



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



СЕМИНАР Практикующего сообщества казначейства (ТСОР)

**Мэри Моран и Джон Хаулин, Департамент
финансов, Ирландия**

Киев, 26 апреля 2013 года

© OECD

Обзор

- Законодательные / конституционные рамки
- Правительственные банковские схемы
- Схемы бюджетного контроля
- Схемы мониторинга бюджета
- Резюме и обзор

Законодательные / конституционные рамки

Исходная информация

- Вестминстерская модель
- Конституция предусматривает следующее :
 - Министр финансов должен представлять годовой бюджет в Парламенте
 - Парламентское одобрение для распоряжения деньгами
 - «Право инициативы» остается за Правительством
 - Подотчетность Правительства Парламенту
- Единый казначейский счет (Центральный фонд), то есть «один горшок» для доходов и расходов
- Отдельный Министр для расходов с 2011 года

Законодательные / конституционные рамки

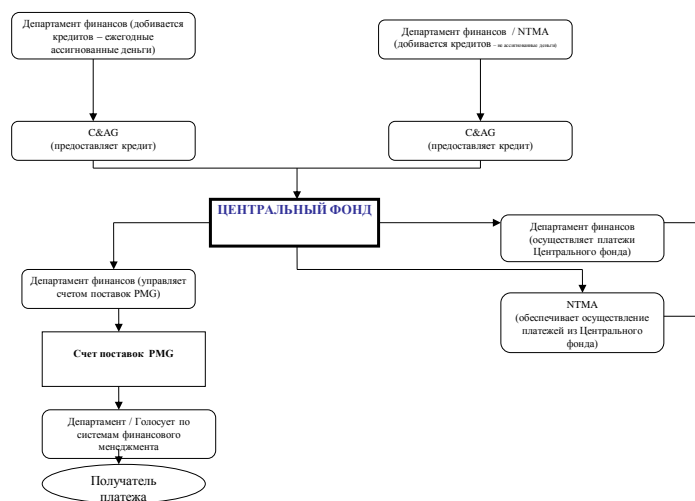
Обзор правительственных счетов

- **Центральный фонд, основанный на денежных средствах, или Счет Министерства финансов в банке Англии**
- **Казначейские доходы**
 - Налоги
 - Другое, включая поступления от ЕС и т.д.
- **Казначейские расходы**
 - **Ведомственные («за которые проголосовали») расходы**
 - 16 департаментов с 40 «голосами», включая Социальное благосостояние, Здравоохранение, Образование и т.д.
 - **Не проголосованные («Центральный фонд») расходы**
 - Проценты по долгу, вклад в ЕС, капитальные платежи, например, Банки
- **Не казначейское центральное правительство**
 - Некоторые ведомственные расходы финансировались через прямые денежные поступления
 - Не казначейские фонды, например, Фонд социального страхования

Законодательные / конституционные рамки Налогово – бюджетные институты

- Департамент финансов
 - Конституционная основа (подготовка годового бюджета)
 - Казначейский контроль (включая контроль за совокупными расходами)
- Департамент государственных расходов и реформ
 - Управление всеми ведомственными расходами, включая бюджет
- Распорядитель бюджетных средств и Генеральный ревизор (аудитор), их обязанности включают следующее:
 - Санкционируют высвобождение средств государственного казначейства
 - Осуществляют надзор за внутренним финансовым контролем во всех департаментах
- Управление Государственного казначея (УГК)
 - Предоставляет банковские услуги для правительственных департаментов
 - Счет поставок УГК в центральном банке (ведомственные счета)

Законодательные / конституционные рамки Правительственные расходы



Правительственные банковские схемы

Исходная информация

- Центральное правительство
 - Центральный банк держит Центральный фонд
 - Счет поставок генерального казначея в Центральном банке
 - Не казначейские фонды
- Профильные департаменты
 - Счета коммерческих банков
 - Запись всех счетов, которые держат централизованно (Финансы)
 - Сальдо регулярно направляются в казначейство
- Национальное агентство по управлению казначейством (NTMA)
 - Предоставляет услуги по управлению активами и обязательствами правительству

