



The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

*Выступление Аудитора  
Счетной палаты Республики Татарстан*

*Валеева Азата Рустемовича*

*Система внутреннего контроля  
главных распорядителей  
бюджетных средств*



The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

Целесообразно иметь  
**законодательство,**  
**устанавливающее общие**  
**требования и цели**  
осуществления  
эффективного внутреннего  
контроля.

*(INTOSAI GOV 9110)*





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

В США Генеральный  
контролер по закону  
обязан разрабатывать  
**стандарты внутреннего  
контроля** для  
использования органами  
американского  
правительства.  
*(INTOSAI GOV 9110)*





**Государственный (муниципальный) финансовый контроль** осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

Государственный (муниципальный) финансовый контроль подразделяется на **внешний и внутренний**, предварительный и последующий.



## **Главный распорядитель (распорядитель)**

**бюджетных средств** осуществляет внутренний финансовый контроль, направленный на:

- соблюдение внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета по расходам, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета этим главным распорядителем бюджетных средств и подведомственными ему распорядителями и получателями бюджетных средств;
- подготовку и организацию мер по повышению экономности и результативности использования бюджетных средств.



**Главный администратор  
(администратор) доходов бюджета**  
осуществляет внутренний финансовый контроль, направленный на соблюдение внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета по доходам, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета этим главным администратором доходов бюджета и подведомственными администраторами доходов бюджета.



**Главный администратор  
(администратор) источников  
финансирования дефицита бюджета**  
осуществляет внутренний финансовый  
контроль, направленный на обеспечение  
составления бюджетной отчетности и ведения  
бюджетного учета этим главным  
администратором источников финансирования  
дефицита бюджета и подведомственными  
администраторами источников финансирования  
дефицита бюджета.



## The Accounts chamber of the Republic of Tatarstan

Главные распорядители (распорядители) бюджетных средств, главные администраторы (администраторы) доходов бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета (их уполномоченные должностные лица) осуществляют на основе функциональной независимости **внутренний финансовый аудит** в целях:

- оценки надежности внутреннего финансового контроля и подготовки рекомендаций по повышению его эффективности;
- подтверждения достоверности бюджетной отчетности и соответствия порядка ведения бюджетного учета методологии и стандартам бюджетного учета, установленным Министерством финансов РФ;
- подготовки предложений по повышению экономности и результативности использования бюджетных средств.



The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

**Внутренний финансовый контроль и  
внутренний финансовый аудит**  
осуществляются в соответствии с  
**порядком**, установленным  
соответственно Правительством РФ,  
высшим исполнительным органом  
государственной власти субъекта РФ,  
местной администрацией.



The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

*Счетная палата Татарстана  
выполнила НИР по разработке  
**методических рекомендаций** по  
оценке эффективности систем  
внутреннего контроля ГРБС*



The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

***Понятие «система внутреннего  
контроля» в бюджетном  
законодательстве не раскрыто.  
Имеются отдельные  
подзаконные правовые акты***



- **Приказ Федерального казначейства от 25.01.2011 №19 «Об утверждении Положения о внутреннем контроле и внутреннем аудите в Федеральном казначействе»**



The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

***Понятие «система внутреннего  
контроля» можно встретить в  
законодательстве об  
аудиторской и банковской  
деятельности***



The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Рекомендации Базельского комитета по банковскому надзору «Система внутреннего контроля в банках: основы организации»**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Положение ЦБР от 16.12.2003  
№242-П «Об организации  
внутреннего контроля в  
кредитных организациях и  
банковских группах»**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

**Понятие «система внутреннего  
контроля» не тождественно  
понятию «внутренний аудит»**





**Внутренний контроль** – комплексный процесс, реализуемый руководством и персоналом организации, предназначенный для сокращения рисков, а также обеспечения надлежащих гарантий того, что в ходе реализации задач организации будут достигаться следующие общие цели:

- ведение деятельности упорядоченным, этичным, экономичным, эффективным и результативным образом;
- исполнение обязательств подотчетности;
- соблюдение применимого законодательства и инструкций;
- защита ресурсов от утраты, нецелевого использования и повреждения.

*(INTOSAI GOV 9100)*



## **Внутренний контроль –**

это не одно событие или обстоятельство,  
а последовательность действий,  
охватывающих **всю деятельность**  
**организации.**

*(INTOSAI GOV 9100)*



**Система внутреннего контроля ГРБС** – непрерывный процесс, организованный и осуществляемый руководством и сотрудниками ГРБС в виде совокупности организационных мер, методик, процедур и иных мер для упорядоченного и эффективного ведения финансово-хозяйственной деятельности, обеспечения сохранности активов, выявления, исправления и предотвращения ошибок и искажения информации, своевременной подготовки достоверной бухгалтерской отчетности, а также соответствия деятельности законодательству.



