



# Системы внутреннего аудита и внутреннего контроля в государственном секторе: опыт Швейцарии

**Июль 2020 г.**

**Copyright © 2020 PEMPAL IACOP**

Все права защищены. Никакие части настоящей публикации не могут воспроизводиться, передаваться или распространяться в какой-либо форме без предварительного письменного разрешения СВА PEMPAL, за исключением некоммерческих видов использования, разрешенных законом об авторском праве. При любом видоизменении критериев, используемых в настоящей публикации, требуется включение цитаты с указанием того, что используется настоящее Руководство, но содержащиеся в нем критерии были видоизменены. Контакты: [iacop@pempal.org](mailto:iacop@pempal.org).

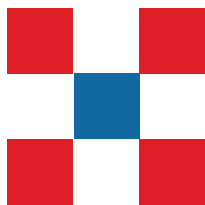


**Сообщество по внутреннему аудиту (СВА)**

T: +7 495 745 70 00 доб. 2002

E: [IACOP@pempal.org](mailto:IACOP@pempal.org)

W: [www.pempal.org](http://www.pempal.org)



# Системы внутреннего аудита и внутреннего контроля в государственном секторе: опыт Швейцарии

1 июля 2020 года сообщество PEMPAL по внутреннему аудиту и Государственный секретариат Швейцарии по экономическим вопросам провели виртуальную интерактивную беседу (ВИБ), посвященную швейцарскому подходу к внедрению систем внутреннего аудита и внутреннего контроля в государственном секторе.

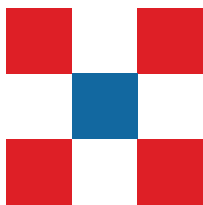
В ходе беседы два представителя Счетной палаты кантона Берн - глава Счетной палаты Томас Ремунд и руководитель департамента специальных проверок Марк Бухер - поделились своим опытом и идеями относительно проведения внутреннего аудита и внедрения систем внутреннего контроля в организациях государственного сектора на уровне кантона. После подробной презентации состоялась сессия «вопросы и ответы».

Во время беседы участники получили информацию и услышали комментарии по следующим темам:

- Организация системы внутреннего контроля в Швейцарии (на примере кантона Берн).
- Организация деятельности по внутреннему аудиту – централизованный /децентрализованный аудит, аудит на субнациональном уровне, высший орган аудита, аудиторские комитеты.
- Оценка внутреннего контроля в организациях государственного сектора внутренними аудиторскими.

- Специальные инструменты, используемые во время внутреннего аудита, включая анализ данных, большие данные, машинное обучение.
- Система внутреннего контроля в каждом административном подразделении.
- Взаимодействие между органами внутреннего аудита и финансового контроля в государственном секторе.
- Внешняя оценка качества деятельности по внутреннему аудиту.
- Пандемия COVID-19 – повышение рисков в результате пандемии, опыт и уроки, извлеченные из работы в удаленном режиме.
- Примеры проведения аудита эффективности, относящиеся к предоставлению субсидий, общественному транспорту и реализации государственного имущества, которые привели к существенной экономии финансовых средств и другим воздействиям качественного характера.
- Ключевые показатели эффективности, относящиеся к внутреннему аудиту.
- Роль Счетной палаты кантона Берн как органа, работающего с информаторами.

Программа мероприятия и текст презентации доступны здесь: <https://www.pempal.org/events/public-sector-internal-audit-and-internal-control-frameworks-swiss-experience>.



## Вопросы, поднятые во время сессии «вопросы и ответы»

Во время сессии «вопросы и ответы» состоялся оживленный обмен мнениями. Особый интерес у участников вызвали четыре следующие темы:

1. Сочетание функций внешнего и внутреннего аудита в одном аудиторском органе.
2. Воздействие, оказанное пандемией COVID-19.
3. Роль Счетной палаты как органа, работающего с информаторами.
4. Измерение эффективности внутреннего аудита и воздействия результатов аудиторских проверок.

### 1. Сочетание функций внешнего и внутреннего аудита в одном аудиторском органе

Счетная палата кантона Берн уникальна в том смысле, что выполняет функции как внешнего, так и внутреннего аудита. В качестве внешнего аудитора Счетная палата отвечает за проведение финансового аудита отчетности министерств и департаментов кантона. В общей сложности примерно четверть ресурсов счетной палаты зарезервирована в этом году для проведения финансового аудита годовой отчетности. Администрация готовит финансовую отчетность в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности для общественного сектора. При проведении внешнего финансового аудита Счетная палата применяет Международные стандарты аудита, а внутренний аудит проводится в соответствии с Международными профессиональными стандартами внутреннего аудита.

