



Цей Проект фінансується
Європейським Союзом



LOGICA

EU for stronger public finance
systems of local governments



Україна

Ази контролю і нюанси аудиту



*Практичний посібник для
представників місцевих органів влади*

Практичний посібник «Ази контролю і нюанси аудиту»

Децентралізація - це нові повноваження місцевих органів влади, додаткові фінансові ресурси та нові можливості.

Успішна реалізація реформи децентралізації влади тісно пов'язана із посиленням відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування за свої рішення перед виборцями і державою. Влада на місцях повинна змінювати управлінські підходи у своїй діяльності, в тому числі шляхом впровадження нових інструментів забезпечення прозорості та ефективності бюджетного процесу.

За таких умов особливого значення набуває, з одного боку, **незалежний зовнішній державний фінансовий контроль** за цільовим і ефективним використанням коштів місцевих бюджетів, що здійснюється центральними органами державної влади, а з іншого - **державний внутрішній фінансовий контроль**, який передбачає застосування керівниками установ нових підходів щодо організації та здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах для досягнення запланованих результативних показників бюджетних програм і попередження правопорушень у їх діяльності.

Експертами Проекту LOGICA підготовлено цей посібник з метою розкриття інформації про функціонування системи державного фінансового контролю в Україні, про повноваження і відповідальність органів, які здійснюють державний фінансовий контроль, та керівників державних органів і бюджетних установ у цій сфері.

Сподіваємося, що посібник допоможе місцевим органам влади краще зрозуміти сутність державного фінансового контролю та його завдання; орієнтуватися у положеннях та вимогах нормативно-правових актів та стане настільною книгою при реалізації повноважень у цій сфері.

*Посібник підготовлено експертами проекту LOGICA
за підтримки Європейського Союзу*



Знання породжують правильні рішення

Знання завжди повинні бути свіжими



Контроль за дотриманням бюджетного законодавства та **аудит** здійснюються **на всіх стадіях бюджетного процесу**

(ст. 19 БКУ)

Контроль - це не самоціль, а невід'ємна частина системи бюджетного процесу, метою якого є:

- ✓ виявлення відхилень від прийнятих стандартів
- ✓ встановлення порушень щодо законності, ефективності витрачання ресурсів
- ✓ притягнення винних осіб до відповідальності
- ✓ здійснення заходів щодо запобігання або скорочення таких порушень в майбутньому

Державний фінансовий контроль поділяється на

- державний **незалежний (зовнішній)** фінансовий контроль (аудит)
- державний **внутрішній** фінансовий контроль

Державний фінансовий контроль здійснюється від імені держави спеціально створеними органами державного фінансового контролю, діяльність яких визначається нормативно-правовими актами та іншими документами



Органи, що здійснюють державний фінансовий контроль в Україні



Міністерство фінансів України



Рахункова палата України



Державна аудиторська служба України



Державна казначейська служба України



Контроль характеризується такими елементами:

- **суб'єкт** контролю - той, хто здійснює контроль
- **об'єкт** контролю - те, що підлягає контролю
- **предмет** контролю - перелік питань, відповідно до яких організовано контроль



Види державного фінансового контролю залежно від часу проведення

Попередній контроль - проводиться до моменту здійснення адміністративної чи фінансової діяльності (заходів, операцій) з метою упередження порушень законодавства

Поточний контроль - проводиться під час здійснення адміністративної чи фінансової діяльності (заходів, операцій) з метою дотримання вимог законодавства та нормативно-правових актів

Подальший (ретроспективний) контроль або «контроль за фактом» - проводиться після здійснення адміністративно-фінансових дій з метою виявлення фінансових недоліків і порушень та прийняття управлінських рішень щодо виправлення ситуації і притягнення до відповідальності винних осіб



Повноваження державних органів фінансового контролю за дотриманням бюджетного законодавства

Мінфін

- Забезпечує **реалізацію єдиної державної політики** у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства, державного внутрішнього фінансового контролю
- **Координує та спрямовує діяльність** органів виконавчої влади, уповноважених на проведення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, якщо інше не передбачено законодавством

(ст. 26, 111 БКУ, п. 1 ПКМУ № 375)

Здійснює контроль за:

- **використанням коштів** місцевих бюджетів у частині **трансфертів**, що надаються з державного бюджету
- **надходженням** закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків і зборів або їх частки
- **використанням коштів** місцевих бюджетів у частині видатків, які визначаються функціями держави і передані на виконання АР Крим та місцевому самоврядуванню

(ст. 110 БКУ ст. 7 ЗУ № 576)

Рахункова
палата
України



Повноваження державних органів фінансового контролю за дотриманням бюджетного законодавства

Державна аудиторська служба України

Здійснює контроль за:

- цільовим, ефективним та результативним використанням коштів місцевих бюджетів
- достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах при складанні планових бюджетних показників
- відповідністю взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми
- веденням бухгалтерського обліку, складанням фінансової і бюджетної звітності, та інших документів, тощо
(ст. 113 БКУ)

Здійснює контроль за:

- веденням бухгалтерського обліку всіх надходжень і витрат місцевих бюджетів
- відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету
- відповідністю взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми, тощо
(ст. 112 БКУ)

Державна казначейська служба України



Механізми здійснення зовнішнього державного фінансового контролю на місцевому рівні

1. Аудит:

- ❖ **Рахункова палата** - фінансовий аудит, аудит ефективності
- ❖ **Держаудитслужба** - державний фінансовий аудит



2. Інспектування

- ❖ **Держаудитслужба** - інспектування (у формі ревізій)

3. Перевірки закупівель, моніторинг закупівель

- ❖ **Держаудитслужба**

(ЗУ № 576, ЗУ № 2939,
п КМУ № 550, п КМУ № 698)



Хто здійснює внутрішній контроль і внутрішній аудит на місцевому рівні?