**Внутренний аудит** – контрольная деятельность, осуществляемая внутри ГРБС его специализированным подразделением – службой внутреннего аудита (контроля), либо уполномоченным должностным лицом ГРБС по представлению объективной информации о состоянии деятельности ГРБС, его подведомственных организаций по осуществлению возложенных на них функций и полномочий, в том числе надежности функционирования системы внутреннего контроля.



## Организация **системы внутреннего контроля** включает:

- *стиль управления;*
- *распределение обязанностей и ответственности;*
- *планирование деятельности;*
- *мониторинг деятельности;*
- *правовое обеспечение деятельности;*
- *организация бухгалтерского учета;*
- *организация кадровой работы;*
- *контроль за использованием бюджетных средств;*
- *регламентация оборота служебной информации, внедрение информационных технологий*



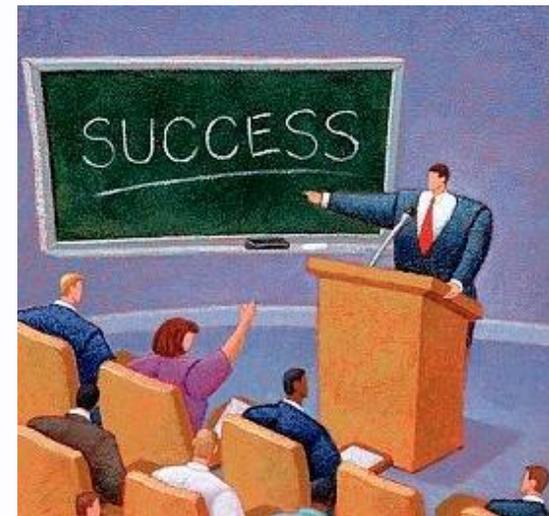
- **Организационная структура**  
соответствует условиям  
деятельности





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

***Руководство должно  
уделять пристальное  
внимание вопросам  
внутреннего контроля***





Внедрение средств внутреннего контроля требует **значительных инициативных усилий со стороны руководства**, а также значительного объема контактов руководства с другими сотрудниками  
(*INTOSAI GOV 9100*)



Руководству необходимо **ПОСТОЯННО**  
**проверять и корректировать**  
**средства контроля**, сообщать об  
изменениях персоналу и **на личном**  
**примере** показывать исполнение  
требований системы контроля  
(*INTOSAI GOV 9100*)



**Если высшее руководство считает  
внутренний контроль **важным**,  
другие сотрудники организации  
будут это ощущать и отвечать  
добросовестным поддержанием  
установленных средств контроля.  
(*INTOSAI GOV 9100*)**



Например, **создание подразделения внутреннего аудита** в качестве элемента системы внутреннего контроля является со стороны руководства четким **сигналом о важности внутреннего контроля.**  
*(INTOSAI GOV 9100)*



The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Обеспечено четкое  
взаимодействие  
структурных  
подразделений**





*Независимо от того, насколько грамотно осуществляется планирование и реализация средств внутреннего контроля, они не способны обеспечить руководству организации полную гарантию достижения целей последней (INTOSAI GOV 9100).*





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

*Неуверенность и риски  
относятся к будущему, которое  
никто не способен предсказать  
с полной определенностью  
(INTOSAI GOV 9100).*





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

*На способность организации к  
достижению ее целей могут  
влиять факторы вне контроля  
или влияния организации.*

*(INTOSAI GOV 9100)*





**Ограничения связаны также со следующими факторами:**

- суждение человека при принятии решения может быть неверным;
- в результате элементарных ошибок могут возникать кризисные ситуации;
- средства контроля могут не функционировать в результате столкновения позиций нескольких человек;
- руководство способно недобросовестно отменить принципы внутреннего контроля.

(INTOSAI GOV 9100).



*Поскольку средства внутреннего контроля зависят от **человеческого фактора**, они подвержены недостаткам при планировании, ошибкам в оценках или интерпретации, и зависят от таких явлений, как недопонимание, халатность, усталость, рассеянность, сговор, злоупотребление или незаконные действия со стороны руководства.*

