

IEKŠĒJĀ AUDITA PADOME

SMILŠU IELĀ 1, RĪGĀ, LV-1919, TĀLRUNIS (371) 67083980, FAKSS (371) 67083924

RĪGĀ

31.05.2013.Nr. 15-1-03/87

Finanšu ministrijai

*Atzinums par Informatīvo ziņojumu
par iekšējā audita darbību
ministrijās un iestādēs 2012.gadā*

Iekšējā audita padome (turpmāk – Padome) atbilstoši Ministru kabineta 2010.gada 16.novembra noteikumu Nr.1047 „Iekšējā audita padomes nolikums” 2.2. apakšpunktam ir izvērtējusi Finanšu ministrijas sagatavoto informatīvo ziņojumu par iekšējā audita darbību ministrijās un iestādēs 2012. gadā un sniedz savu atzinumu.

Padome secina, ka Finanšu ministrijas sagatavotais informatīvais ziņojums par iekšējā audita darbību ministrijās un iestādēs 2012. gadā **kopumā sniedz pietiekamu informāciju** par iekšējā audita struktūrvienību darbību valsts pārvaldē.

Pamatojoties uz minētajā informatīvajā ziņojumā sniegto informāciju, ministriju un iestāžu 2012. gada iekšējā audita darbības rezultātiem, kā arī citu Padomes rīcībā esošo informāciju, Padome **īpaši akcentē** šādas iekšējā audita sistēmai nozīmīgus apstākļus un problēmas:

1. Padome vērs uzmanību informatīvajā ziņojuma 2. nodaļai "Iekšējā audita struktūrvienību darba salīdzinošo pārbažu rezultāti", kura parāda, ka tikai divām ministrijām un vienai iestādei salīdzinošās pārbaudes novērtējums ir "3" - iekšējā audita funkcija darbojas bez būtiskām nepilnībām. Savukārt astoņām citām ministrijām salīdzinošās pārbaudes novērtējums ir zemāks, kas nozīmē, ka to **iekšējā audita darbībā nepieciešami būtiski uzlabojumi**, savukārt trīs ministriju iekšējā audita struktūrvienības vēl nav novērtētas. Padome uzskata, ka iekšējā audita struktūrvienību salīdzinošās pārbaudes ir būtisks instruments iekšējā audita kvalitātes stiprināšanai, tādēļ Padome **iesaka kā prioritārus noteikt šādus pasākumus:**

1.1. Finanšu ministrijai nodrošināt, ka 2013. gadā tiek veiktas Izglītības un zinātnes ministrijas, Zemkopības ministrijas un Satiksmes ministrijas iekšējā audita struktūrvienību salīdzinošās pārbaudes. Padome ir gatava minētajās pārbaudēs no sava vidus iesaistīt tās locekļus.

1.2. Finanšu ministriju rast finansējumu (pēc Padomes aplēsēm pasākuma izmaksas varētu būt no 5,000 – 10,000 latu), lai Finanšu ministrijas iekšējā audita struktūrvienību varētu novērtēt ārējais iekšējā audita kvalitātes sistēmas vērtētājs, kā to paredz Iekšējā audita profesionālās prakses starptautiskie standarti. Šāds pasākums nepieciešams, jo Finanšu ministrija nevar pati veikt salīdzinošo pārbaudi savā iekšējā audita struktūrvienībā. Turklāt tas kalpotu kā labs etalons citu ministriju un iestāžu iekšējā audita struktūrvienībām, jo ārējā iekšējā audita

kvalitātes sistēmas vērtējuma kritēriji ir augstāki, nekā salīdzinošajās pārbaudēs izmantotie.

