

**Система державного
внутрішнього фінансового
контролю. Базові засади
внутрішнього контролю**

Державний внутрішній фінансовий контроль повинен забезпечити належне (законне, економічне, ефективне, результативне та прозоре) управління державними фінансами і розглядається як сукупність трьох складових:

- внутрішнього контролю, який базується на відповідальності та підзвітності керівника**
- внутрішнього аудиту (функціонування незалежного підрозділу)**
- гармонізації внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту (діяльність Центрального підрозділу гармонізації)**

Базовим принципом державного внутрішнього фінансового контролю є чітке розмежування внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту

Розвиток державного внутрішнього фінансового контролю в Україні визначено:

- *Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (ратифікованою Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII), ст. 347 якої передбачає подальший розвиток системи ДВФК шляхом гармонізації з міжнародно визнаними стандартами (Інститут внутрішніх аудиторів (ІА), Міжнародна федерація бухгалтерів (ІФАС), INTOSAI) та методологіями, а також найкращою практикою ЄС щодо внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в державних органах;*
- *Концепцією розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року (розпорядження Уряду від 24.05.2005 № 158-р), у якій визначено основні завдання з реформування, окреслено стратегічні напрями та основні етапи розвитку ДВФК, очікувані результати від реалізації Концепції тощо;*
- *розділом IX Стратегії розвитку системи управління державними фінансами на період до 2017 року та розділом VIII Плану заходів з реалізації її положень (розпорядження Уряду від 01.08.2013 № 774-р), що визначають існуючі в Україні проблеми та ризики у сфері ДВФК, окреслюють завдання, заходи та очікувані результати щодо розвитку ДВФК, встановлюють відповідальних виконавців за виконання визначених завдань/заходів*

Критерії оцінювання міжнародними експертами стану реалізації реформ у сфері державного внутрішнього фінансового контролю

**До показників оцінювання
внутрішніх механізмів
контролю належать:**

- розподіл обов'язків;
- ефективність механізмів контролю зобов'язань за видатками;
- відповідність механізмів контролю за здійсненням платежів

**До показників оцінювання
ефективності функції
внутрішнього аудиту
належать:**

- сфера охоплення внутрішнього аудиту;
- характер аудиту і стандартів, що застосовуються;
- діяльність з внутрішнього аудиту та звітування за її результатами;
- реагування на внутрішні аудити

Внутрішній контроль – це комплекс заходів, що застосовує керівник для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності бюджетної установи та її підвідомчих установ (ст. 26 Бюджетного кодексу України)

внутрішній контроль – не підрозділ!

внутрішній контроль – не інспекційна діяльність!

внутрішній контроль – не аудиторська діяльність!

**ВНУТРІШНІЙ КОНТРОЛЬ НЕ ОБМЕЖУЄТЬСЯ
ЛИШЕ ФІНАНСОВОЮ СФЕРОЮ**

**Основою внутрішнього контролю є
відповідальність керівника за управління та
розвиток органу в цілому, яка не може бути
делегована**

Відповідно до урядових стратегічних документів до основних функцій керівника належить:

- планування та організація діяльності органу;
- формування адекватної структури внутрішнього контролю;
- організація та здійснення діяльності з внутрішнього аудиту;
- нагляд за ефективним функціонуванням системи внутрішнього контролю;
- *здійснення діяльності з управління ризиками* для досягнення впевненості, що мета і цілі органу будуть досягнуті, а рішення (включаючи фінансові) виконуватимуться з урахуванням принципів законності, економічності, ефективності, результативності та прозорості

Крім того, керівник органу має звітувати про свої дії та результати діяльності очолюваного ним органу, в тому числі про функціонування внутрішнього контролю

Сутність внутрішнього контролю, його п'яти елементів та діяльності з управління ризиками визначена в урядовій Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю та Методичних рекомендаціях з організації внутрішнього контролю (наказ Мінфіну від 14.09.2012 № 995)

п'ять елементів внутрішнього контролю, у відповідності до яких повинен будуватися внутрішній контроль в установі:

- внутрішнє середовище;
- управління ризиками;**
- заходи контролю;
- моніторинг;
- інформація та комунікація

*Базується на європейській моделі внутрішнього контролю
COSO*

Керівникам міністерств, інших центральних органів виконавчої влади було доручено:

забезпечити персональний контроль за належною організацією внутрішнього контролю в своїй установі відповідно до вимог законодавства, зокрема в частині упередження порушень бюджетного законодавства на основі визначення ризиків в діяльності установи та формування адекватних заходів контролю з їх усунення