*(INTOSAI GOV 9100)*





- *Необходимо внедрение системы управления **рисками***





## ***Примеры рисков***

*в деятельности учреждения:*

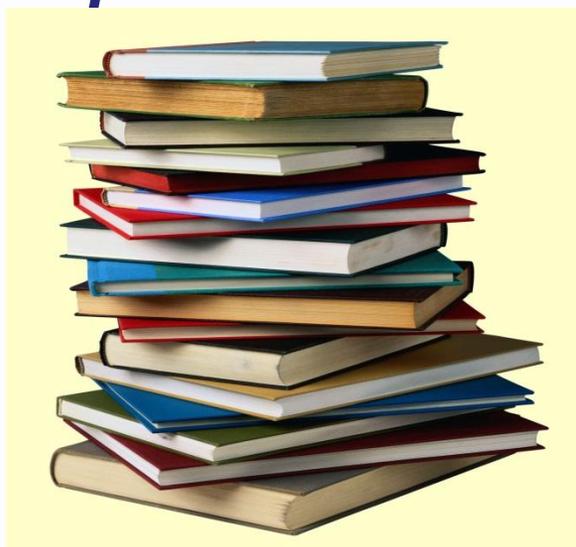
- нарушение требований законодательства;*
- недостижение плановых показателей;*
- хищение имущества*





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

Назовите **основные риски** при  
осуществлении государственных  
закупок **учебной литературы**  
для общеобразовательных школ





**Управление рисками организации** – это процесс, направленный на выявление возможных событий, способных повлиять на организацию и на **удержание уровня риска** в приемлемых пределах для обеспечения надлежащих гарантий достижения целей организации.

(INTOSAI GOV 9130)





## ***Элементы управления рисками:***

- *Условия внутри организации*
- *Установка целей*
- *Выявление событий*
- *Оценка рисков*
- *Реагирование на риски*
- *Контрольные действия*
- *Информация и ее передача*
- *Мониторинг*

(INTOSAI GOV 9130)





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

*При оценке рисков следует  
рассматривать все возможные  
риски (включая риск  
**мошенничества и коррупции**).*

*(INTOSAI GOV 9100)*





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

Назовите основные риски при  
выделении **субсидий** на  
реконструкцию, строительство  
семейных ферм в размере **70%**  
**стоимости работ**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

*Задачей реагирования на риски  
является не обязательно  
устранение риска, а, скорее, его  
**локализация и контроль**).*

*(INTOSAI GOV 9100)*





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

Назовите **основные действия,**  
**документы,** которые снизят  
уровень риска необоснованного  
**завышения стоимости**  
реконструкции, строительства  
семейных ферм в размере





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Целесообразно вести журнал управления *рисками***





*Поскольку государственная,  
экономическая, промышленная,  
нормативная и оперативная ситуация  
постоянно меняется, **оценка рисков  
должна являться процессом  
постоянным и непрерывным.**  
(INTOSAI GOV 9100, 9130)*



The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

**Руководству необходимо  
рассматривать *новые  
инициативы и проекты с  
помощью системы управления  
рисками.***

**(INTOSAI GOV 9130)**





## **Формы реагирования на выявленные риски:**

- перенос риска,**
- ликвидация риска,**
- прекращение деятельности,**
- признание риска  
допустимым.**

**(INTOSAI GOV 9130)**





## **Контрольные процедуры:**

- средства контроля, направленные на предотвращение,
  - направляющие средства контроля,
  - средства контроля, направленные на выявление,
  - средства контроля, направленные на смягчение негативной ситуации
- (INTOSAI GOV 9130)



The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

*Организации следует стремиться к адекватному балансу между **предварительной и текущей** контрольной деятельностью.  
(INTOSAI GOV 9100)*



The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

**Затраты** на внутренний контроль  
не должны превышать  
получаемой **выгоды**  
(INTOSAI GOV 9100, 9110)





Под **затратами** понимается финансовое выражение ресурсов, использованных на достижение определенной цели, а также экономическое выражение утраченных возможностей, например, задержка в выполнении работы, снижение уровня предоставляемых услуг или производительности, ухудшение трудовой дисциплины (INTOSAI GOV 9100)





- **Обеспечено четкое разделение функций, полномочий и ответственности**





- **Не следует поручать контроль надо всеми ключевыми этапами транзакции или действиями *одному лицу***

*(INTOSAI GOV 9100)*





***Риск ошибки, излишних трат или незаконных действий, связанных с ситуацией, когда одно лицо контролирует все ключевые этапы транзакции или события. В этой связи ключевые обязанности и ответственность за санкционирование, обработку, регистрацию и рассмотрение транзакций и событий должны распределяться между людьми.***  
***(INTOSAI GOV 9100)***





- **Сговор способен сократить или полностью разрушить эффективность деятельности по внутреннему контролю**  
(INTOSAI GOV 9100)





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Ответственные исполнители**  
**отчитываются о выполнении**  
**контрольных процедур**





- *Утвержден и периодически актуализируется **график документооборота***





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

*Система внутреннего контроля и все транзакции и значительные события **должны быть отчетливо задокументированы**, и документация должна быть всегда доступна для изучения.*

*(INTOSAI GOV 9110)*





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

# • Действует система визирования документов





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Утверждены стратегические цели деятельности**





- **Разработана система показателей достижения поставленных целей**





**Подотчетность** – это процесс, в ходе которого органы государственной или муниципальной власти, а также их сотрудники **несут ответственность за свои решения и действия**, в том числе, при распоряжении бюджетными средствами и по всем вопросам эффективности деятельности.