- ❖ Розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників
(ч. 3 ст. 26 БКУ)



Які аудити проводяться при здійсненні внутрішнього аудиту?

- ❖ Фінансовий аудит
- ❖ Аудит відповідності
- ❖ Аудит ефективності

(наказ № 1247)



Рахункова палата України

державний орган, який здійснює зовнішній фінансовий контроль (аудит) від імені Верховної Ради України





Якими законодавчими актами регулюється діяльність Рахункової палати?

- Конституція України (ст. 98)
- Бюджетний кодекс України (ст. 110)
- Закон України «Про Рахункову палату»
- Регламент Рахункової палати від 28.08.2018 № 22-7



Які питання перевіряються Рахунковою палатою під час аудиту на місцевому рівні?

Перевіряються питання:

- **законності, повноти нарахування, своєчасності сплати і зарахування до місцевих бюджетів закріплених за ними загальнодержавних податків і зборів або їх частки**
- **правильності визначення та розподілу, своєчасності і повноти перерахування трансфертів, їх законність та ефективність використання**
- **законності та ефективності використання коштів місцевих бюджетів у частині видатків, які визначаються функціями держави і передані на виконання АР Крим та місцевому самоврядуванню**

(п. 1 ст. 15 ЗУ № 576)





Аудити, які проводяться Рахунковою палатою

1. Фінансовий аудит - це:

- **перевірка, аналіз та оцінка правильності** ведення, повноти обліку і достовірності звітності щодо надходжень і витрат бюджету
- **встановлення фактичного стану справ** щодо цільового використання бюджетних коштів
- **дотримання законодавства** при здійсненні операцій з бюджетними коштами
(п. 3 ст. 4 ЗУ 576, методичні рекомендації з проведення Рахунковою палатою фінансового аудиту, затверджені рішенням Рахункової палати від 22.09.2015 № 5-5)



- **встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо:**
 - своєчасності і повноти бюджетних надходжень
 - продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів їх розпорядниками та одержувачами
 - законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу
 - стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів

(п. 4 ст. 4 ЗУ № 576)

2. Аудит ефективності, який передбачає:



Що є підставою для здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю?

Для планових заходів - план роботи Рахункової палати, який розміщується на офіційному сайті у розділі «Діяльність РП - план роботи РП» <http://www.ac-rada.gov.ua>

Для позапланових заходів - рішення Рахункової палати

Для проведення цих заходів членом Рахункової палати підписується відповідне доручення

(ст. 31 ЗУ № 576)



Який документ складається за результатами фінансового аудиту та аудиту ефективності і яка інформація в ньому відображається?

За результатами аудиту складається акт, в якому зазначається:

- фактичний стан справ** щодо предмету аудиту
- у разі **виявлення порушень законодавства або недоліків** зазначаються ці факти разом з інформацією:
 - про акти законодавства, що порушені
 - розмір заподіяних збитків
 - факти неефективного використання коштів, тощо
- наводиться перелік документів**, інших документів, які перевірялися, аналізувалися, оцінювалися

(п. 1 ст. 34 ЗУ № 576)



IVASI.NEWS



У які терміни можуть бути надані зауваження до акту за результатами аудиту?

Не **пізніше 5-ти робочих днів** строку, визначеного Регламентом Рахункової палати, надаються аргументовані письмові зауваження стосовно положень акта, з якими не погоджуються

Такі зауваження є невід'ємною частиною акта

(п. 4 ст. 34 ЗУ № 576)



Який зведений документ складається Рахунковою палатою після складання акта за результатами аудиту та терміни його оскарження?

Складається звіт, складовими частинами якого є акт, висновки та рекомендації (пропозиції)

Зауваження до звіту можуть бути надані у **5-ти денний строк** після обговорення проекту звіту члену Рахункової палати, який їх розглядає та складає довідку про результати розгляду

Зауваження і довідка додаються до звіту та є його невід'ємними частинами

(ст. 35 ЗУ № 576)



У які терміни здійснюється інформування про розгляд рішення Рахункової палати?

У місячний строк об'єкт контролю інформує про результати розгляду рішення та заплановані і вжиті заходи

(ст. 36 ЗУ № 576)

Державна аудиторська служба України

*центральный орган виконавчої влади,
який здійснює зовнішній фінансовий
контроль*

(орган державного фінансового контролю)





Якими законодавчими актами регулюється діяльність Держаудитслужби?

