

РЕМРАЛ

Роль Казначейства в современной практике управления государственными финансами (УГФ)

Казначейское Практикующее
Сообщество

Киев, Украина

24-26 апреля 2013 года

1

Охват презентации

1. Традиционная роль Казначейства
2. ОЭСР тенденции в Казначействе
3. Системы обработки сделок
4. Международные примеры

2

Логическое обоснование традиционной централизованной модели контроля

- **Исполнение бюджета все еще сфокусировано на бюджетном финансировании отдельных статей**
- **Директивные законодательные рамки** – фокус скорее на подробности, нежели на принципы, ограниченное внимание – обязанностям менеджеров руководить.
 - Закон может даже сделать казначейство подотчетным за решения о платежах, или, как минимум, быть не ясным относительно того, кто ответственный
- **Внутренний контроль в министерствах и функция внутреннего аудита недостаточно развиты**
 - Казначейство проверяет на предмет использования правильных кодов, а также на предмет наличия подписей на формах
Кто заботится о том, чтобы расходы представляли собой хорошее использование государственных денег?
 - Вера в то, что центральный контроль – это сдерживающий фактор
Но без сильной децентрализованной подотчетности люди найдут способы обойти контроль.
- **Информационные технологии не могут быть интегрированы – нет ИСУТФ**

3

Децентрализация принятия решений Значительная тенденция во многих странах ОЭСР в 1980'-е и далее

- **Смещение в принятии решений и подотчетности от центра к бюджетным организациям** – баланс полномочий и ответственности
- Требуется **сильную, основанную на принципах законодательную базу**, которая включает концепцию государственного внутреннего финансового контроля
- Конкретные законодательные требования **финансовых акторов и их роль в процессе исполнения бюджета** (PIFIC, COSO)
- Важен **сильный внутренний аудит**, как и сильные внешние проверки, функционирующие при поддержке и под надзором Парламента
- Фокус на лучшее принятие решений – таким образом, смещение – от исключительно **вводных факторов к результатам**.
- Позаботьтесь о том, чтобы процесс был должным образом спланирован, чтобы было заранее получено одобрение и **проконтролировано в рамках ИСУТФ** – таким образом, каждый шаг можно будет проверить.

Следовательно, в общем, имела тенденция, чтобы ответственность за контроль также передавалась наряду с полномочиями, с последующей проверкой, которая заменяет собой предварительные проверки!

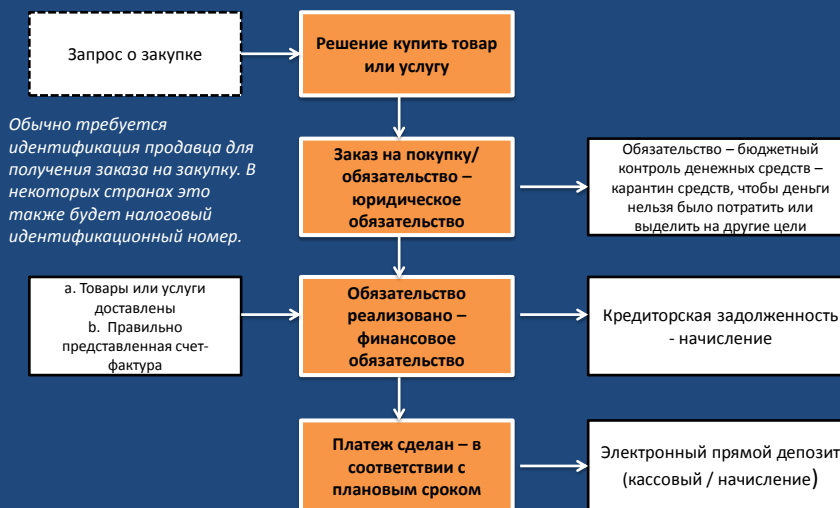
4

Усиление подотчетности и необходимость балансирования полномочий и обязанностей для результативной децентрализации



5

Исполнение бюджета – увязывание каждого этапа платежного процесса для подотчетности и контроля



6

Преимущества ИСУГФ в процессе контроля

- Все шаги в процессе записываются электронным образом
- Контроль в системе более действенный, чем контроль, осуществляемый вручную:
 - заказ;
 - Заказ на покупку, ограниченный контролем средств (корейская модель);
 - Получение товаров и услуг;
 - Дата срока платежа;
 - Кредиторская задолженность;
 - платеж – в идеале электронный платеж осуществляется через RTGS или аналогичную платежную систему)

Все указанное выше контролируется через Главную Книгу и План Счетов и легко поддается аудиторским проверкам!

- В Австралии ИСУГФ министерств были сертифицированы, как соответствующие определенным стандартам, что позволило сократить проверки платежей - 45(a)3(b) сертификат

Это потому что сейчас имеются основанные на системе меры контроля и риски

7

Системы обработки сделок

Централизованная система обработки сделок

- Концентрация полномочий в Казначействе для обработки кассовых сделок и ведения единого казначейского счета (ЕКС), включая региональные казначейские суб-счета. Только Казначейство ведет основной счет ЕКС и счета сделок. Централизованное казначейство может также иметь филиалы (например, региональные или местные казначейства). Могут быть отдельные счета сделок для каждого регионального подразделения казначейства и (или) индивидуального бюджетного учреждения.
- Казначейство, дополняемое в некоторых странах сетью региональных казначейств, предоставляет платежные услуги для бюджетных организаций.
- Запросы на оплату готовятся отдельными бюджетными агентствами и направляются в централизованное Казначейство для контроля и исполнения (платежа)
- Казначейство управляет средствами неоплаченных счетов фактур.

Может привести к непрерывному контролю на центральном уровне, несмотря на улучшение ситуации с подотчетностью за счет автоматизации процесса сделок.

8

Централизованная система обработки сделок



9

Системы обработки сделок

Децентрализованная система обработки сделок

- Каждая бюджетная организация обрабатывает свои сделки и напрямую ведет соответствующий банковский счет (с нулевым сальдо) в системе ЕКС.
- Каждая бюджетная организация обрабатывает и осуществляет платежи напрямую поставщикам и отчитывается об этих сделках через систему ЕКС.
 - Министерство финансов устанавливает пределы выплат денежных средств (ежемесячные или ежеквартальные) в целях контроля (обычно, исходя из единицы ассигнований – программы и, в некоторых случаях экономические и т.д.)
 - Децентрализованная система требует адекватной инфраструктуры коммерческих банков и связи центральной и министерской систем бухгалтерского учета.

Нет возможности непрерывного контроля на центральном уровне, так как основные функции, которые остаются на центральном уровне – это простое управление денежными средствами и получением отчетов для анализа и консолидации.

10

Децентрализованная система обработки сделок



Варианты для обработки сделок Гибридная модель в Мехико



Международные примеры – системы обработки сделок

- Австралия – *Переходные положения с 1980 года по 2000 год, для перехода от централизованной к децентрализованной обработке сделок*
- Мексика – выборка, основанная на рисках
- Доминика – *Сделки ниже определенной стоимости полностью обрабатываются бюджетной организацией; выше порогового значения утверждается в Казначействе*
- Франция и Бельгия – *Недавние изменения*

13

Предпосылки для децентрализованного контроля

- **Повышенная подотчетность** – законодательно установленная ответственность за внутренний контроль лежит на Министерстве
- **Обеспечение исполнения обязательств** – подотчетность означает «кнут и пряник»
- **Постепенное смещение от контроля вводных данных к результатам** – забота о том, чтобы менеджеры управляли, а не просто тратили!
- **Сильная информационная технология (ИСУГФ)** в основном смещает внутренний контроль в систему.

14