Аудиторы Счетной палаты проводят работу как по внешнему, так и внутреннему аудиту. Каждая аудиторская группа отвечает за проверку одного министерства и нескольких департаментов. Как правило, аудиторы меняют своих клиентов каждые пять лет.

Отвечая на вопрос о том, как проводится разграничение между внешним и внутренним аудитом, представители Счетной палаты пояснили, что работа по внешнему аудиту по существу представляет собой финансовый аудит, и при его проведении аудиторы могут использовать результаты внутреннего аудита, проведенного с целью проверки результативности систем внутреннего контроля в соответствующих министерствах и департаментах.

Деятельность Счетной палаты также подлежит аудиту (финансовому), который проводится внешней аудиторской компанией частного сектора.

## 2. Воздействие пандемии COVID-19

Пандемия COVID-19 оказала воздействие по двум отдельным направлениям: повышение уровня неотъемлемого риска по основным программам предоставления займов и субсидий; а также изменение способа выполнения аудиторской работы Счетной палатой.

### (i) Повышение риска

Пандемия COVID-19 оказала огромное экономическое воздействие на правительство Швейцарии в связи с существенным объемом новых кредитов и гарантий Швейцарской Конфедерации, предоставленных частным предприятиям. Созданные относительно простые бюрократические системы обусловили повышение неотъемлемых рисков, которые аудиторы должны обязательно учитывать. Хотя Швейцария занимает 4-е место по Индексу восприятия коррупции Transparency International, почти наверняка обнаружатся некоторые мошеннические действия в получении кредитов. Для снижения этого риска введен многоступенчатый процесс проверки соответствия установленным критериям для получения кредитов, включая существование надлежащего претендента. По некоторым кредитам, предоставленным

организациям частного сектора, в процессе проверки участвует Швейцарское федеральное аудиторское бюро. Только время покажет, были ли созданные механизмы контроля эффективными в сдерживании мошеннических действий.

### (ii) Удаленная работа

Из-за пандемии Счетная палата была вынуждена проводить все свои проверки в удаленном режиме. При этом 99% всех рабочих документов по аудиту хранятся в цифровом виде.

В целом, удаленный формат сработал лучше, чем ожидалось. Удаленный режим работы повысил важность качественного планирования. Но вместе с тем он продемонстрировал возможные трудности с получением доступа к информации, необходимой для доказательства или подтверждения некоторых аудиторских допущений. Один из основных извлеченных уроков состоит в том, что необходимо корректировать программу аудита с учетом того, какие задачи можно лучше всего выполнить в новых обстоятельствах пандемии COVID-19.

### 3. Роль Счетной палаты как органа, работающего с информаторами

С 2014 года Счетная палата ведет работу с лицами, информирующими о злоупотреблениях. Это позволяет людям направлять в Счетную палату анонимные сигналы о замеченных нарушениях. Сюда включаются и сотрудники администрации, опасаящиеся, что они могут потерять работу, если сообщат о неправомерных действиях. Процесс работы с информаторами позволяет Счетной палате обнаруживать и выявлять некоторые риски, которые она бы иначе не обнаружила.

Представители Счетной палаты пояснили, что Берн – небольшой кантон, и поэтому сложный процесс информирования о злоупотреблениях не нужен. Обычно проводится встреча с информатором, на которой ему объясняют, как работает система и дают возможность предоставить дополнительные сведения по соответствующей проблеме. Информатор