- 1.3. Finanšu ministrijas Iekšējā audita departamentam līdz 2013. gada 30. novembrim sagatavot ziņojumu par salīdzinošajās pārbaudēs konstatēto trūkumu novēršanai ielānoto pasākumu īstenošanas rezultātiem, kas būtu pamats atkārtotu salīdzinošo pārbaudu veikšanai 2014. gadā.
2. Bieži iekšējo auditoru **zināšanas un pieredze par ministrijas vai iestādes pamatdarbības sistēmām ir nepietiekamas**, tādēļ jāplāno pasākumi šo zināšanu iegūšanai un pilnveidošanai, t.sk. jāizvērtē esošo darbinieku attīstības pasākumi, piemēram, iekšējās vai ārējās apmācības, jāapsver jaunu darbinieku ar atbilstošām zināšanām pieņemšana, piemēram, īstermiņa vai ilgtermiņa iekšējās rotācijas ceļā, un jāmeklē iespējas piesaistīt citus iekšējos vai ārējos ekspertus. Padome ierosina aktīvāk izmantot pieredzes apmaiņu starp ministriju un iestāžu iekšējā audita struktūrvienību vadītājiem un speciālistiem, piesaistot pieredzējušākos kolēģus kā ekspertus jau iekšējā audita programmas sagatavošanas posmā. Papildus Padome aicina Finanšu ministrijas Iekšējā audita departamentu izstrādāt iekšējā audita programmas paraugus valsts politikas veidošanas jomā un valsts politikas īstenošanas jomā.
3. Joprojām **maz iekšējo auditu veikti informācijas tehnoloģiju (IT) jomā**. Iekšējā audita struktūrvienības kā pamatojumu IT vadības sistēmas auditu neveikšanai bieži min atbilstošas kompetences trūkumu, kā arī augstās izmaksas IT kompetences piesaistīšanai no ārienes. Padome jau vairākus gadus, t.sk. savos atzinumos par ministriju un iestāžu iekšējiem audita darbību 2012. gadā (skatīt šī atzinumu 3. lappusi), ir norādījusi šo trūkumu un piedāvājusi dažādus risinājumus, tomēr, neskatoties uz arvien pieaugošiem IT riskiem ministriju un iestāžu darbībā, situācija nav būtiski mainījusies. Padome aicina Finanšu ministriju par šo problēmu ziņot Ministru kabinetam un panākt koordinētu pieeju tās risināšanai visā valsts pārvaldē, ja nepieciešams, paredzot tam atbilstošu finansējumu.
4. Ierobežoto iekšējā audita resursu dēļ ir svarīgi **pamatoti izvēlēties iekšējā audita prioritātes un izstrādāt fokusētas iekšējā audita programmas**, pamatojoties uz kvalitatīvi veiktu riska analīzi. Tādēļ Padome atbalsta Finanšu ministrijas sagatavotos grozījumus Ministra kabineta noteikumos "Iekšējā audita veikšanas kārtība", kas ļaus palielināt gan augstas un vidējas prioritātes, gan pamatdarbības iekšējā audita sistēmu īpatsvaru kārtējā gada plānā, kā arī uzdos sniegt prioritizēšanas kritēriju pamatojumu. Tāpat Padome atbalsta 2012. gadā uzsāktu praksi, ka visā valsts pārvaldē prioritārais iekšējais audits tiek veikts saskaņā ar vienotām vadlīnijām, kuras izstrādātas Finanšu ministrijas speciālistu vadībā.

Padome ir izvērtējusi arī Finanšu ministrijas sagatavotā informatīvā ziņojuma par iekšējā audita darbību ministrijās un iestādēs 2012. gadā galvenos secinājumus un priekšlikumus situācijas risināšanai un norāda, ka sagatavotie priekšlikumi, kā nodrošināt to, lai iekšējā audita resursi netiek novirzīti ar iekšējo auditu nesaistītu uzdevumu veikšanai, pēc būtības nerisina problēmas patieso cēloni – nepietiekamo iekšējo auditoru skaitu, it īpaši, Veselības ministrijā, Izglītības un zinātnes ministrijā, par ko Padome jau ir norādījusi attiecīgajām ministrijām savos atzinumos iekšējā audita struktūrvienību 2012. gada darbības pārskatiem.

Padome atbilstoši Ministru kabineta 2010. gada 16. novembra noteikumu Nr. 1047 „Iekšējā audita padomes nolikums” 2.5. apakšpunktam ir izvērtējusi Finanšu ministrijas veikto salīdzinošo pārbaudu rezultātus Kultūras ministrijā, Tieslietu ministrijā un Valsts

zemes dienestā un secina, ka kopumā salīdzinošās pārbaudes rezultāti saskan ar Padomes novērojumiem par iekšējā audita struktūrvienību darbību Kultūras ministrijā un Tieslietu ministrijā. Savukārt Valsts zemes dienesta iekšējā audita uzdevumi kopš 2012. gada novembra iekļauti Tieslietu ministrijas iekšējā audita struktūrvienības darba apjomā.