(INTOSAI GOV 9100)



**Подотчетность** осуществляется путем разработки, поддержания и предоставления надежной и актуальной финансовой и нефинансовой информации, а также посредством добросовестного раскрытия указанной информации в своевременной отчетности как внутренним, так и внешним заинтересованным лицам.

(INTOSAI GOV 9100)



- **Своевременно принимаются и актуализируются *планы деятельности***





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Утвержден порядок контроля исполнения планов деятельности**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

*Необходима эффективная  
система вертикальных и  
горизонтальных каналов  
**обмена информацией.**  
(INTOSAI GOV 9130)*





***Исполнители на местах, которые ежедневно сталкиваются с критическими вопросами повседневной деятельности, зачастую находятся в наиболее выгодном положении для того, чтобы выявлять проблемы по мере их возникновения.***

***(INTOSAI GOV 9130)***





*Для того, чтобы сообщать  
указанную информацию, должны  
существовать **открытые каналы**  
для передачи информации снизу  
вверх, а также – четкая и  
безусловная готовность ее принять.  
(INTOSAI GOV 9130)*





*Если в рамках корпоративной культуры существует тенденция **«казнить гонца, приносящего дурные вести»**, то сотрудники не будут иметь мотивации информировать руководство о возникающих проблемах, в связи с чем возникает опасность **несвоевременного выявления рисков** (INTOSAI GOV 9130)*





Для эффективной работы системы управления рисками необходимо наличие у всех сотрудников **альтернативного прямого канала связи непосредственно с высшим руководством**, которым сотрудники могли бы пользоваться, не опасаясь негативных последствий (INTOSAI GOV 9130)





- Действует четкая **система мониторинга** эффективности деятельности подведомственных организаций, структурных подразделений





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Разработана четкая  
система отчетности**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Утверждены четкие  
Регламенты  
информационного  
наполнения  
Интернет сайтов**



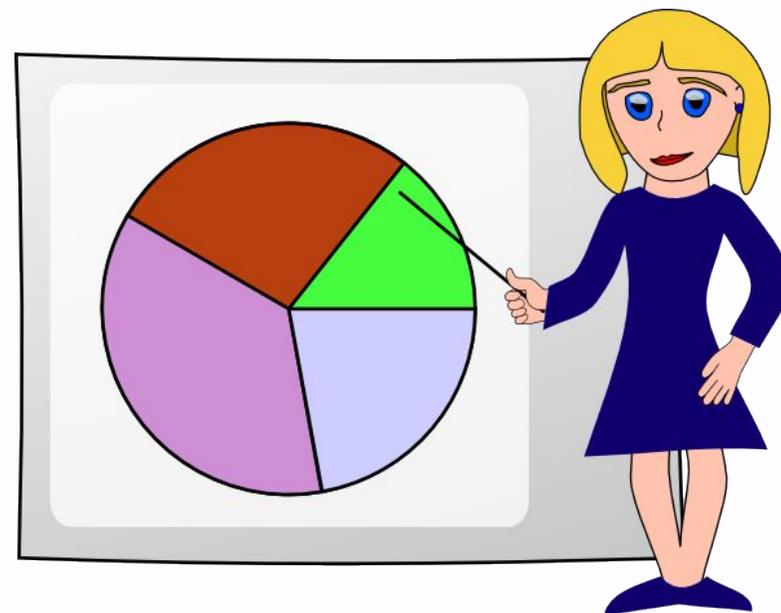


*На способность руководства  
принимать требуемые решения  
влияет **качество информации**,  
то есть информация должна  
быть адекватной,  
своевременной, актуальной,  
точной и доступной.*

*(INTOSAI GOV 9100)*



- **Должна быть организована система управленческого учета**





- **Разработан порядок осуществления *контроля за достоверностью данных отчетности***





# The Accounts chamber of the Republic of Tatarstan

- По лицензируемым  
видам деятельности  
имеются  
действующие  
лицензии





- *Процедуры внутреннего контроля должны быть закреплены в **локальных правовых актах***





## The Accounts chamber of the Republic of Tatarstan

- Обеспечивается **неукоснительное** **соблюдение** *требований* **локальных правовых актов**