(пп. 2 п. 2 протокольного рішення, прийнятого на нараді, проведеній 24.06.2014 Мінфіном за дорученням Прем'єр-міністра України від 13.06.2014 № 20428/1/1-14)

Для побудови внутрішнього контролю та запровадження управління ризиками в діяльності установи Держфінінспекцією рекомендовано (I):

1. Створити робочу групу для вироблення стратегічних напрямів з метою запровадження системи внутрішнього контролю (до складу якої мають входити керівники та фахівці установи)
2. Здійснити інвентаризацію завдань та функцій для:
 - встановлення відповідності існуючої організаційної структури меті діяльності установи та законодавчо визначеним завданням;
 - уникнення дублювання завдань та функцій між структурними підрозділами;
 - закріплення усіх завдань та функцій у внутрішніх регламентах (інструкціях, порядках тощо);
 - розподілу обов'язків та встановлення відповідальних виконавців (співвиконавців) за виконання завдань та функцій;
 - термінів та форм звітування керівниками структурних підрозділів за виконання завдань та функцій

Лист-роз'яснення Держфінінспекції на адресу центральних органів виконавчої влади від 11.08.2014 № 21-14/442

Для побудови внутрішнього контролю та запровадження управління ризиками в діяльності установи Держфінінспекцією рекомендовано (II):

3. У кожному структурному підрозділі:

- визначити ризики, які впливають на досягнення мети та стратегічних цілей діяльності установи;
- здійснити оцінку ризиків;
- визначити способи реагування на ризики;
- розробити заходи контролю з метою мінімізації впливу ризиків

Механізм реалізації діяльності з управління ризиками в установі доцільно регламентувати у внутрішньому розпорядчому документі

!!!! Недопустимим є покладання обов'язків щодо побудови системи внутрішнього контролю лише на підрозділ внутрішнього аудиту

Лист-роз'яснення Держфінінспекції на адресу центральних органів виконавчої влади від 11.08.2014 № 21-14/442

Методичні рекомендації з організації внутрішнього контролю визначають повноваження підрозділу внутрішнього аудиту у побудові системи внутрішнього контролю в бюджетній установі:

- ✓ оцінка функціонування системи внутрішнього контролю;
- ✓ надання методологічної допомоги структурним підрозділам щодо організації внутрішнього контролю та здійснення діяльності з управління ризиками;
- ✓ проведення роз'яснювальної роботи з цих питань;
- ✓ виконання ролі “модератора” при проведенні засідань робочої групи з питань запровадження системи внутрішнього контролю

!!!! При цьому, внутрішні аудитори не приймають участі в розробці та впровадженні політик та процедур внутрішнього контролю

Сучасний стан запровадження системи внутрішнього контролю та діяльності з управління ризиками в державному секторі України:

Позитивні зрушення

станом на 01.07.2016 повідомили 74 % органів про початок роботи зі створення системи внутрішнього контролю та діяльності з управління ризиками, зокрема щодо:

- затвердження відповідних порядків з цих питань або розробку проектів таких документів,
- розробки та затвердження керівником установи відповідних планів заходів з управління ризиками,
- внесення змін до положень (посадових інструкцій) щодо виконання відповідних функцій та визначення відповідальності,
- запровадження діяльності з управління ризиками за окремими процесами,
- підготовки ознайомчих курсів з внутрішнього контролю для керівників та працівників,
- проведення навчальних заходів з керівниками структурних підрозділів,
- реалізації пілотних проектів з внутрішнього контролю

Проблемні питання у сфері внутрішнього контролю та шляхи їх вирішення:

Проблеми:

- нерозуміння керівниками та менеджерами сутності внутрішнього контролю та діяльності з управління ризиками, неусвідомлення ролі керівника органу у цьому процесі,
- ототожнення цієї діяльності виключно з контрольними заходами за дотриманням фінансово-бюджетної дисципліни або аудиторською діяльністю, а не з управлінням,
- в основу вітчизняної системи державного управління не покладено ключові принципи внутрішнього контролю – делегування повноважень, відповідальності, обов'язкового запровадження управлінської підзвітності,
- необов'язковість застосування бюджетними установами нормативно-правових актів з внутрішнього контролю (*Методичні рекомендації з організації внутрішнього контролю носять рекомендаційний характер*)

Шляхи їх вирішення:

- прийняття пакету нормативно-правових актів з внутрішнього контролю (або внесення змін до вже існуючих законодавчих актів),
- проведення навчальних заходів у цій сфері,
- подальша інформаційна та роз'яснювальна підтримка цього напрямку діяльності