

ЗАТВЕРДЖЕНО

Розпорядження голови обласної
державної адміністрації

29.06.2017

№ 305

ІНСТРУКЦІЯ

з організації внутрішнього контролю в структурі
Запорізької обласної державної адміністрації

I. Загальні положення

1. Інструкція з організації внутрішнього контролю в структурі Запорізької обласної державної адміністрації (далі – Інструкція) розроблена з метою удосконалення функціонування внутрішнього контролю та системи управління, забезпечення досягнення результатів відповідно до визначених цілей, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів, а також виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності апарату облдержадміністрації та структурних підрозділів облдержадміністрації.

2. В Інструкції наведені нижче терміни вживаються у такому значенні:

адміністративний регламент – обов'язковий для виконання порядок дій (рішень) органу виконавчої влади, його структурних підрозділів і посадовців, спрямований на здійснення їх повноважень у процесі виконання державних функцій;

внутрішній контроль – комплекс заходів, що застосовується керівником установи 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;

інформація – будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді;

інформаційний потік – стабільний рух інформації, спрямований від джерела інформації до отримувача, визначений функціональними зв'язками між ними;

об'єкти внутрішнього контролю – адміністративні, фінансово-господарські, технологічні та інші процеси, здійснення яких забезпечується структурними підрозділами та працівниками в структурі облдержадміністрації в межах визначених повноважень та відповідальності;

операції – окремі частини процесу, які здійснюються у визначеній послідовності при виконанні суб'єктами внутрішнього контролю процесів;

процеси – сукупність взаємопов'язаних операцій, що забезпечують виконання облдержадміністрацією відповідної функції;

ризика – це потенційні події, які негативно впливають на досягнення визначених цілей, виконання суб'єктами внутрішнього контролю функцій, процесів і операцій або матимуть негативні фінансово-господарські, юридичні та/або інші наслідки;

суб'єкти внутрішнього контролю – апарат облдержадміністрації та структурні підрозділи облдержадміністрації;

транспарентність – це рівень інформаційної відкритості облдержадміністрації, який досягається шляхом розкриття інформації про її структуру, систему управління ризиками, діяльність та її результати;

функції облдержадміністрації – це напрями діяльності облдержадміністрації, визначені законодавством України, що виконуються на постійній основі.

3. Внутрішній контроль здійснюється для забезпечення:

досягнення визначених цілей у найбільш ефективний, результативний та економний спосіб;

додержання вимог законодавства при виконанні покладених на облдержадміністрацію завдань;

упередження потенційних подій, які негативно впливають на досягнення цілей;

контролю з боку керівництва облдержадміністрації за організацією діяльності суб'єктів внутрішнього контролю, за розподілом повноважень та відповідальності між ними при виконанні функцій, процесів, операцій;

достовірності, повноти, об'єктивності та своєчасності надання керівництву облдержадміністрації інформації для прийняття відповідних управлінських рішень;

ведення фінансово-господарської діяльності відповідно до вимог законодавства;

контролю за управлінням інформаційними потоками (отриманням, передаванням, зберіганням інформації) та забезпеченням інформаційної безпеки.

4. Внутрішній контроль в апараті облдержадміністрації та структурних підрозділах облдержадміністрації будується на принципах:

законності – дотримання суб'єктами внутрішнього контролю вимог законодавства у процесі виконання функцій, процесів, операцій;

об'єктивності – отримання повної та достовірної інформації, що ґрунтується на документальних та фактичних даних і виключає вплив суб'єктивних факторів;

відповідальності та розподілу повноважень – розподілу обов'язків між суб'єктами внутрішнього контролю та встановлення меж їх відповідальності у рамках функціональних повноважень у процесі прийняття рішень або виконання інших дій;

збалансованості – узгодженості внутрішньої і зовнішньої спрямованості контрольних дій, забезпечення рівноваги внутрішнього контролю;

превентивності – завчасного здійснення контролю для запобігання виникненню відхилень від встановлених норм;

відкритості – запровадження механізмів зворотного зв'язку та забезпечення необхідного ступеня транспарентності при проведенні оцінки внутрішнього контролю.

5. Структура внутрішнього контролю в облдержадміністрації складається з наступних компонентів:

внутрішнє середовище;

управління ризиками;

заходи контролю;

моніторинг;

організація інформаційного та комунікаційного обміну.