- Бюджетний кодекс України (ст. 113)
- Господарський кодекс України (ст. 363)
- Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю»
- постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 № 43 «Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України»



Які основні повноваження Держаудитслужби з контролю за дотриманням бюджетного законодавства?

Здійснення контролю за:

- **цільовим, ефективним та результативним використанням коштів** місцевих бюджетів і збереженням комунального майна
- **достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах** при складанні планових бюджетних показників
- **законністю, ефективністю і результативністю** діяльності об'єктів контролю на всіх стадіях бюджетного процесу
- **відповідністю взятих бюджетних зобов'язань** розпорядниками бюджетних коштів відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми
- правильністю **ведення бухгалтерського обліку**
- **достовірністю складання фінансової і бюджетної звітності** та інших документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету
- **станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту** розпорядників бюджетних коштів

(вичерпний перелік у ст. 113 БКУ)



Які заходи державного фінансового контролю проводить Держаудитслужба?

- ✓ Державний фінансовий аудит
- ✓ Інспектування (у формі ревізії)
- ✓ Перевірки закупівель
- ✓ Моніторинг закупівель

(ст. 2 ЗУ № 2939)



Що є підставою для здійснення заходів державного фінансового контролю Держаудитслужбою?

- Для планових заходів - план роботи Держаудитслужби
Проводяться **не частіше одного разу на календарний рік**
Не пізніше ніж за десять днів до дня проведення надсилається письмове повідомлення із зазначенням дати початку та закінчення її проведення
- Для позапланових заходів (**позапланова виїзна ревізія**) - наявність підстав для її проведення на підставі рішення суду
Не може проводитися частіше **одного разу на квартал**

(ст. 11 ЗУ № 2939)



Де розміщується інформація про план роботи Держаудитслужби?

Інформація розміщується на **офіційному сайті** Держаудитслужби у розділі «Відкритість - плани роботи»
<http://www.dkrs.gov.ua>

(п. 7 пКМУ № 698)



В чому полягають заходи державного фінансового контролю, що проводяться Держаудитслужбою?

Державний фінансовий аудит

- **це перевірка та аналіз:**
 - фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави
 - правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності
 - функціонування системи внутрішнього контролю

(ст. 3 ЗУ № 2939)

Інспектування (у формі ревізії)

- **це документальна і фактична перевірка** певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати:
 - виявлення наявних фактів порушення законодавства
 - встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб

(ст. 4 ЗУ № 2939)

Перевірки закупівель

- **це документальний та фактичний аналіз** дотримання установами законодавства про закупівлі

(ст. 5 ЗУ № 2939)

Моніторинг закупівель

- **це аналіз** дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель на всіх стадіях закупівлі з метою запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель

(ст. 5 ЗУ № 2939, п. 11 ст. 1 ЗУ № 922)



В чому полягає державний фінансовий аудит місцевого бюджету ?

□ Державний фінансовий аудит місцевого бюджету спрямований на проведення аналізу та перевірки:

- законності і ефективності формування (складення, розгляд, затвердження) і виконання місцевих бюджетів
- правильності ведення бухгалтерського обліку об'єктами аудиту
- достовірності фінансової та бюджетної звітності об'єктів аудиту
- функціонування системи внутрішнього контролю та стану внутрішнього аудиту
- стану використання майна, коштів, землі, природних ресурсів, що перебувають у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст районів у містах, та об'єктів їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад

(п. 1 пКМУ № 698)



В чому полягає ревізія місцевого бюджету?

Ревізія місцевого бюджету - це форма контролю за виконанням функцій із складання і виконання місцевого бюджету, яка полягає в одночасному проведенні ревізій дотримання законодавства місцевими фінорганам, органами Казначейства і учасниками бюджетного процесу, що здійснюють управління коштами відповідного місцевого бюджету чи комунальним майном та/або їх використовують

(п. 3 пКМУ № 550)





Що необхідно знати про державний фінансовий аудит місцевих бюджетів

⇒ **загальна тривалість** проведення аудиту - не більше як **90 робочих днів**

(п. 10 ПКМУ № 698)

⇒ **за результатами аудиту складається звіт**

- проект звіту надається для ознайомлення **не пізніше ніж за 1 робочий день** до завершення строку проведення аудиту, визначеного в направленні на його проведення
- протягом **10 робочих днів** з дня отримання проекту звіту можуть **надаватися зауваження та коментарі** до нього у письмовій формі
- за результатами обговорення та узгодження проекту звіту **складається протокол узгодження**, який **підписується у день обговорення та узгодження проекту звіту** керівником аудиту та керівником об'єкта аудиту
- у разі неврахування Держаудитслужбою коментарів об'єкта аудиту, протокол узгодження підписується з відповідною позначкою в ньому
- керівник аудиту **протягом 3-х робочих днів з дня підписання** протоколу узгодження складає та підписує по одному примірнику звіту для органу Держаудитслужби та кожного об'єкта аудиту

(п. 15-21 ПКМУ № 698)

⇒ з метою інформування громадськості звіт розміщується на офіційному веб-сайті Держаудитслужби

(п. 29 ПКМУ № 698)





Що необхідно знати про інспектування (ревізії)