- Составлен и периодически актуализируется **перечень нормативных правовых актов**, регламентирующих деятельность ГРБС (ПБС)





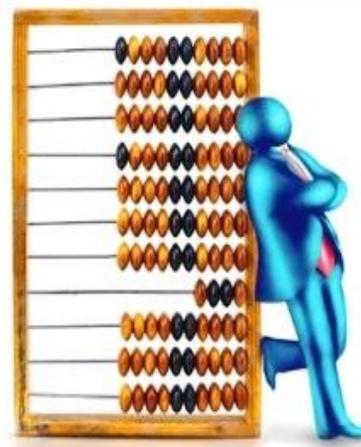
The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan



- **Проводится**  
**антикоррупционная**  
**экспертиза правовых актов**



- *Утверждена достаточно подробная **учетная политика**, положения которой соответствуют требованиям законодательства*





- **Приняты меры по защите от несанкционированного доступа или уничтожения документов, данных учета**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Бухгалтерия визирует проекты контрактов, договоров до размещения заказов**





- Обеспечено четкое **взаимодействие** бухгалтерии с другими подразделениями с целью своевременного предоставления первичных документов





- **Должным образом**  
проводится  
**инвентаризация**  
имущества и финансовых  
обязательств





- **Соблюдение учетной политики, корреспонденция счетов контролируется главным бухгалтером**





- Обеспечен контроль за списанием материальных ценностей, утверждены **нормативы** расходования материалов





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Многое зависит от организации кадровой работы**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

Система внутреннего контроля зависит  
от человеческого фактора.

**Кадры** – это движущая сила  
внутреннего контроля.

*(INTOSAI GOV 9100)*



## **Кадровая политика и практика**

включают в себя найм сотрудников и комплектование кадрами, адаптацию, тренинги и обучение (с отрывом и без отрыва от производства), аттестации и консультирование, продвижение по службе и вознаграждение сотрудников, а также коррективные меры.

*(INTOSAI GOV 9100)*



- **Должностные инструкции**  
**соответствуют**  
**фактически выполняемой**  
**работе**



**НАЗОВИТЕ**  
**ИЗВЕСТНЫЕ**  
**ВАМ**  
**ОБЯЗАННОСТИ**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

**Люди должны знать свои задачи и  
обязанности, а также границы своих  
полномочий.**

*(INTOSAI GOV 9100)*



The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Утвержден Порядок инструктажа сотрудников при приеме на работу**



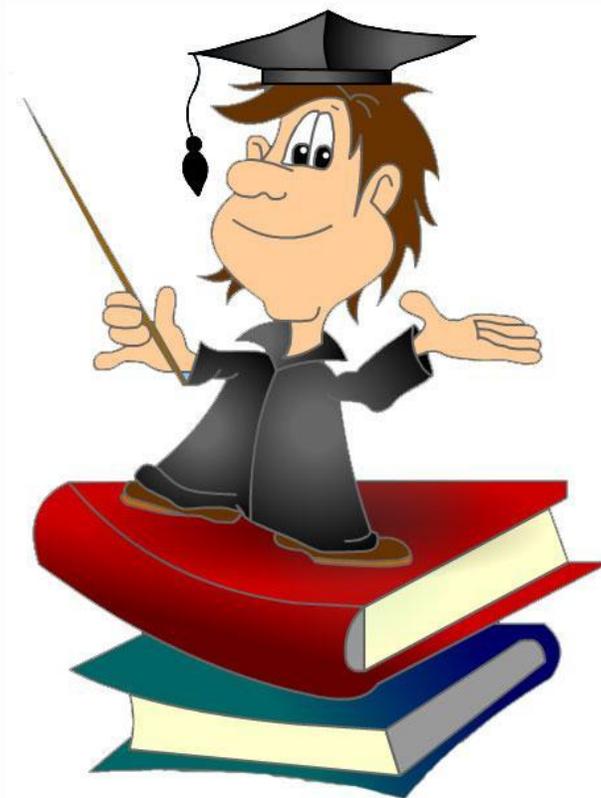


- **Разработана система мотивации сотрудников к эффективной работе**





- **Разработана четкая система профессиональной подготовки, повышения квалификации сотрудников**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- Должен быть утвержден  
**Порядок проверки знаний  
сотрудников**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

**Важно обеспечить  
надлежащее наблюдение за  
заданиями и сотрудниками  
как фундаментального  
механизма внутреннего  
контроля.**