Papildus informējam, ka Tieslietu ministrijas iekšējā audita struktūrvienības salīdzinošajā pārbaudē bija iesaistīts arī Padomes pārstāvis.

Kā jau minēts iepriekš, Padome par ilgtermiņa mērķi izvirza ikkatras valsts pārvaldes iekšējās audita struktūrvienības kvalitātes celšanu, lai salīdzinošās pārbaudes rezultātā tā tiktu novērtēta ar "3" vai augstāk (maksimālais vērtējums ir "4"). Tādēļ gadījumā, ja iekšējā audita kvalitāte ir nepietiekama un nepieciešami būtiski uzlabojumi, Padome iesaka Finanšu ministrijas Iekšējā audita departamentam nodrošināt uzraudzību pār nākamajiem trīs šīs struktūrvienības veiktajiem iekšējiem auditiem, saskaņojot iekšējā audita programmu un uzraugot citus posmos, kuros ir konstatēti būtiskākie trūkumi.

2013. gada februārī Padome ir izvērtēju un sniegusi atzinumus par 12 ministriju, sešu to padotības iestāžu, vienas Ministru kabinetam tieši padotas iestādes un viena Ministru prezidenta pārraudzībā esoša fonda iekšējā audita struktūrvienību 2012. gada darbības pārskatiem. Savukārt Padome **nesniedza atzinumu par Satiksmes ministrijas, Nacionālā veselības dienesta, Neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesta un Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja** iekšējā audita struktūrvienību 2012. gada darbības pārskatiem, jo paveiktais iekšējā audita apjoms nebija pietiekams, lai Padome varētu sniegt pilnvērtīgu 2012. gada darbības izvērtējumu.

Pamatojoties uz iekšējā audita struktūrvienību 2012. gada darbības pārskatu izvērtējumu, kopumā Padome secināja, ka ministriju un iestāžu iekšējā audita struktūrvienību 2012. gada darbības pārskati liecina par iekšējo auditoru sekmīgu darbību, kas vērsta uz iekšējās kontroles sistēmas novērtēšanu un pilnveidošanu.

Vienlaikus savos atzinumos Padome akcentē šādus nepieciešamos uzlabojumus:

1. Iekšējā audita funkcijas sekmīgai veikšanai jānodrošina pietiekošas iekšējo auditoru kopējās zināšanas un pieredze par ministrijas un iestādes funkcijām un uzdevumiem, proti, visām pamatdarbības sistēmām. Padome novēroja, ka bieži iekšējo auditoru kopējās zināšanas un pieredze par pamatdarbības sistēmām ir nepietiekama, tādēļ jāplāno pasākumi šo zināšanu iegūšanai un pilnveidošanai, t.sk. jāizvērtē esošo darbinieku attīstības pasākumi, piemēram, iekšējās vai ārējās apmācības, jāapsver jaunu darbinieku ar atbilstošām zināšanām pieņemšana, piemēram, īstermiņa vai ilgtermiņa iekšējās rotācijas ceļā, un jāmeklē iespējas piesaistīt citus iekšējos vai ārējos ekspertus.
2. Iekšējā audita darba resora pārklājumu būtiski ietekmē tas, vai veiktajos iekšējos auditos ir aptvertas visas padotības un pārraudzības iestādes, vai tikai daļa no tām. Tāpat šo pārklājumu būtiski ietekmē tas, kuras auditējamās apakšsistēmas ir vai nav ietvertas konkrētajā auditā. Izvērtējot ministriju iekšējā audita darbības rezultātus par 2012. gadu un plānus 2013. gadam, Padome novēroja vairākus gadījumus, kur sniegtā informācija nav pietiekoši detalizēta un nesniedz skaidru priekšstatu par auditējamo apakšsistēmu un iestāžu pārklājumu. Padome vērs uzmanību, ka nav pamatoti sniegt viedokli par kādu no auditējamām sistēmām kopumā, ja nav pārbaudīta būtiskākā daļa no visām apakšsistēmām un iestādēm.