⇒ **загальна тривалість** проведення ревізії - **30 робочих днів** для планової і **15 робочих днів** - для позапланової

- **тривалість** проведення ревізії **може бути подовжена** за рішенням суду відповідно на **15 та 5 робочих днів**

(п. 9 пКМУ № 550)

- ревізія може бути **зупинена**, при цьому вона повинна бути **закінчена** протягом **60 робочих днів з дня початку**

(п. 22 пКМУ № 550)

⇒ **планові ревізії** проводяться відповідно до **затверджених планів** проведення заходів державного фінансового контролю, **позапланові** - на **наявності підстав**, визначених ЗУ № 2939

(п. 5 пКМУ № 550)

⇒ **за результатами ревізії складається акт ревізії**

- акт надається для ознайомлення і підписання у строк **не пізніше ніж 5 робочих днів** після закінчення ревізії
- акт ревізії повертається до Держаудитслужби **не пізніше ніж через 3 робочі дні** після його отримання. У разі, якщо у повернутому Акті є примітка про **заперечення (зауваження)** до нього, установа у строк не пізніше ніж **5 робочих днів складає** їх та надає до Держаудитслужби
- Держаудитслужба надає **письмовий висновок** на заперечення в строк не пізніше **ніж 15 робочих днів** після їх отримання

(п. 35, 39, 40, 42, 43 пКМУ № 550)

⇒ **на підставі** актів ревізій та інших матеріалів, оформлених за результатами контрольних заходів формується **зведена довідка**



(п. 55 пКМУ № 550)



Що необхідно знати про перевірки закупівель

⇒ **загальна тривалість** проведення перевірки закупівель - **в межах 20 робочих днів**

- якщо було попередньо проведено моніторинг закупівель - тривалість проведення перевірки складає **в межах 10 робочих днів**
- перевірка може бути зупинена, зокрема, для проведення зустрічних звірок, **але загальна тривалість перевірки становить не більше як 40 робочих днів** з дня її початку, а для закупівель, щодо яких **проведено моніторинг**, - **20 робочих днів**

(п. 11, 20 пКМУ № 631)

⇒ **перевірка закупівель** проводиться під час **проведення** :

- **інспектування (ревізії)**
- **державного фінансового аудиту**

(п. 3 пКМУ № 631)

⇒ **перевірка закупівель** у замовників проводиться за місцезнаходженням юридичної особи, що перевіряється, чи за місцем розташування об'єкта права власності, щодо якого проводиться перевірка

(ст. 5 ЗУ № 2939)

⇒ **за результатами перевірки складається акт перевірки**

- **акт перевірки підписує** керівник замовника, голова тендерного комітету, головний бухгалтер або інші уповноважені особи та посадова особа Держаудитслужби
- **складання акта перевірки, його підписання, реалізація результатів здійснюється за процедурами**, передбаченими Порядком проведення інспектування

(п. 26 пКМУ № 631, пКМУ № 550)





Що необхідно знати про моніторинг закупівель

⇒ **загальна тривалість** проведення моніторингу закупівель - **не більше 15 робочих днів** з дати оприлюднення рішення про початок моніторингу закупівлі в електронній системі закупівель

(п. 4 ст. 7-1 ЗУ № 922)

⇒ **моніторинг здійснюється** за місцезнаходженням органу державного фінансового контролю

(ст. 5 ЗУ № 2939)

⇒ за **результатами моніторингу складається висновок**, який **оприлюднюється** в електронній системі закупівель протягом **3 робочих днів** з дня його складання

- протягом **3 робочих днів з дня оприлюднення** замовник має право звернутися **за роз'ясненнями змісту висновку**
- протягом **5 робочих днів** з дня оприлюднення висновку замовник **оприлюднює** через електронну систему закупівель **інформацію щодо усунення виявлених порушень або аргументовані заперечення про причини неможливості усунення**
- у разі незгоди замовника з висновком він має право **оскаржити його в судовому порядку протягом 10 днів з дня його оприлюднення**

(п. 6, 8, 10 ст. 7-1 ЗУ № 922)



Державний внутрішній фінансовий контроль





Що є складовими державного внутрішнього фінансового контролю?

Внутрішній фінансовий контроль **складається із трьох базових складових:**

- внутрішнього контролю
- внутрішнього аудиту
- **центрального підрозділу гармонізації**, який здійснює розробку методології та стандартів внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту *(рКМУ № 158)*



Повноваження у сфері державного внутрішнього фінансового контролю

**Кабінет
Міністрів
України**

визначає основні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту
визначає порядок утворення підрозділів внутрішнього аудиту
(ч. 3 ст. 26 БКУ)

Мінфін

забезпечує формування та реалізацію державної політики у цій сфері
визначає організаційно-методологічні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту
здійснює оцінку функціонування систем внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту
(ч. 3 ст. 26 БКУ)
здійснює гармонізацію внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту
(рКМУ № 158)

**Рахункова
палата**

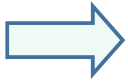
здійснює контроль за станом внутрішнього контролю у розпорядників бюджетних коштів
(п. 4 ст. 4 ЗУ № 576)

Держаудитслужба

здійснює контроль за станом внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів
(ч. 3 ст. 26 БКУ)

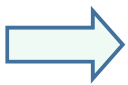


Підстави для запровадження внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту?



