

Осуществление ведомственного финансового контроля в государственном секторе

Иванов Александр Юрьевич, магистрант, кафедра финансов и финансовых институтов, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Россия.

Аннотация. В настоящее время перед государством и органами исполнительной власти возникают задачи, связанные с повышением эффективности государственных расходов и выбором разумной финансовой политики. Для выполнения поставленных задач, государству необходимы органы с функцией выполнения финансового контроля. При этом функция контроля становится основополагающей для гарантии соблюдения правил и законности. Так же в настоящее время происходит реформирование государственного финансового контроля, связанное с имплементацией международных норм и стандартов в законодательство РФ. В данной статье рассмотрены основные моменты осуществления ведомственного финансового контроля в государственном секторе, его виды и содержание. Рассмотрены международные стандарты и правила по введению внутреннего финансового аудита.

Ключевые слова: ведомственный контроль, внутренний аудит, государственный сектор, служба финансового аудита, внутренние бюджетные процедуры.

В настоящее время для разработки и внедрения внутреннего финансового контроля в учреждениях, оценки возможных рисков и иных факторов, используются основы ведения внутреннего финансового аудита, что является на сегодняшний день актуальным вопросом, влияющим на устойчивое развитие учреждений государственного сектора. Большое значение придается разработке инструментария для проведения внутреннего финансового контроля, как основных финансово-хозяйственных процессов в учреждениях, так и деятельности учреждения в целом, для ведомственного органа осуществляющий данный

контроль, так и для осуществления внутреннего финансового контроля внутри самого учреждения.

Разделение финансового контроля на законодательном уровне было произведено в июле 2013 года в связи с внесением изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации (БК РФ) [1]. В частности, ст. 160.2-1 БК РФ определено, что внутренний финансовый контроль направлен на соблюдение установленных нормативно-правовыми актами внутренних стандартов и процедур составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета.

Обязанность учреждений организовывать и осуществлять внутренний контроль, совершаемых фактов хозяйственной жизни утверждена Федеральным Законом от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» [2] и Приказом Минфина от 25 марта 2011 года № 33н «Об утверждении Инструкции о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений» [4]. Исходя из определения факта хозяйственной жизни, внутренний финансовый контроль охватывает осуществляемую деятельность учреждения, которая оказывает конкретное влияние на финансовое состояние, финансовый результат или движение денежных средств учреждения.

Согласно международной концепции государственного внутреннего финансового контроля осуществляется разграничение функций внутреннего финансового контроля и внутреннего аудита. Выбор варианта построения контроля зависит от объема выполняемых работ, финансовых и организационных возможностей учреждения, структурных особенностей, компетентности специалистов. В силу Федерального закона от 06.12.2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» и п. 6 Инструкции № 157н учреждения обязаны организовать внутренний контроль совершаемых фактов хозяйственной жизни. Данные определения неравнозначны и несут разную смысловую нагрузку. Внутренний финансовый контроль направлен на создание системы соблюдения законодательства РФ в сфере финансовой деятельности, внутренних процедур

составления и исполнения бюджета, улучшение качества составления и достоверности бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета, а также на повышение результативности использования средств федерального и областного бюджетов. В свою очередь, внутренний финансовый аудит направлен на оценку надежности внутреннего контроля и подготовку рекомендаций по повышению эффективности осуществления контроля. Наиболее подробное сопоставление внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита представлено в таблице № 1.

	Осуществление внутреннего контроля	Осуществление внутреннего аудита
Общие аспекты		
Кем проводится?	Проводятся одним и тем же субъектом (главным распорядителем, подведомственным органом, внутренним аудитором)	
Объект проверки	Бухгалтерская отчетность, процесс введение хозяйствующих операций в соответствии с законодательством, финансовые документы.	
Результат проверки	Выявление недопущения повторно выявленных ошибок. Соблюдение действующего законодательства,	
Различия		
Утвержденные методички	Приказ Минфина от 07.09.2016 № 356	Приказ Минфина от 30.12.2016 № 822
Основание проверки	Распоряжением	Внутренним локальным актом
Результат контроля?	Штрафные санкции, пени, дисциплинарные взыскания.	Поддержание достоверности финансовой отчетности. Исправления ошибок.
На что направлен?	Направлен на выявление ошибок финансово-хозяйственной деятельности, в ведении отчетных документов. Соблюдение действующего законодательства.	Направлен на оценку выявленных ошибок на уровне внутреннего контроля и выработку мер по их устранению.
Обязанность проведения	Должен быть организован всеми экономическими субъектами.	Теми, кто самостоятельно принял такое решение.

Таблица 1. Сравнительная таблица осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита

*Составлено автором по данным <http://hr-portal.ru/article/vnutrenniy-kontrol-i-vnutrenniy-audit-neobhodimost-dlya-kompanii>

Любой порядок осуществления, как контроля, так и аудита должен быть утвержден и прописан в учетной политике, или в положение контролирующего органа. Функции не должны противоречит, ни федеральному, ни региональному законодательству в сфере осуществления контроля.