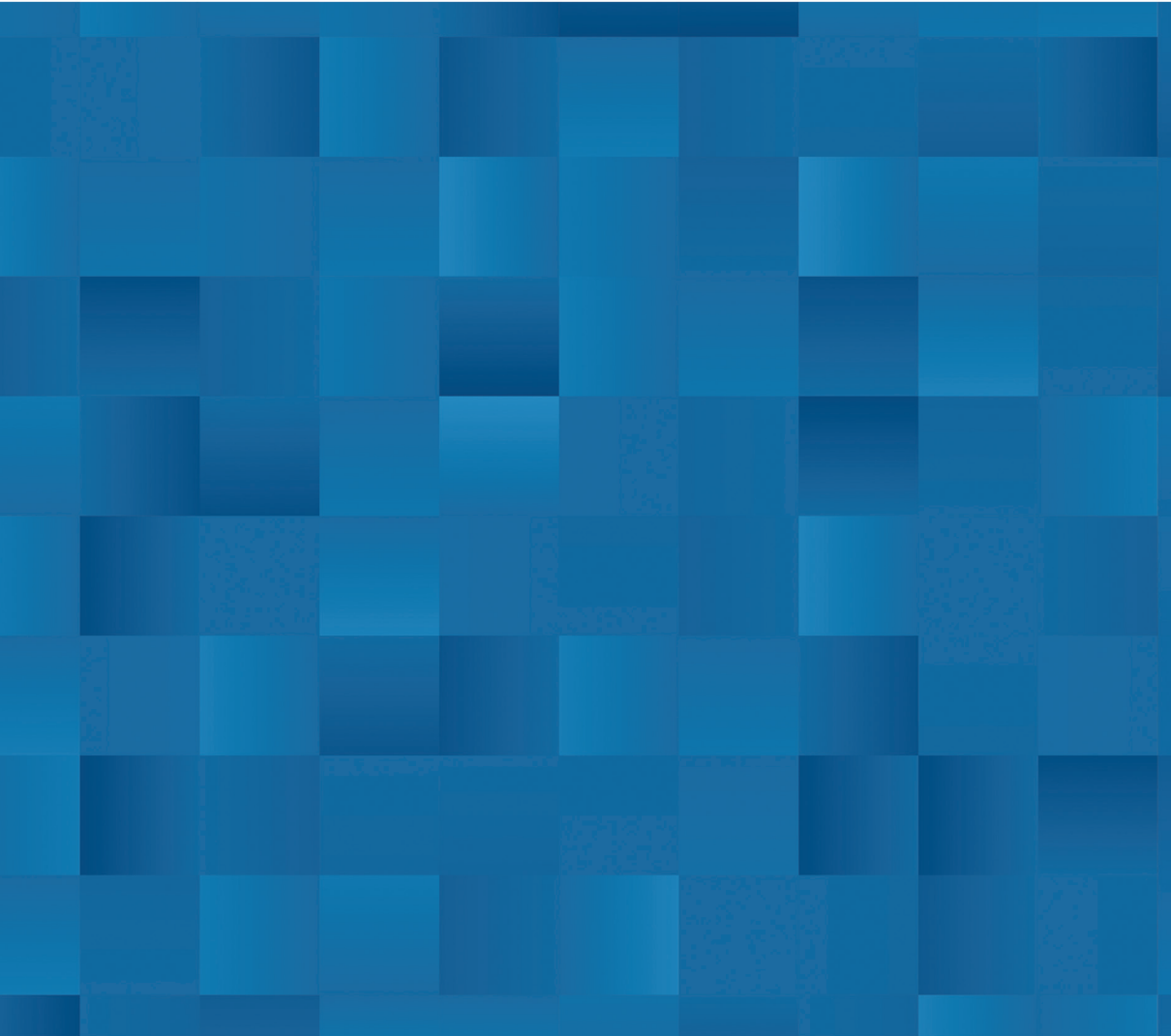
также имеет возможность отозвать свою жалобу, если сочтет риск слишком высоким для себя. Затем Счетная палата проводит базовые проверки достоверности предоставленной информации: например, работает ли информатор в кантоне; располагает ли он надлежащей и надежной информацией о том, как работает система. После начала проверки контакт Счетной палаты с информатором минимален или вообще отсутствует.

Если информатор сигнализирует о чем-то, представляющем высокий риск, например, о том, что кто-то ворует деньги, Счетная палата начинает расследование немедленно. Однако по менее срочным вопросам полученный сигнал обычно проверяется во время следующей плановой аудиторской проверки таким образом, чтобы клиент не знал, что вопрос был поднят в сообщении информатора.

## 4. Измерение эффективности внутреннего аудита и воздействия результатов аудиторских проверок

Счетная палата использует ключевые показатели эффективности, аналогичные тем, что применяются многими службами внутреннего аудита. Например, годовой отчет о деятельности подразделения, статистика о количестве проведенных проверок в сравнении с количеством запланированных проверок; степень существенности фактов, выявленных при аудите; фактическая стоимость проведения проверок; данные опросов удовлетворенности клиентов.

Счетная палата также стремится измерять воздействие от своей работы путем количественного выражения ее результатов в виде суммы сэкономленных швейцарских франков, а также качества и существенности вынесенных рекомендаций. Представитель Счетной палаты привел пример, демонстрирующий, что аудит эффективности одной из крупнейших больниц в Швейцарии выявил неправомерную выплату врачам субсидий на сумму 6 миллионов швейцарских франков, которые подлежали возврату. Во втором примере Счетная палата выявила сделку по продаже земельного участка по цене значительно ниже рыночной стоимости, совершенную, чтобы избежать вовлечения парламент в процесс продажи.



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,  
Education and Research EAER  
**State Secretariat for Economic Affairs SECO**



**THE WORLD BANK**  
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP



MINISTRY OF FINANCE  
OF THE RUSSIAN FEDERATION