На **всіх стадіях** бюджетного процесу **здійснюються контроль** за дотриманням бюджетного законодавства, **аудит** та оцінка ефективності управління бюджетними коштами

(ст. 19 БКУ)



Розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників:

- організують **внутрішній контроль та внутрішній аудит**
- **забезпечують їх здійснення** у своїх установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери їх управління

(ч. 3 ст. 26 БКУ)



Головні розпорядники бюджетних коштів здійснюють внутрішній контроль за:

- повнотою надходжень
- взяттям бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів
- витрачанням ними бюджетних коштів

(пп. 9 ч. 5 ст. 22 БКУ)



Керівник установи організовує та забезпечує здійснення внутрішнього контролю відповідно до Основних засад та актів законодавства, що регулюють питання планування діяльності установи, бюджетного процесу, управління бюджетними коштами та іншими ресурсами, організації та ведення бухгалтерського обліку, складення та подання звітності, надання адміністративних послуг, здійснення контрольних-наглядових функцій, проведення правової роботи, роботи з персоналом, діяльності із запобігання та виявлення корупції тощо

(повний перелік у п. 4 ПКМУ № 1062)

Внутрішній контроль





Що таке внутрішній контроль?

Це **комплекс заходів**, що застосовуються керівником установи для забезпечення:

- **дотримання законності та ефективності** використання бюджетних коштів
- **досягнення результатів** відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності розпорядника бюджетних коштів і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління

(ч. 3 ст. 26 БКУ)

Внутрішній контроль необхідно розуміти не як окрему подію чи обставину, а як **цілісний процес, який здійснюється керівництвом та працівниками установи**

(п. 1.3 наказу № 995)



В чому полягає управлінська відповідальність та підзвітність керівника установи під час організації та функціонування внутрішнього контролю?

Керівник установи відповідальний та підзвітний за:

- належне управління та розвиток установи
- досягнення визначених мети (місії), стратегічних та інших цілей, завдань, планів і вимог щодо діяльності установи
- забезпечення законного, економного, ефективного, результативного і прозорого управління бюджетними коштами та іншими ресурсами
- організацію та здійснення в установі внутрішнього контролю (у тому числі формування внутрішнього контролю, нагляд за його здійсненням та управління ризиками).

Керівник установи звітує про ефективність та результативність діяльності установи, досягнення визначених мети (місії), стратегічних та інших цілей, у тому числі про здійснення внутрішнього контролю

Керівник установи забезпечує чіткий розподіл обов'язків, повноважень та відповідальності між заступниками керівника установи, керівниками нижчого рівня та працівниками установи

(п. 7 пКМУ № 1062)



Елементи системи внутрішнього контролю в установі

Система внутрішнього контролю складається із **5-ти взаємопов'язаних між собою елементів**, які стосуються всієї діяльності та фінансових і нефінансових процесів в установі:

1. Внутрішнє середовище - основа для всієї системи внутрішнього контролю, яка забезпечує дисципліну та складається із процесів, операцій, регламентів, структури і розподілу повноважень щодо їх виконання, правил та принципів управління людськими ресурсами, спрямованих на забезпечення виконання установою завдань і функцій та досягнення встановлених мети (місії), стратегічних та інших цілей, планів і вимог щодо діяльності установи

2. Управління ризиками - діяльність керівництва та працівників установи з визначення ризиків, проведення їх оцінки, визначення способів реагування на визначені та оцінені ризики, здійснення їх перегляду для виявлення нових та таких, що зазнали змін

3. Заходи контролю - сукупність запроваджених в установі управлінських дій, які здійснюються керівництвом та працівниками установи для впливу на ризики з метою досягнення установою визначених мети (місії), стратегічних та інших цілей, завдань, планів і вимог щодо діяльності установи

4. Інформація і комунікація - створення інформації, здійснення її збору, документування, проведення аналізу, передача інформації та користування нею керівництвом і працівниками установи для виконання і оцінювання результатів виконання завдань та функцій

5. Моніторинг - відстеження стану організації та функціонування системи внутрішнього контролю в цілому та/або окремих його елементів

(п. 5 ПКМУ № 1062)





На яких принципах ґрунтується внутрішній контроль в установі?

- ⇒ **Безперервності** - політики, правила та заходи, спрямовані на досягнення визначеної мети (місії), стратегічних та інших цілей, завдань, планів і вимог щодо діяльності установи
- ⇒ **Об'єктивності** - прийняття управлінських рішень на підставі повної та достовірної інформації, що ґрунтується на документальних та фактичних даних і виключає вплив суб'єктивних факторів
- ⇒ **Делегування повноважень** - розподіл повноважень та чітке визначення обов'язків керівництва та працівників установи, надання їм відповідних прав та ресурсів, необхідних для виконання посадових обов'язків
- ⇒ **Відповідальності** - керівництво та працівники установи несуть відповідальність за свої рішення, дії та виконання завдань у рамках посадових обов'язків
- ⇒ **Превентивності** - своєчасне здійснення заходів контролю для запобігання виникненню відхилень від установлених норм
- ⇒ **Розмежування внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту** - внутрішній аудит здійснюється для оцінки функціонування системи внутрішнього контролю в установі, надання рекомендацій щодо її поліпшення без безпосереднього здійснення заходів з організації внутрішнього контролю, управління ризиками і прийняття управлінських рішень про управління фінансовими та іншими ресурсами
- ⇒ **Відкритості** - запровадження механізмів зворотного зв'язку та забезпечення необхідного ступеня прозорості під час проведення оцінки системи внутрішнього контролю



(п. 3 пКМУ № 1062)



Як забезпечити організацію та здійснення внутрішнього контролю в установі?

