроля, методологии Комитета спонсорских организаций, модели PIC, IA-СМ и другим соответствующим стандартам передового опыта, является стратегической повесткой дня в отношении ближайшего будущего с целью повышения уровня качества и результатов функционирования системы внутреннего аудита в Бразилии, четкого определения понятий, надлежащей организации аудиторской деятельности, инспекции, координации и финансового контроля. Именно поэтому 2 года назад была проведена ознакомительная поездка в Хорватию и Болгарию и участие в пленарном заседании IACOP/PEMPAL в Праге, Москве и Будапеште, в результате чего появилась возможность для продуктивного международного сотрудничества.

Наша огромная жаркая страна является молодым демократическим государством, осуществляющим юридические средства противодействия системной коррупции: так, по инициативе Национального конгресса в соответствии с демократической Конституцией и под надзором Верховного суда президент была лишена ее полномочий на основе импичмента за нарушение правил финансового регулирования. Кризис имеет гигантские масштабы, предоставляя тем самым возможность для изменения культуры и процедур; в CONACI мы считаем, что борьбу с коррупцией и усовершенствование государственного управления возможно осуществлять с помощью эффективной системы внутреннего контроля. Сейчас пришло время для реформирования системы внутреннего аудита в Бразилии, и для этого имеется прочная база: бюджетная система и система финансового контроля и ответственности, начиная с 90-х; надлежащее законодательство в области транспарентности, доступ к информации, антимонопольное законодательство, борьба с коррупцией, общественная мораль и другие факторы, включая международное сотрудничество, и все это может внести свой вклад в грядущие изменения. Использование интернета для доступа к общественной информации, прозрачность сайтов и отправка электронной почты с запросом публичных данных, является реальностью для большинства населения, а также эффективный режим борьбы с коррупцией и утверждение принципов гражданской ответственности.

Надежда обычно приносит победу.

Только при условии совместной работы и прилагаемых максимальных усилий, можно идти вперед на пути к нормам транспарентности, этики и более справедливого мира для всех нас.

Главный редактор, Диана Гросу-Аксенти, благодарит всех авторов за их усилия и желание делиться опытом со своими коллегами и приглашает всех членов СВА попробовать себя в роли авторов!