Основными задачами для осуществления внутреннего финансового контроля являются:

- установление соответствия проводимых финансовых операций;
- установление соответствия осуществляющих операций регламенту;
- соблюдение установленных технологических процессов и операций при осуществлении функциональной деятельности;
- анализ системы внутреннего контроля учреждения, для более эффективного его применения.

К компетенциям службы внутреннего аудита относятся проверки финансово-хозяйственной деятельности, на основе утвержденного начальником отдела планом контрольных мероприятий на соответствующий финансовый год, также проводятся внеплановые проверки по отдельным поручениям руководителя. Примерный план мероприятий по проверке оформляется как документ, который в дальнейшем размещается на сайте и может уточняться и доводиться до сведения руководителей всех структурных подразделений.

В марте 2014 года Правительством Российской Федерации утверждены Правила осуществления главными распорядителями средств внутреннего финансового контроля и проведение внутреннего финансового аудита [3], в декабре 2016 года Министерством финансов Российской Федерации утверждены Методические рекомендации по осуществлению внутреннего финансового контроля [5]. С разницей в два с половиной года, до 2016 года осуществляемый контроль применялся с использованием утвержденных методов проведения внутреннего аудита.

В соответствии с Бюджетным кодексом право определения порядка проведения финансового контроля и финансового аудита делегировано Правительству РФ, высшим исполнительным органам государственной власти субъекта РФ, местным администрациям, в пределах данных им компетенций.

Внутренний контроль направлен на соблюдение действующего законодательства в сфере финансовой деятельности и проведения внутренних

процедур составления и исполнения финансово-хозяйственной деятельности, и повышения качества ведения бухгалтерского учета, для составления качественной достоверной бухгалтерской отчетности.

Рассматривая соответствие положений Бюджетного кодекса РФ, регулирующих вопросы внутреннего аудита, международным стандартам и правилам, необходимо обратить внимание на использование основного понятия «внутренний финансовый аудит». В международных стандартах внутреннего аудита, как и в Международных основах профессиональной практики внутреннего аудита, используется понятие «внутренний аудит», одним из видов которого является внутренний финансовый аудит, в международных стандартах высших органов аудита применительно к организационно - правовым формам с государственным участием используется понятие «внутренний аудит государственного сектора».

Внутренний контроль включает в себя:

1. Предварительный контроль, осуществляется перед совершением финансово-хозяйственных операций. Этот способ позволяет определить, насколько целесообразной и правомерной будет осуществление финансовой операции. К контрольным мероприятиям относятся, анализ сумм заключаемых договоров утвержденному плану финансово-хозяйственной деятельности, проверка бюджетной, финансовой, статистической, налоговой и другой отчетности до ее утверждения на следующий финансовый год.

2. Текущий контроль осуществляется ведение повседневного анализа соблюдения финансовый процедур, составления и ведения бюджетной (бухгалтерской) отчетности, проведение оценки эффективности и результативности расходования денежных средств для достижения целевых прогнозных показателей.

3. Последующий осуществляется по итогам проведения финансово-хозяйственных операций путем осуществления анализа и проверки бухгалтерской

документации и отчетности, проведение инвентаризаций и иных методических процедур направленных на выявление ошибок и (или) недочетов.

Границу между предварительным и текущим контролем установить сложно, поскольку учитывая стремление к объединению в законодательной базе предварительного и текущего контроля, ситуация прослеживается в действующей редакции Бюджетного Кодекса РФ, где осталось только две формы контроля: предварительный и последующий. Хотя на уровне отдельного учреждения выделение текущего контроля актуально, особенно в части контроля правильности отражения операций в бюджетном учете.

Внутренний финансовый контроль социальной сферы в Иркутской области, осуществляет Министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области. Данные полномочия были делегированы правительством Иркутской области. На основании положения о министерстве, с соблюдением иных нормативно правовых актов контроль осуществляет отдел контрольно-ревизионный работы и внутреннего финансового аудита. На основании утвержденного положения об отделе, проводятся плановые и внеплановые выездные проверки. Анализ проверок, проведенных отделом за 2015-2018 гг. представлен в таблице 2.