- ❖ **Розробити та затвердити** керівником установи **внутрішні документи**, спрямовані на забезпечення функціонування елементів внутрішнього контролю
- ❖ **Запровадити чіткі системи** (порядки) **планування діяльності, контролю за їх виконанням та звітування** про виконання планів, завдань і функцій, оцінки досягнутих результатів та за необхідності своєчасного коригування планів діяльності установи
- ❖ **Виконати керівництвом та працівниками установи плани, завдання і функції, визначені законодавством, та затверджених керівником установи внутрішніх документів**, інформувати керівництво установи про ризики, що виникають під час виконання покладених на них завдань і функцій, вживати заходи контролю, здійснювати моніторинг, обмін інформацією

(п. 6 пКМУ № 1062)



Чи передбачено звітування про організацію та здійснення внутрішнього контролю?

- ❖ Обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації **щороку, починаючи з 2020 року, до 1 лютого подають Мінфіну звіт** про стан організації та здійснення внутрішнього контролю у розрізі елементів внутрішнього контролю за формою, встановленою Мінфіном

(п. 10 пКМУ № 1062, наказ № 347 від 27.03.2014)

Внутрішній аудит





Що таке внутрішній аудит?

Внутрішній аудит - це діяльність спрямована на:

- **удосконалення системи управління, внутрішнього контролю**
- **запобігання фактам** незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів
- **запобігання виникненню помилок чи інших недоліків** у діяльності розпорядника бюджетних коштів і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління
- **надання незалежних висновків і рекомендацій**

Для здійснення внутрішнього аудиту **розпорядник бюджетних коштів в особі керівника утворює самостійний структурний підрозділ внутрішнього аудиту**, що є підпорядкованим і підзвітним безпосередньо такому керівнику

(ч. 3 ст. 26 БКУ)



Нормативне регулювання питання здійснення внутрішнього аудиту

- **Бюджетний кодекс України, ст. 26**
- **Постанова КМУ № 1001 від 28.09.2011** «Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту»
- **Наказ Мінфіну № 1247 від 04.10.2011** «Про затвердження Стандартів внутрішнього аудиту»
- **Наказ Мінфіну № 1217 від 29.09.2011** «Про затвердження Кодексу етики працівників підрозділу внутрішнього аудиту»





Які є стандарти внутрішнього аудиту?

Стандарти внутрішнього аудиту:

- ❑ **Загальні стандарти внутрішнього аудиту** (передбачають вимоги до: підготовки основних внутрішніх документів з питань внутрішнього аудиту; компетентності та підвищення кваліфікації працівників підрозділів внутрішнього аудиту; незалежності та об'єктивності внутрішнього аудиту)
- ❑ **Стандарти діяльності з внутрішнього аудиту** (визначають: сферу застосування внутрішнього аудиту; планування діяльності з аудиту; порядок ведення бази даних; порядок організації і проведення аудиту; документування ходу та результатів аудиту; моніторинг врахування рекомендацій за результатами аудиту)
- ❑ **Стандарти звітування, моніторингу, формування та зберігання справ, взаємодії з органами державної влади та оцінки якості за результатами внутрішнього аудиту** (визначають порядок: звітування про діяльність підрозділу внутрішнього аудиту та його взаємодії з органами державної влади; формування та зберігання справ внутрішнього аудиту; надання інформації про результати внутрішнього аудиту; розгляду скарг на дії працівників підрозділу внутрішнього аудиту; проведення оцінки якості внутрішнього аудиту)

Стандарти розроблені з метою визначення єдиних підходів до організації та проведення внутрішнього аудиту, підготовки аудиторських звітів, висновків та рекомендацій

Стандарти затверджені наказом Мінфіну № 1247 від 04.10.2011 «Про затвердження Стандартів внутрішнього аудиту»





Які основні документи з питань внутрішнього аудиту обов'язково мають бути затверджені керівником?

- **Положення про підрозділ** внутрішнього аудиту
- **Посадові інструкції працівників** підрозділу внутрішнього аудиту
- **Внутрішні документи** з питань проведення внутрішнього аудиту (порядок планування і проведення внутрішніх аудитів, документування, реалізації їх результатів тощо)

(п. 1.2 гл. 1 розділу II наказу № 1247)



Що є об'єктом внутрішнього аудиту?

