



A joint initiative of the OECD and the European
Union, principally financed by the EU



Организация перехода к Внутреннему Аудиту

Семинар РЕМРАЛ
OECD/SIGMA, Ноэль Хепворт
Ялта, Украина
26-28 мая 2010



Переход к внутреннему аудиту

- Приоритеты в планах перехода часто выстраиваются в неправильном порядке.
- В основе успешной организации внутреннего аудита лежат два ключевых элемента:
 - Административная ответственность
 - Эффективное управление финансами.

Однако:

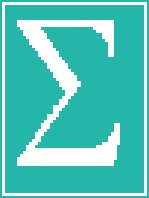
- Административная ответственность понимается неверно.
- Управление финансами и финансовый контроль рассматриваются как одно и то же действие, а на самом деле это не так.
- В идеале, только когда оба эти элемента работают, внутренний аудит действительно может стать эффективным.



Переход к внутреннему аудиту

- Что как правило происходит – ЦПГ направляет все усилия на развитие внутреннего аудита, потому что он предоставляет четкий и по видимости последовательный пакет мер.
- Гораздо труднее развивать административную ответственность
- Это, кроме того, означает развитие управления финансами и финансового контроля. Здесь нет такой же четкой группы сотрудников, которых можно подготовить, и мало понятно, что такое эта административная ответственность и управление финансами.
- Главная проблема, вызывающая озабоченность у SIGMA – внутренний аудит часто считают самоцелью, и что в целом не обращают внимания на тот управленческий контекст, единственно в котором он может эффективно работать.³





Административная ответственность и управление финансами

Административная ответственность означает, что руководителю делегирована ответственность за :

- организацию и предоставление услуги или какого-либо вида деятельности по определенному стандарту, вовремя, эффективно и действенно, в рамках согласованного бюджета и согласно всем юридическим и др. требованиям, и отчетность о результатах практической деятельности.
- Административную ответственность невозможно реализовать, если какой-либо министр или мэр отвечает за все сразу, передача полномочий не разрешена, а бюджет такой подробный, что не остается никакой возможности для проявления инициативы или нововведений.
- Руководитель не может управлять и брать на себя административную ответственность, не обладая информацией (финансовой и нефинансовой), так как без нее руководитель не способен обеспечить «должное расходование» государственных средств.



Управление финансами= контроль?

- Управление финансами обычно понимают как «контроль», который определяется как «проверка и разрешение». Проверка и разрешение, как правило, это те критерии, которые заботят Министерство финансов (МФ) и Казначейство.
- МФ определяет подробный бюджет, ведет систему бухгалтерского учета, требует подтверждения на каждое подробно описанное изменение, а Казначейство действует как контролер, осуществляющий анализ по ожидаемым величинам.

Это не управление финансами!!!

- Очень строгий контроль на самом деле препятствует управлению финансами и развитию административной ответственности.



Что такое управление финансами?

- По определению, управление финансами означает, что руководитель несет ответственность за управление финансами той или иной службы или вида деятельности.
- Руководитель должен составить бюджет, позаботиться о законном расходовании средств согласно установленной политике и добиваться соотношения цены и качества.
- Если руководитель на самом деле должен нести ответственность за соблюдение бюджетных и производственных показателей, он/она должны отвечать за все статьи расходов, в том числе по заработной плате, и решать, что собой представляет соотношение цены и качества.
- Руководитель также должен регулярно получать подробные финансовые отчеты о том, что было потрачено на достижение установленных критериев качества.
- Управление финансами – это забота о том, чтобы деньги были не просто потрачены по назначению, но и чтобы они были потрачены с умом.



Основная деятельность внутреннего аудита

- Во многих странах руководители не обладают бюджетами, у них может не быть информации о расходах и вообще, их компетенции могут быть ограничены. Все решения принимаются на уровне министерства или мэрии.
- Не существует настоящей административной ответственности.
- Единственная забота, доступная руководителю - обеспечить:
 - законное расходование средств согласно бюджету.
 - для этого обычно создается отдельное подразделение финансового контроля.
- Это, в свою очередь, заставляет внутренний аудит направить свою работу на аудит систем, которые занимаются проверкой и выдачей разрешений.
- Весь процесс контроля и аудита начинает немного напоминать ревизию!
- А как же тогда внутренний аудит способствует созданию добавленной стоимости?



Переход к внутреннему аудиту

- Внутренний аудитор не может создавать добавленную стоимость, если руководитель не может создавать добавленную стоимость. А руководитель создает добавленную стоимость тем, что способен осуществлять руководство.
- Таким образом, что препятствует полноценному развитию внутреннего аудита, так это ограничения в системе управления государственных расходов. Вот, где нужна реформа еще до создания службы внутреннего аудита.
- ЦПГ обычно не занимаются этой проблемой, а обращают внимание только на правила контроля и определяют «контроль» в жестких рамках «проверки и разрешения». Но ведь «контроль» – это еще и «управление и руководство».





Организация перехода

- Переход к эффективному внутреннему аудиту, таким образом, зависит от перехода к административной ответственности. Это не простое и не легкое дело, потому как оно завязано на изменениях в порядке управления государственными расходами.
- SIGMA озабочена тем, что в тех странах, где переход был осуществлен, не только практически не учитывалась административная ответственность, но и что это, в свою очередь, препятствует становлению внутреннего аудита и его способности создавать добавленную стоимость.