Правительственные банковские схемы

Расходы Департаментов / управлений

- Департаменты оформляли платежи через компьютерные системы: системы информационного обеспечения финансового менеджмента или специализированные системы для специалистов, например, по заработной плате
 - Управляют расходами в сравнении с бюджетом
- Платежи осуществляются посредством электронного перевода платежей (EFT) или посредством бумажного платежного поручения.
- Все правительственные платежи будут осуществляться посредством EFT, начиная с 1 августа 2013 года
- Платежи должны осуществляться в течение 15 дней со дня получения счета -фактуры

Правительственные банковские схемы Правительственная платежная система

- Департаменты:
 - Осуществляют платежи в электронном виде на банковский счет получателя платежа
 - Направляют файлы, содержащие детали, касающихся всех платежей коммерческому банку
 - Направляют запросы в Управление генерального казначея о выдаче средств
- Управление генерального казначея направляет запрос в Центральный банк о переводе средств со счета поставок Генерального казначея в коммерческий банк
- Управление генерального казначея направляет копию своего запроса в Департамент финансов
- Департамент финансов направляет запрос в Центральный банк о переводе средств из Центрального фонда на счет поставок УГК, чтобы покрыть вопросы для коммерческих банков

Схемы бюджетного контроля Контроль центрального правительства – юридический / формальный

- Контролер и Генеральный аудитор (К&ГА)
 - Проводят аудит конечных счетов
 - Индивидуальные счета для департаментов
 - Финансовый счет для Центрального фонда
 - Ограничения по расходам до соглашения о годовых лимитах - кредиты
 - Нет расходов без кредита
- Санкции Министра по государственным расходам
 - Передаются посредством подробного письма / могут быть отозваны
 - Переводы ('перечисление') на уровне не требующего голосования
- Дополнительные бюджеты для департаментов
 - Отдельное голосование Парламентом в течение года для получения дополнительных денег
 - Также требуются дополнительные ведомственные поступления

Схемы бюджетного контроля

Контроль центрального правительства – неформальный / процедурный

- Департамент государственных расходов и реформ имеет специально выделенную секцию для каждого департамента
- Принципы контроля приема на работу
- Пределы по обязательствам
 - Инфраструктурные расходы
- Гибкость, где возможно
 - Перенос капитала на будущие сроки
 - Платежи, совместно финансируемые ЕС

Схемы бюджетного контроля

Обзор проверок

- Департаменты финансов / Государственных расходов
 - Позаботиться о том, чтобы предлагаемый платеж покрывался законодательством
 - Получать лимиты расходов –кредиты (заранее)
 - К&ГА предоставляет кредиты и передает экземпляр в Центральный банк
 - Платежи, сделанные в течение квартала, зависят от наличия достаточных кредитов
 - Получать дополнительный кредит (когда необходимо)

Схемы бюджетного контроля Департамент внутреннего контроля (1)

- «Отчет внутреннего финансового контроля» подтверждает следующее:
 - Финансовые обязанности назначены соответствующим образом
 - Схемы отчетности установлены на всех уровнях
 - Процедуры для отчетов о сбое контроля и обеспечении корректирующих действий
 - Имеется в наличии аудиторский комитет для консультаций
 - Имеется в наличии система управления рисками
 - Регулярные проверки старшим руководством финансовой эффективности по сравнению с тем, что прогнозировалось
 - Имеются в наличии надлежащие руководящие принципы контроля за инвестициями
 - Функция внутреннего аудита
- Предоставляет гарантии того, что активы находятся в безопасности, операции авторизованы и должным образом отражены, а существенные ошибки или отклонения предотвращены или выявлены на раннем этапе

Схемы бюджетного контроля Департамент внутреннего контроля (2)