- ❖ **Діяльність державного органу**, його територіальних органів, установ, підприємств, організацій, що належать до сфери його управління, в повному обсязі або з окремих питань (на окремих етапах)
- ❖ **Заходи**, що здійснюються керівниками для забезпечення ефективного функціонування системи внутрішнього контролю (дотримання **принципів законності та ефективного використання бюджетних коштів** та інших активів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, виконання завдань, планів і дотримання вимог щодо їх діяльності)

(п. 2 пКМУ № 1001)





Які аудити здійснюються підрозділами внутрішнього аудиту?

Фінансовий аудит

Оцінка діяльності установи щодо:

- законності та достовірності фінансової і бюджетної звітності
- правильності ведення бухгалтерського обліку

Аудит ефективності

Оцінка діяльності установи щодо:

- ефективності функціонування системи внутрішнього контролю
- ступеня виконання і досягнення цілей, визначених у стратегічних та річних планах
- ефективності планування і виконання бюджетних програм та результатів їх виконання
- якості надання адміністративних послуг та виконання контрольно-наглядових функцій, завдань, визначених актами законодавства
- ризиків, які негативно впливають на виконання функцій і завдань установи

Аудит відповідності

Оцінка діяльності установи щодо дотримання актів законодавства, планів, процедур, контрактів з питань стану збереження активів, інформації та управління державним майном

(п. 1.1 гл. 1 розділу III наказу № 1247)



Що необхідно знати про діяльність структурного підрозділу внутрішнього аудиту (далі - Підрозділ)

- **Підрозділ** утворюється як **самостійний підрозділ** для здійснення внутрішнього аудиту (у разі неможливості утворення Підрозділу призначається посадова особа, на яку покладаються повноваження щодо здійснення внутрішнього аудиту)
- **Підрозділ є незалежним:**
 - **організаційно** (керівник установи затверджує положення про Підрозділ, план діяльності, керівник Підрозділу звітує про його виконання)
 - **функціонально** (недопущення виконання працівниками Підрозділу функцій, не пов'язаних із здійсненням внутрішнього аудиту)
- **Керівник Підрозділу** підписує з керівником установи **декларацію внутрішнього аудиту**, в якій зазначаються мета (місія) та цілі, принципи незалежності, основні повноваження та обов'язки підрозділу
- **Керівник Підрозділу** підпорядковується та звітує безпосередньо керівнику установи
- **Чисельність працівників** Підрозділу визначається згідно з відповідними критеріями
- **Підрозділ** проводить **внутрішній аудит** згідно із стратегічним (на 3 роки) та операційним (на календарний рік) планами діяльності з внутрішнього аудиту

(пКМУ № 1001, наказ № 1247)





Що необхідно знати про діяльність структурного підрозділу внутрішнього аудиту (далі - Підрозділ)

Основні завдання Підрозділу

Надання керівникові установи об'єктивних і незалежних висновків та рекомендацій щодо:

- функціонування системи внутрішнього контролю та її удосконалення
- удосконалення системи управління
- запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів та інших активів
- запобігання виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності державного органу, установи

(п. 4 пКМУ № 1001)

Основні функції Підрозділу

- ⇒ **Проведення оцінки**, зокрема, щодо ефективності функціонування системи внутрішнього контролю, ступеня виконання і досягнення цілей, визначених у стратегічних та річних планах, управління бюджетними коштами та державним майном; правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової і бюджетної звітності
- ⇒ **Планування, організація та проведення** внутрішніх аудитів, документація їх результатів, підготовка звітів, висновків і рекомендацій та проведення моніторингу їх врахування
- ⇒ **Взаємодія** з іншими структурними підрозділами державного органу, установи, іншими державними органами, установами, підприємствами з питань здійснення внутрішнього аудиту
- ⇒ **Подання** керівникові установи аудиторських звітів та рекомендацій для прийняття ним відповідних управлінських рішень
- ⇒ **Звітування** про результати діяльності відповідно до вимог Порядку здійснення внутрішнього аудиту та стандартів

(п. 4 пКМУ № 1001)



Що необхідно знати про внутрішній аудит

⇒ **Строк проведення:**

- аудиту ефективності - **до 90 робочих днів**
- Фінансового аудиту та аудиту відповідності - до **30 робочих днів**

Ці строки можуть бути **продовжені до 15 робочих днів** на підставі розпорядчого документа

(п. 4.13 гл. 4 розділу III наказу № 1247)

⇒ **Підставою для проведення аудиту є:**

- **план діяльності** Підрозділу
- **розпорядчий документ** керівника установи, який складається на паперових носіях

(п. 6 ПКМУ № 1001, п. 4.12 наказу № 1247)

⇒ **За результатами аудиту складається аудиторський звіт**, який містить відомості:

- про хід аудиту
- про стан системи внутрішнього контролю
- аудиторський висновок

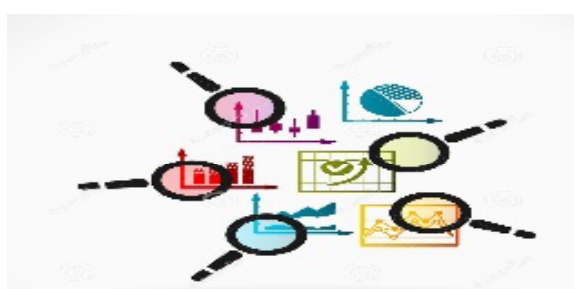
До аудиторського звіту додаються рекомендації щодо удосконалення діяльності установи залежно від характеру виявлених проблем