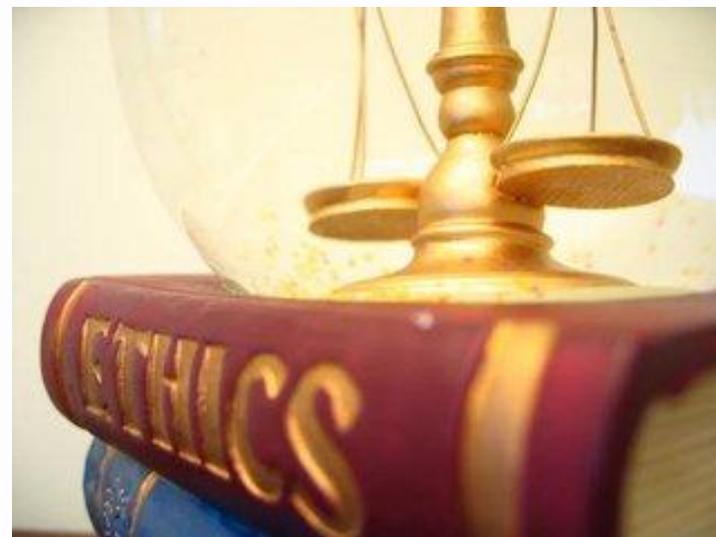
**(INTOSAI GOV 9110)**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

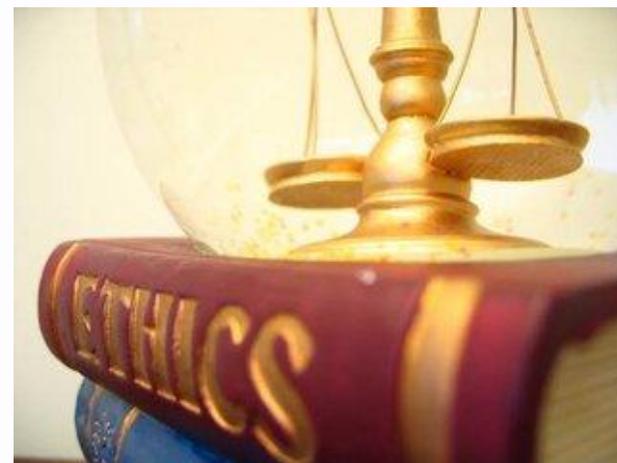
- **Обеспечивается**  
**соблюдение этических**  
**норм и стандартов**  
**профессиональной**  
**деятельности**  
**сотрудников**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

**Государственная этика  
является необходимым  
условием, фундаментом  
доверия со стороны общества  
и ключевым фактором  
добросовестной  
деятельности органов  
государственной власти  
(INTOSAI GOV 9100)**





- ***В необходимых случаях должна производиться ротация кадров***





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

***Ротация работников может  
помочь обеспечить, чтобы  
никто не занимался  
ключевыми аспектами  
транзакций или событий в  
течение неподобающе  
долгого времени.***

***(INTOSAI GOV 9110)***





- **Действует система стимулирования рационализаторских предложений**





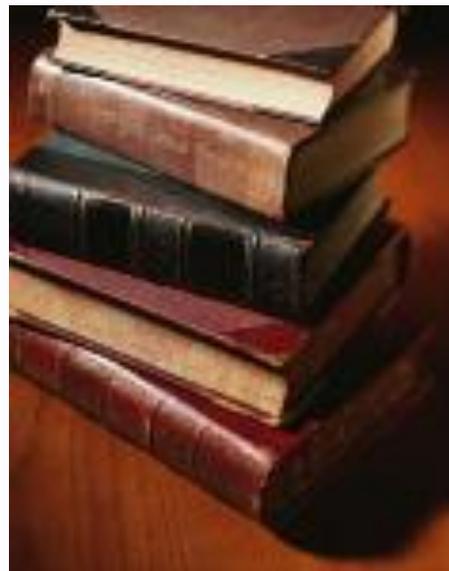
The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

*Для осуществления  
эффективного контроля  
необходимы компетентные,  
заслуживающие доверия  
сотрудники*





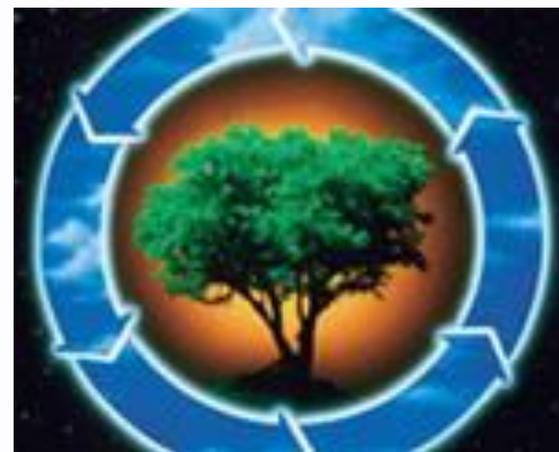
- **Разработано необходимое правовое и методическое обеспечение бюджетных расходов**