6. Повноваження суб'єктів внутрішнього контролю:

заступник голови-керівник апарату облдержадміністрації, керівники структурних підрозділів облдержадміністрації – виконують відповідні функції, процеси та операції в межах повноважень та відповідальності, визначених положеннями про структурні підрозділи, затвердженими в установленому порядку;

працівники апарату облдержадміністрації та структурних підрозділів облдержадміністрації – виконують функції, процеси та операції в межах повноважень та відповідальності, визначених посадовими інструкціями, затвердженими в установленому порядку.

II. Внутрішнє середовище

1. Внутрішнє середовище – це система управління, спрямована на реалізацію апаратом облдержадміністрації та структурними підрозділами облдержадміністрації встановлених завдань.

Внутрішнє середовище визначає розподіл повноважень і відповідальності між суб'єктами внутрішнього контролю.

Внутрішнє середовище складається з суб'єктів внутрішнього контролю та об'єктів внутрішнього контролю, яким належать функції, процеси та операції, що здійснюються суб'єктами внутрішнього контролю для досягнення встановлених цілей у межах визначених повноважень та відповідальності.

Порядок виконання в облдержадміністрації функцій, процесів та операцій визначається адміністративними регламентами (додаток 1).

Голова облдержадміністрації організовує та забезпечує ефективне функціонування системи внутрішнього контролю в облдержадміністрації.

2. Організаційні та функціональні засади, що визначають внутрішнє середовище в апараті облдержадміністрації та самостійних структурних

підрозділах облдержадміністрації, ґрунтуються на затверджених нормативно-правових актах, які визначають його організаційну структуру, кадрову та облікову політику.

III. Управління ризиками

1. Управління ризиками в апараті облдержадміністрації та структурних підрозділах облдержадміністрації покладається на робочі групи щодо забезпечення ефективного функціонування внутрішнього контролю (далі – робочі групи), діяльність яких полягає в отриманні, систематизації та аналізі інформації щодо ідентифікації і оцінки ризиків, визначенні способів реагування на ризики і заходів контролю з метою запобігання або зменшення їх негативного впливу на досягнення мети та стратегічних цілей установи.

Робочі групи апарату облдержадміністрації та структурних підрозділів облдержадміністрації здійснюють управління ризиками, зокрема формують та подають на затвердження керівнику суб'єкта внутрішнього контролю План з реалізації заходів контролю та моніторингу впровадження їх результатів (далі – План заходів) за формою, яка наведена у додатку 2 до Інструкції.

До складу відповідних робочих груп включаються керівники структурних підрозділів апарату облдержадміністрації, департаментів, управлінь, відділів та інших структурних підрозділів облдержадміністрації, які забезпечують виконання загальних функцій установи (служби управління персоналом, бухгалтерської, юридичної служб тощо) та володіють знаннями про внутрішнє і зовнішнє середовище суб'єкта внутрішнього контролю із досвідом роботи у сфері його діяльності.

Керівник суб'єкта внутрішнього контролю визначає голову робочої групи та її персональний склад.

Керівник суб'єкта внутрішнього контролю забезпечує робочу групу відповідними повноваженнями (затверджуючи положення про неї) та ресурсами, необхідними для проведення оцінки ризиків.

2. Ідентифікація ризиків передбачає:

визначення та класифікацію ризиків за категоріями та видами;
систематичний перегляд ідентифікованих ризиків з метою виявлення нових та таких, що зазнали змін або є неактуальними.

Ризики класифікуються за категоріями та видами.

За категоріями ризики поділяються на:

зовнішні: потенційні події, які є зовнішніми по відношенню до облдержадміністрації, ймовірність виникнення яких не пов'язана з виконанням суб'єктами внутрішнього контролю відповідних процесів, операцій;

внутрішні: потенційні події, ймовірність виникнення яких безпосередньо пов'язана з виконанням суб'єктами внутрішнього контролю відповідних процесів, операцій.

У розрізі категорій ризики поділяються на види, а саме:

до зовнішніх ризиків належать: законодавчі, операційно-технологічні та програмно-технічні ризики;

до внутрішніх ризиків належать: законодавчі, операційно-технологічні, програмно-технічні, кадрові та фінансово-господарські ризики.