- Соглашения на уровень обслуживания с более крупными агентствами
- Верхние пределы по расходам для органов
 - Конкретные аудиторские схемы для определенных органов
 - «Ограничения по денежным средствам»
- Определенный контроль со стороны Агентства, предусмотренного в учреждающем законе
 - Верхний предел сальдо денежных средств
 - Ограничение уровня непредвиденных обстоятельств
- Политический контроль в крайнем случае (принятие решений о том, чтобы меньше тратить, например, решения о расходах июля 2008 года)

Схемы бюджетного контроля

Реформы ведомственного контроля

- **Ведомственные изложения стратегии**
 - Бизнес планы
- **Руководящие принципы информации для руководства**
 - Имеется в наличии информация «на определенный момент времени»
 - Управление бюджетом передано руководителям линейных подразделений в соответствии с обязанностями – надзор финансового подразделения
 - Точная, полная и своевременная информация предоставляется руководству и штатным сотрудникам для поддержки планирования, принятия решений и контроля
 - Облегчают проверку программ и деятельности – мониторинг эффективности и финансовый контроль
 - В департаментах имеются в наличии финансовые системы, поддерживаемые Планами счетов
- **Расширение соглашений об уровне обслуживания для охвата всех Агентств**

Схемы мониторинга бюджета

Расходы, по которым проголосовали (1)

- **Департамент государственных расходов**
 - «Вопросы» ежемесячных расходов от Министерства финансов
 - Самостоятельная отчетность
 - Цели мониторинга – позволяют ежемесячные отклонения от профиля
 - Также мониторинг расходов, финансируемых за счет ведомственных поступлений
 - Пресс -конференция на ежеквартальной основе
 - Регулярные отчеты Правительству (также и ведомственные отчеты)
- **Парламентский надзор**
 - Министры обсуждают сметы с некоторыми комитетами
 - Бухгалтеры выступают перед Комитетом по контролю над расходованием государственных средств
 - Комитет по финансам и государственным расходам играет определенную роль в рассмотрении бюджетной стратегии

Схемы мониторинга бюджета
Расходы, по которым проголосовали (2)

- Контролер и генеральный ревизор (аудитор)
 - Ежегодный аудит Центрального правительства (Счет Министерства финансов в банке Англии)
 - Ежегодный аудит ведомственных счетов (счетов выделенных ассигнований)
 - Ежегодный отчет с выбранными темами
- Регулярная государственная отчетность
 - Отчеты Министерства финансов в конце каждого месяца по сравнению с профильной информацией и целями на год в целом
 - Пресс – конференции в конце каждого квартала по текущему положению по сравнению с целями
 - Все обсуждения комитетов являются публичными
 - Все отчеты К&ГА публикуются

Схемы мониторинга бюджета
Расходы, по которым не проголосовали

- Ежедневный мониторинг со стороны К&ГА платежей, осуществленных из Центрального фонда
- Счета финансирования
 - Счета финансирования подписываются Генеральным секретарем Департамента финансов
 - Полная запись всех расходов, по которым проголосовали и по которым не проголосовали, а также налоговых и не налоговых доходов
- Счета подписаны К&ГА
- Счета представляются на рассмотрение парламенту после представления Правительству

Схемы мониторинга бюджета Мониторинг реформ

- Увеличилась роль оценки / Кодекса расходов
- Составление бюджета «на целый год»
 - Увеличилась *ex ante* (упреждающая) роль Парламентских комитетов
- Увеличилась интенсивность мониторинга в соответствии с новыми Регламентами и Директивами ЕС
 - Тщательное изучение соответствия программ каждый квартал
 - Тщательное изучение отдельных пунктов политики

Резюме и обзор

- Ирландская система базируется на официальном ежегодном контроле за расходами
- Внутригодовой ежемесячный мониторинг с самостоятельной отчетностью
- Внутригодовой контроль официальный, но не автоматический
- Хорошо установленная, хорошо функционирующая система (совокупные расходы, как правило, в пределах 1% от целевого бюджета)
- Реформы в основном вокруг многолетнего контроля, они не позволяют расходам отклоняться в году 2 и в году 3