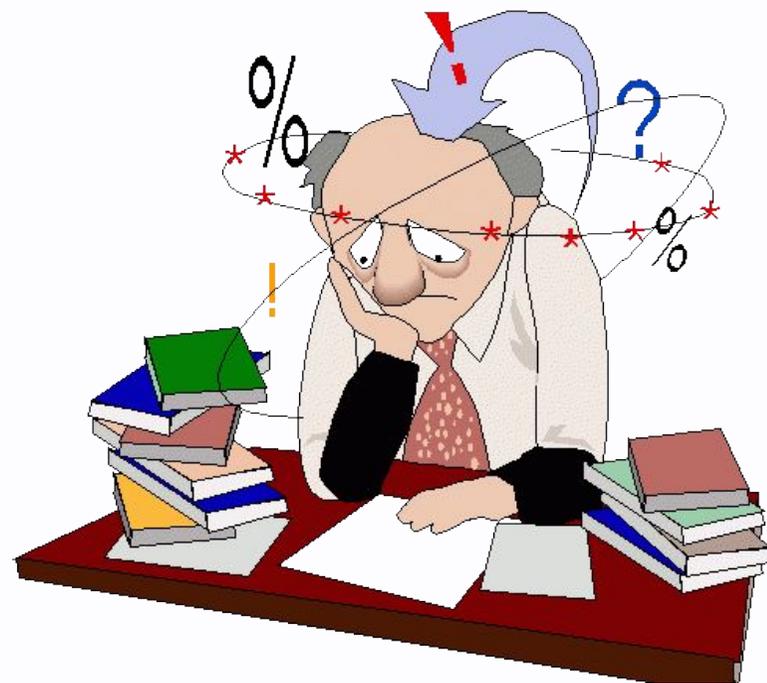
The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Должны на системной основе осуществляться мероприятия по энергосбережению**





- **Осуществляется среднесрочное и краткосрочное планирование закупок**





- **Осуществляется мониторинг ценовых предложений**





- **Практика предварительной оплаты должна быть сведена к минимуму**







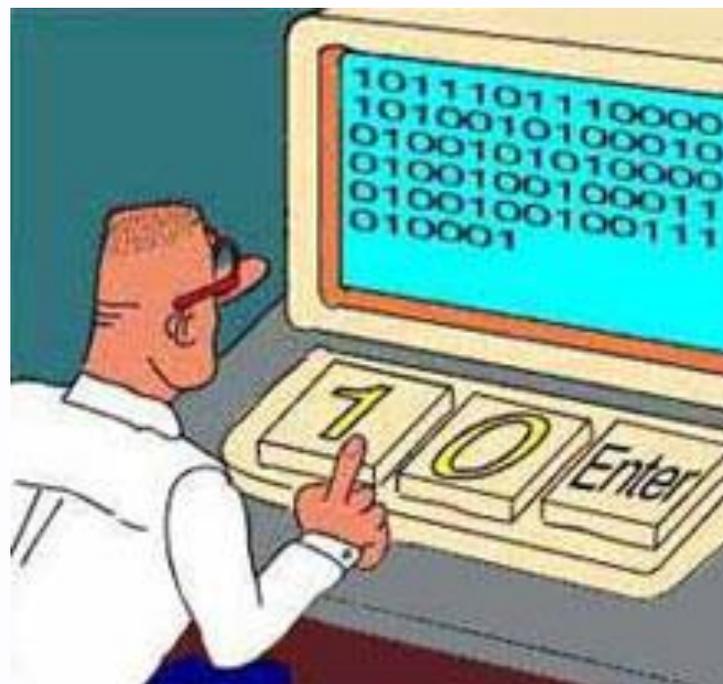
The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Особое внимание необходимо уделять внедрению и использованию информационных технологий**



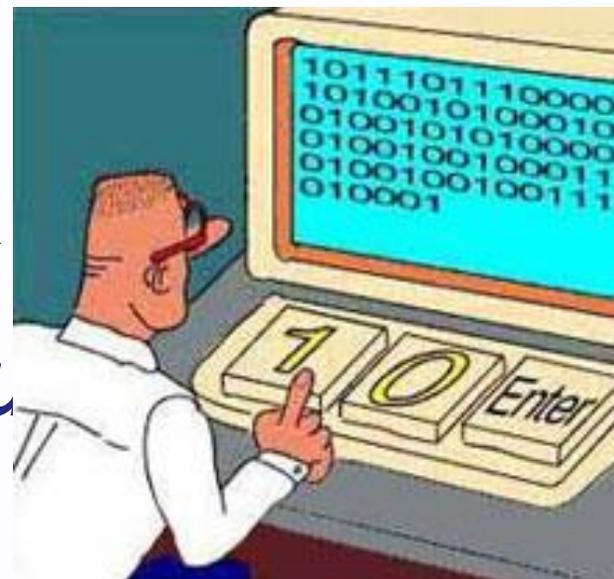


- **Обеспечивается необходимая поддержка при внедрении и использовании информационных технологий**