Вид проверки	Количество проверок				Удельный вес %.			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Проверка ФХД	28	21	17	17	48,28	31,34	22,37	31,48
Иные проверки	18	24	31	7	31,03	35,82	40,79	12,96
Проверки по контрактной системе	5	4	6	6	8,62	5,97	7,89	11,11
Проверка муниципальных образований	3	4	3	1	5,15	5,97	3,95	1,85
Проверка по 442 ФЗ	1	11	15	11	1,72	16,42	19,74	20,37
Административные правонарушения по 63-ФЗ	3	3	2	9	5,17	4,48	2,63	16,67
Внутренний финансовый аудит	-	-	2	3	-	-	2,63	5,56
Итого проверок	58	67	76	54	100	100	100	100
Обращения	39	68	117	108	-	-	-	-
Всего	97	135	193	162	-	-	-	-

Таблица 2. Анализ проверок, проведенных отделом контрольно-ревизионной работы и внутреннего финансового аудита министерства социального развития опеки и попечительства Иркутской области в 2015-2018 годах

*Составлено автором на основе данных предоставленных отделом контрольно-ревизионной работы

Проанализировав работу отдела, за 2015-2018 годы, можно сделать вывод, что наибольший приоритет занимают проверки финансово-хозяйственной деятельности, которая занимает почти 40% от общего количества проверок ежегодно. В зависимости от масштабов учреждения любой вид проверки длится от двух до трех недель, бригадой от одного до пяти человек. В соответствии с Российским законодательством плановая проверка не проводится чаще чем 1 раз в два года. Относительно новым стало проведение внутреннего финансового аудита как отдельного вида проверки. До 2017 года данный раздел включался в раздел по проверке ФХД и не имел полного охвата как теперь.

В Функции отдела так же входит рассмотрения обращений граждан, которая занимает от 40-60% от всей деятельности отдела. Обращения связаны в основном с начислением заработной платы работникам учреждений, некачественному оказанию услуг, принижению чести и достоинства человека и т.д. Данные обращения рассматриваются в отделе с запросом документов с учреждений, на более серьезные обращения организуется внеплановая проверка.

Проанализировав работу отдела можно сделать вывод, что наибольший приоритет занимают проверки финансово-хозяйственной деятельности, которая занимает почти 40% ежегодно. Осуществление проверки финансово-хозяйственной деятельности отделений учреждения на основе принципа независимости должна осуществляться службой проведения внутреннего аудита. В 2018 году доля проверок ФХД снизилась, по причине того, что увеличилось количество иных внеплановых проверок. Иные проверки не поддаются планированию, т.к. они формируются по возникновению несчастного случая, жалобы или иной ситуации противоречащей законодательству. В зависимости от масштабов учреждения любой вид проверки длится от двух до трех недель. Относительно новым стало проведение внутреннего финансового аудита как отдельный вид проверки. До 2017 года данный раздел включался в проверки ФХД и не имел полного охвата как теперь. Основная цель финансового контроля считается выявление нарушений, поэтому основные мероприятия проведения ревизии должны проводиться в рамках предварительного и текущего контроля.

Проверки контрактной системы организуются совместно с отделом по осуществлению закупок для государственных нужд. В данном виде проверок отделом осуществляется контроль над деятельностью учреждения в сфере закупок по 44-ФЗ.

Внеплановые выездные проверки проводятся при необходимости в случае возникновения внеплановых ситуаций, в момент когда появляется информация о возможных нарушениях и злоупотреблениях должностным положением (судебные иски, привлечение к административной, налоговой и другой ответственности; утрата и/или порча дорогостоящего имущества, обращения получателя социальных услуг).

В результате проверки, проводимой отделом контрольно-ревизионной работы, оформляется акт, который подписывается всеми членами ревизионной группы и направляется на ознакомление руководителю органа проводившего проверку.

В случае выявления ошибок работников, которые допустили ошибки, в письменной форме на имя руководителя контрольного органа пишут объяснительную записку по вопросам, относящимся к их компетенции.

После утверждения руководителем учреждения акта проверки проводится совещание о подведении итогов проверки подразделений.

По окончании отчетного периода (квартала, года) проверяемое учреждение представляет ведомственному органу сводный письменный доклад об устранении нарушений с приложениями подтверждающие исполнения предписания.

Рассматривая процесс внедрения функции внутреннего финансового контроля в государственном секторе, отмечая важность принятых нормативно-правовых актов, следует отметить, что для осуществления более эффективного финансового контроля, необходимо внедрение Международных профессиональных стандартов внутреннего финансового аудита, при использовании более централизованной системы управления и управление системой внутреннего финансового контроля. Позволит укрепить законодательную базу по четкому разграничению между понятиями финансового контроля и финансового аудита, как отличающихся друг от друга способов проведения проверки за соблюдением норм и правил действующего законодательства.

Список использованной литературы:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ (в ред. от 28.12.2017).

2. Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (в ред. от 29.07.2018).

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.03.2014 № 193 «Об утверждении правил осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита» (в ред. от 24.03.2018).

4. Приказ Министерства Финансов Российской Федерации от 25.03.2011 № 33н «Об утверждении Инструкции о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений» (в ред. от 07.03.2018).

5. Приказ Минфина России от 07.09.2016 № 356 «Об утверждении Методических рекомендаций по осуществлению внутреннего финансового контроля» (в ред. от 29.12.2017).