Законодавчі ризики – це ризики, ймовірність виникнення яких пов'язана з відсутністю, суперечністю або нечіткою регламентацією виконання операції у відповідних нормативно-правових актах, законодавчими змінами тощо.

Операційно-технологічні ризики – це ризики, ймовірність виникнення яких пов'язана з порушенням визначеного порядку виконання операції, зокрема термінів та формату подання документів, розподілу повноважень з виконання операції тощо.

Програмно-технічні ризики – це ризики, ймовірність виникнення яких пов'язана з відсутністю прикладного програмного забезпечення або змін до нього відповідно до діючої нормативно-правової бази, неналежною роботою або відсутністю необхідних технічних засобів тощо.

Кадрові ризики – це ризики, ймовірність виникнення яких пов'язана з неналежною професійною підготовкою працівників облдержадміністрації, неналежним виконанням ними посадових інструкцій тощо.

Фінансово-господарські ризики – це ризики, ймовірність виникнення яких пов'язана з фінансово-господарським станом облдержадміністрації, зокрема неналежним ресурсним, матеріальним забезпеченням тощо.

3. Оцінка ризиків – визначення ступеня ризиків на основі висновків суб'єктів внутрішнього контролю за критеріями ймовірності виникнення ризиків та їх впливу на спроможність суб'єктів внутрішнього контролю досягати визначених стратегічних цілей.

За ймовірністю виникнення, ризики оцінюються за критеріями:

низької ймовірності виникнення – це ризики, виникнення яких може відбутися у виняткових випадках;

середньої ймовірності виникнення – це ризики, які можуть виникнути рідко, але випадки виникнення вже були;

високої ймовірності виникнення – це ризики, велика ймовірність виникнення яких існує.

За впливом ризиків на спроможність суб'єктів внутрішнього контролю досягати визначених стратегічних цілей ризики оцінюються за критеріями:

низького рівня впливу – це ризики, вплив яких є мінімальний та/або невеликої важкості на досягнення суб'єктами внутрішнього контролю визначених цілей;

середнього рівня впливу – це ризики, вплив яких є середньої важкості на досягнення суб'єктами внутрішнього контролю визначених цілей;

високого рівня впливу – це ризики, вплив яких є тяжким та/або особливо тяжким на досягнення суб'єктами внутрішнього контролю визначених цілей.

Оцінка ризиків за критеріями ймовірності виникнення ризику та впливом ризиків на спроможність суб'єктів внутрішнього контролю досягати визначених стратегічних цілей здійснюється робочою групою відповідно до Матриці оцінки ризиків, форма якої наведена у додатку 3 до Інструкції.

4. Процес управління ризиками має вертикальну структуру та здійснюється з урахуванням наступного розподілу ризиків між суб'єктами внутрішнього контролю:

ризик, який оцінено в числових значеннях від 1 до 2, потребує прийняття рішень та/або вжиття заходів контролю на рівні керівників структурних підрозділів апарату облдержадміністрації, департаментів, управлінь, відділів та інших структурних підрозділів облдержадміністрації;

ризик, який оцінено в числових значеннях від 3 до 4, потребує прийняття рішень та/або вжиття заходів контролю на рівні керівників департаментів, управлінь, відділів та інших структурних підрозділів облдержадміністрації;

ризик, який оцінено в числових значеннях від 6 до 9, потребує прийняття рішень та/або вжиття заходів контролю виключно на рівні голови облдержадміністрації та заступників голови облдержадміністрації.

5. З урахуванням вимог пунктів 1 – 4 Інструкції робоча група суб'єкта внутрішнього контролю відповідно до її повноважень та відповідальності:

здійснює збір, систематизацію та аналіз інформації, отриманої від суб'єкта внутрішнього контролю щодо його діяльності;

визначає перелік ризиків та класифікує кожен ризик у розрізі категорії та виду ризику;

здійснює оцінку ризиків за критеріями ймовірності виникнення ризику і впливу його на спроможність суб'єкта внутрішнього контролю досягати визначених стратегічних цілей;

на основі отриманих даних формує План заходів та раз на рік подає на затвердження керівнику суб'єкта внутрішнього контролю.