3. Padome atkārtoti novēroja, ka 2012. gadā maz iekšējo auditu veikti informācijas tehnoloģiju (IT) jomā. Iekšējā audita struktūrvienības kā pamatojumu IT vadības sistēmas auditu neveikšanai bieži min atbilstošas kompetences trūkumu, kā arī augstās izmaksas IT kompetences piesaistīšanai no ārienes. Ņemot vērā to, ka IT riski ministriju un iestāžu darbības vidē katru gadu pieaug, Padome aicina ministrijas un iestādes rast iespēju veikt IT vadības sistēmas iekšējos auditus atbilstoši risku vērtējumiem, savlaicīgi identificējot iztrūkstošo IT kompetenci un veicot pasākumus tās iegūšanai un papildināšanai. Viena no alternatīvām ārpakalpojuma izmantošanai būtu informācijas sistēmu auditoru iesaistīšana no citām ministrijām un iestādēm, piemēram, Lauku atbalsta dienesta un Finanšu ministrijas. Tomēr jāņem vērā, ka šī alternatīva nespēs apmierināt visu potenciālo ministriju un iestāžu iekšējā audita IT kompetences pieprasījumu, tādēļ paralēli būtu jāapsver arī citi risinājumi. Turklāt par iekšējo auditoru sadarbību ministrijām un iestādēm būtu jāvienojas jau iekšējo auditu plānošanas laikā, to attiecīgi atspoguļojot arī gada plānos.
4. Padome vērš uzmanību informācijai, ka 2013. gada beigās valstī plānotas nozīmīgas pārmaiņas finanšu vadības sistēmās – pāreja uz eiro. Viens no iespējamiem vadības pasākumiem, lai savlaicīgāk un kvalitatīvāk sagatavotos šai pārejai, ir iekšējā audita iesaistīšana ministriju un iestāžu gatavības novērtēšanā. Lai arī pārmaiņas rada nozīmīgus riskus un būtisku ietekmi finanšu vadības sistēmās, iepazīstoties ar 2013. gada iekšējā audita plāniem, Padome novēroja, ka šāda veida iesaistīšanās no iekšējā audita puses šobrīd netiek plānota.
5. Vairākās ministrijās un iestādēs samazinās iekšējiem auditiem veltītais laiks, to pārceļot uz konsultācijām, dienesta pārbaudēm un kvalitātes auditiem. Padome norāda, ka pārmērīga iekšējo auditoru iesaistīšanās konsultāciju sniegšanā samazina iespējas vēlāk veikt objektīvu attiecīgās jomas iekšējo auditu. Padome atkārtoti norāda, ka kvalitātes vadības funkcija ir jānodala no iekšējā audita funkcijas.

Savukārt atzinīgi Padome novērtē šādus uzlabojumus iekšējā audita darbā:

1. Vairāki ministriju iekšējā audita struktūrvienību darbinieki 2012. gadā ir ieguvuši valsts pārvaldes iekšējā audita sertifikātu, un vairāki iekšēji auditori plāno to iegūt 2013. gadā.
2. 2012. gadā palielinājies ministriju un iestāžu pamatdarbības sistēmu auditu īpatsvars. Padome uzskata, ka arī turpmākajos gados pamatdarbības sistēmu auditu īpatsvaram jābūt aptuveni 60% līmenī.
3. Ministriju un iestāžu iekšējā audita struktūrvienību vadītāji norādīja uz atklātu un konstruktīvu komunikāciju ar valsts sekretāriem, kas ir svarīgs priekšnoteikums iekšējā audita ieteikumu sekmīgai ieviešanai un iekšējās kontroles uzlabošanai. Padome aicina iekšējā audita struktūrvienību vadītājus apsvērt arī iespēju vismaz reizi gadā organizēt sarunu ar ministru, kuras laikā varētu tikt pārrunāti iekšējo auditu rezultāti un iekšējo auditu gada plāns.

Priekšsēdētāja

I.Grūba

ilvija.gruba@iai.lv

L. Ašmanis
tālr. 67022426