(п. 6.6 наказу № 1247)

⇒ **Аудиторський висновок може бути:**

- **безумовно позитивним** - якщо виконано умови в частині надання необхідної інформації і пояснень та підтверджено ефективність функціонування системи внутрішнього контролю
- **умовно-позитивним** - якщо працівником Підрозділу встановлено окремі факти, які не дають достатньої впевненості для складання безумовно-позитивного висновку
- **негативним** - якщо встановлено суттєві порушення

(п. 6.12 наказу № 1247)



Список умовних скорочень

- **БКУ** - Бюджетний кодекс України
- **КМУ** - Кабінет Міністрів України
- **Мінфін** - Міністерство фінансів України
- **Держаудитслужба** – Державна аудиторська служба України
- **ЗУ № 2939** - Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993 № 2939
- **ЗУ № 576** - Закон України «Про Рахункову палату» від 02.07.2015 № 576
- **ЗУ № 922** - Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922
- **пКМУ № 1062** - Основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2018 № 1062
- **пКМУ № 698** - Порядок проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту місцевих бюджетів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 № 698
- **пКМУ № 550** - Порядок проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20.04.2006 № 550
- **пКМУ № 631** - Порядок проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2019 № 631
- **пКМУ № 1001** - Порядок здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001
- **пКМУ № 43** - Положення про Державну аудиторську службу України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 № 43
- **пКМУ № 375** - Положення про Міністерство фінансів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375
- **рКМУ № 158** - Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.05.2005 р N 158-р
- **наказ № 480** - Порядок здійснення Мінфіном оцінки функціонування системи внутрішнього аудиту, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 03.05.2017 № 480
- **наказ № 1247** - Стандарти внутрішнього аудиту, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 04.10.2011 № 1247
- **наказ № 1217** - Кодекс етики працівників підрозділу внутрішнього аудиту», затверджений наказом Міністерства фінансів України від 29.09.2011 № 1217
- **наказ № 995** - Методичні рекомендації з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 14.09.2012 № 995
- **керівник установи** - керівник органу державної влади, органу місцевого самоврядування, бюджетної установи



ПРО ПРОЕКТ



Проект технічної допомоги “ЄС для підсилення державних фінансових систем місцевих урядів” LOGICA - фінансується Європейським Союзом.

Бенефіціар - Міністерство фінансів України.

Основне завдання - надання допомоги місцевим органам влади у зміцненні системи управління державними фінансами на місцевому та регіональному рівнях.

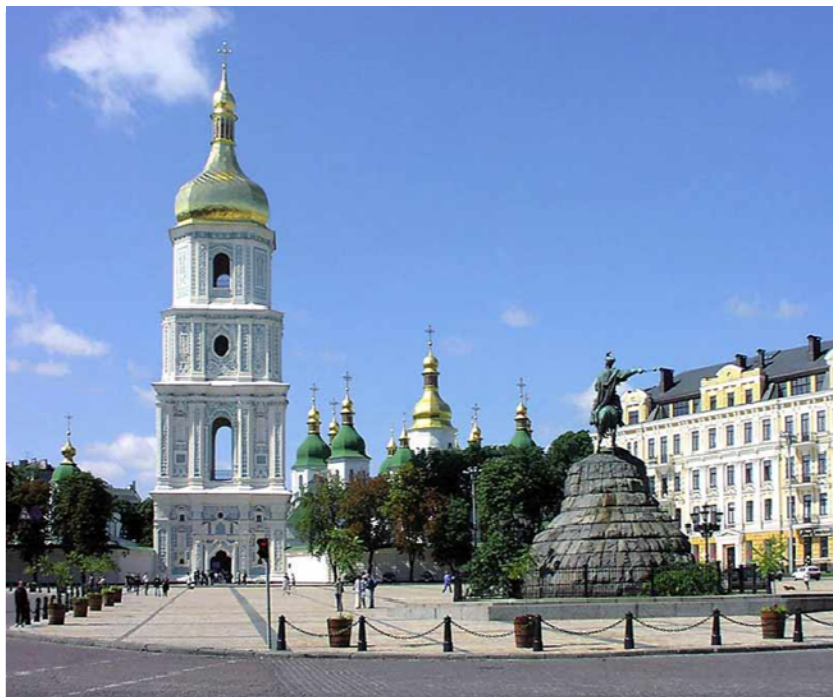
В рамках проекту **реалізується чотири компоненти:**

Компонент 1 - покращення процесу бюджетування та бухгалтерського обліку в органах місцевого самоврядування.

Компонент 2 - розробка комплексної інформаційно-аналітичної системи управління плануванням та виконанням місцевих бюджетів.

Компонент 3 - кращий нагляд за управлінням місцевим боргом.

Компонент 4 - ефективний внутрішній фінансовий контроль і зовнішній аудит на місцевому рівні.



Адреса:

01001 Київ

вул. Софіївська, буд. 25А, офіс 2

Контакти:

E-mail: office@logica-project.eu

Тел. 050 933 28 80