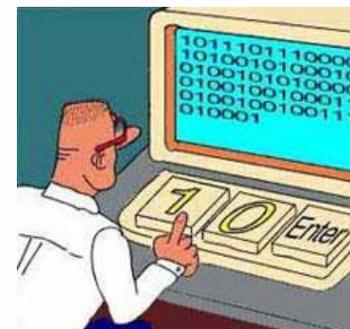


- **Организации необходимо оценить *риски*, порождаемые применением автоматизированных систем для обработки информации**  
(INTOSAI GOV 9100)





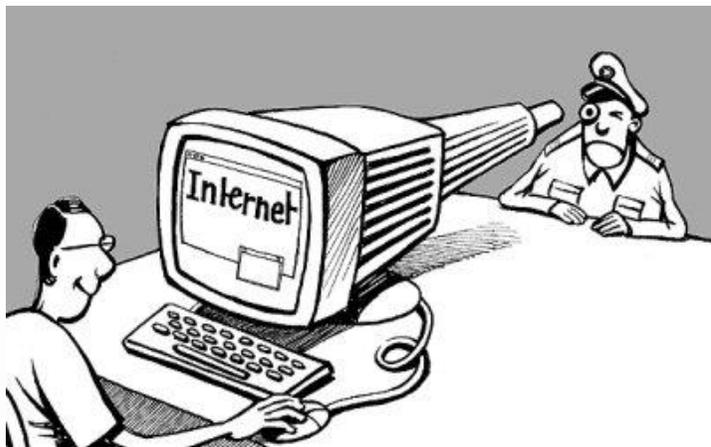
**Например, из-за упущений  
внутреннего контроля в  
системе, использующейся для  
выплат военнослужащим Армии  
Соединенных Штатов, выплаты  
производились некоторым  
людям, не имеющим право на их  
получение, поскольку они больше  
не числились в Армии.  
(INTOSAI GOV 9110)**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

- **Утвержден Порядок доступа к служебной информации**





- ***В случае наличия  
большого количества  
подведомственных  
организаций  
необходима  
организация  
внутреннего аудита***





- Лимская декларация призывает, чтобы услуги по внутреннему аудиту были **функционально и организационно независимыми**, настолько, насколько это возможно в рамках соответствующей организационной структуры

(INTOSAI GOV 9140)





## The Accounts chamber of the Republic of Tatarstan

- Внутренний аудит должен быть **свободен от вмешательства** при определении объема внутреннего аудита, его осуществления и представления результатов

*(INTOSAI GOV 9140)*





- **Внутренние аудиторы обеспечивают руководству организации уверенность в том, что оно может полагаться на существующие механизмы внутреннего контроля**





The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

*Все внутренние аудиторы  
государственного сектора  
**призваны помогать**  
организации улучшить свою  
деятельность  
(INTOSAI GOV 9140)*





- *Международный опыт свидетельствует о необходимости **координации планов внешних аудиторов и внутренних аудиторов** министерств во избежание неэффективных затрат и обеспечения максимальных возможностей по использованию результатов работы друг друга*





## The Accounts chamber of the Republic of Tatarstan

*Члены ИНТОСАИ подчеркивают ключевую роль Верховного аудитора в установлении стандартов внутреннего контроля, **создании прочной основы внутреннего контроля**, работе с внутренними аудиторами, и оценке внутреннего контроля как неотъемлемой части и финансового аудита, и аудита эффективности.*

*(INTOSAI GOV 9110)*





**Внутренний контроль** – это динамичный комплексный процесс, который постоянно адаптируется к изменениям, происходящим в организации. Руководство и сотрудники на всех уровнях участвуют в указанном процессе для минимизации рисков и обеспечения надлежащей гарантии, а также для достижения цели и основных задач организации.

*(INTOSAI GOV 9100)*



The Accounts chamber  
of the Republic of Tatarstan

***Менеджеры должны постоянно отслеживать свои действия и принимать оперативные ответные меры по всем случаям выявления **неправильных, неэкономичных, нерезультативных и неэффективных действий.*****  
***(INTOSAI GOV 9110)***