6. Суб'єкти внутрішнього контролю щорічно, до 15 листопада, подають до Відділу внутрішнього аудиту облдержадміністрації Інформацію з ідентифікації та оцінки ризиків за формою, наведеною у додатку 4 до Інструкції та План заходів (додаток 2).

IV. Заходи контролю

1. Контроль за виконанням Плану заходів і його перегляд здійснюється робочою групою та суб'єктами внутрішнього контролю в межах їх повноважень та відповідальності.

Заходи контролю здійснюються на усіх рівнях діяльності суб'єктів внутрішнього контролю щодо їх функцій і завдань та включають відповідні правила і процедури, найбільш типовими серед яких є:

авторизація та підтвердження, котрі здійснюються шляхом отримання дозволу відповідальних осіб на виконання операцій через процедуру візування, погодження та затвердження;

розподіл обов'язків та повноважень, ротація персоналу, що зменшує кількість ризиків помилок чи втрат;

контроль за доступом до ресурсів та облікових записів, а також закріплення відповідальності за збереження і використання ресурсів, що зменшує ризик їх втрати чи неправильного використання;

контроль за достовірністю проведених операцій, перевірка процесів та операцій до та після їх проведення, звірка облікових даних з фактичними;

оцінка загальних результатів діяльності апарату та структурних підрозділів облдержадміністрації, окремих функцій та завдань шляхом оцінювання їх ходу та результатів на предмет ефективності та результативності, відповідності нормативно-правовим актам та внутрішнім регламентам, правилам та процедурам;

систематичний перегляд роботи кожного працівника апарату та структурних підрозділів облдержадміністрації;

інші правила та процедури, у тому числі визначені регламентом, внутрішніми документами про систему контролю за виконанням документів, правила внутрішнього трудового розпорядку працівників апарату та структурних підрозділів облдержадміністрації.

V. Моніторинг

1. Заходи моніторингу – це діяльність, що здійснюється суб'єктами внутрішнього контролю з оцінки якості функціонування та відстеження результатів упровадження заходів контролю.

2. Моніторинг внутрішнього контролю в установі полягає у здійсненні постійного моніторингу та періодичної оцінки.

Постійний моніторинг здійснюється у ході щоденної/поточної діяльності установи та передбачає управлінські, наглядові та інші дії керівників та працівників установи при виконанні ними своїх обов'язків з метою визначення та коригування відхилень.

Періодична оцінка передбачає проведення оцінки виконання окремих функцій, завдань на періодичній основі та здійснюються працівниками, які не несуть відповідальності за їх реалізацію.

VI. Організація інформаційного та комунікаційного обміну

1. Інформаційний та комунікаційний обмін в апараті облдержадміністрації та структурних підрозділах облдержадміністрації передбачає збір, документування, передачу інформації та користування нею суб'єктами контролю для належного виконання і оцінювання функцій та завдань.

Ефективна система інформаційного та комунікаційного обміну передбачає надання повної, своєчасної та достовірної інформації:

керівництву облдержадміністрації щодо виконання завдань і функцій, ідентифікації та оцінки ризиків, стану реалізації заходів контролю та моніторингу, впровадження їх результатів, впровадження рекомендацій за

результатами внутрішніх аудитів та обов'язкових вимог за результатами контрольних заходів зовнішніх контролюючих органів, для прийняття ним відповідних управлінських рішень;

працівникам апарату облдержадміністрації та структурних підрозділів облдержадміністрації для належного забезпечення реалізації ними завдань та функцій, покладених на відповідні структурні підрозділи.

2. Систему інформаційного та комунікаційного обміну в апараті облдержадміністрації та структурних підрозділах облдержадміністрації формують порядки обміну інформацією, що містять процедури, форми, обсяги, терміни, перелік надавачів та отримувачів інформації; графіки документообігу; графіки складання і подання звітності; схеми інформаційних потоків; комп'ютеризовані інформаційно-аналітичні системи тощо.

Налагодження апаратом облдержадміністрації та структурними підрозділами облдержадміністрації інформаційного та комунікаційного обміну із зовнішніми сторонами (підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, міністерствами, центральними органами виконавчої влади, споживачами послуг тощо), а також оприлюднення інформації про діяльність відповідного структурного підрозділу сприятиме ефективному виконанню завдань і функцій з метою досягнення мети та цілей установи.

Заступник голови – керівник апарату
обласної державної адміністрації

З.М. Бойко