

УДК 338.2

JEL: M4, M41, M42, H6, H57, G18, G28

ИННОВАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ И ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО АУДИТА

Трофим Павлович Воронченко¹

¹ АНО РАП «Российская академия предпринимательства»
105005 г. Москва, ул. Радио, д. 14

¹ Аспирант кафедры «Финансы, кредит и страхование»
E-mail: t.p.voronchenko@gmail.com

Поступила в редакцию: 20.08.2015

Одобрена: 15.09.2015

Аннотация

В статье представлены инновационные аспекты развития государственного внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в условиях бюджетирования, ориентированного на результат. Показан механизм реализации функций контрольных органов в целях обеспечения эффективности использования бюджетных средств и результативности бюджетных расходов. Основной целью статьи является обоснование внедрения систем внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в структурах главных распорядителей и получателей бюджетных средств, с выделением основных инструментов, обеспечивающих функционирование механизма контроля, совокупности контрольных процедур и последовательности их осуществления. Методологической базой исследования является обобщение отечественного и зарубежного опыта внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, отражающего объективную закономерность и необходимость развития системы государственного финансового контроля в условиях инновационной экономики.

Результатом внедрения предложенного механизма и инструментов его реализации у главных распорядителей и получателей бюджетных средств должно стать обеспечение эффективности реализации ими государственных программ и проектов.

Значимость исследования содержащихся в статье проблем и результатов их решения заключается в обеспечении результативности работы контрольных органов на всех этапах и стадиях движения бюджетных средств и эффективного выполнения их распорядителями и получателями возложенных на них социально-экономических функций.

Ключевые слова: инновации, внутренний финансовый контроль, внутренний финансовый аудит, бюджетирование, бюджетные средства и расходы, результативность, эффективность, администраторы, распорядители и получатели бюджетных средств.

Для ссылки: Воронченко Т. П. Инновационные аспекты развития государственного внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2015. Т. 6. № 3. С. 119–123.

Исследование финансовых аспектов инновационного развития страны, в частности, проблем государственного финансового контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных средств, становится особенно актуальным в условиях роста их дефицита, вызванного, в свою очередь, неблагоприятными макро и микроэкономическими условиями работы хозяйствующих субъектов, экономическими санкциями со стороны западных государств, всевозрастающими проблемами импортозамещения и коррупции.

Инновации могут осуществляться в самых разных областях и сферах деятельности, представляя собой новые идеи, реализованные на практике и отвечающие изменяющимся рыночным условиям. Они выражены также в различных формах экономической и организационной инициативы, направленной на изменение характера экономического роста: от экстенсивного к интенсивному развитию на основе нововведений.

Проблемы инновационного развития экономики усугубляются в связи с их бессистемным рассмотрением, нечетким обозначением целей и приоритетов, механизмов и инструментов их реализации, без учета постоянно изменяющихся условий, средств и показателей экономического роста. Считаем, что только проведение системной государственной инновационной политики может привести к результативности бюджетных расходов и желаемому росту инновационной активности всех участников бюджетного процесса. Учитывая то, что роль государства, характер его участия в обеспечении инновационного развития экономики и значение бюджетных средств различны в разных ситуациях, принципиально различаются также задачи, формы и методы финансового контроля.

Организация действенного государственного финансового контроля за эффективностью использования бюджетных средств становится приоритетной задачей российской экономики. В условиях инновационного развития экономики

государственный финансовый контроль призван стать средством обеспечения его эффективного финансирования, в связи с чем, меняет свои формы и методы таким образом, чтобы соответствовать новым принципам бюджетного финансирования, ориентированного на результат.

Инновационной формой государственного внутреннего финансового контроля, присущей современной бюджетной реформы, является, на наш взгляд, аудит эффективности бюджетных средств, в рамках которого, особое внимание уделяется превентивному направлению контрольной деятельности, осуществляемой главными распорядителями, администраторами и получателями средств федерального бюджета¹.

Приоритетное выделение внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в системе государственного финансового контроля, способно, на наш взгляд, создать надежную институциональную и методическую базу для улучшения результатов деятельности контрольных органов разного уровня, а также формировать предпосылки успешного осуществления своих функций и полномочий другими органами власти.

Создание современного инновационного механизма внутреннего финансового контроля и финансового аудита и развитие его методологических основ является одной из приоритетных задач Счетной палаты РФ, Росфиннадзора, его территориальных органов, осуществляющих активную работу по подготовке и совершенствованию стандартов проведения проверок и анализа эффективности систем внутреннего финансового аудита у главных администраторов (администраторов), главных распорядителей (распорядителей) и получателей бюджетных средств.

Практика осуществления внутреннего финансового контроля показывает, что в бюджетных учреждениях и организациях, как правило, отсутствует или недостаточно развит внутренний финансовый контроль, в результате число выявленных нарушений и недостатков постоянно растет, а их последствия отрицательно сказываются на результаты деятельности объектов контроля, ухудшает показатели качества осуществления финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств, создает почву для неправомерного, нецелевого и неэффективного использования выделенных государственных ресурсов.

Для управления рисками возникновения нарушений бюджетного законодательства и финансовой

дисциплины, сокращения количества и снижения их отрицательных последствий, следует внедрить в каждом бюджетном учреждении механизм функционирования системы внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, структурно-логическая модель и алгоритм реализации которого представлен на рис. 1².

Предложенный механизм предусматривает комплекс бюджетных процедур и организационно-методических инструментов, направленных на недопущение и устранение недочетов в сроках и качестве предоставляемой информации, необходимой для повышения исполнительской дисциплины, уровня исполнения бюджетного законодательства, пресечения предоставления неполной и недостоверной бюджетной отчетности.

В данном контексте, актуальным становится текущий контроль на всех этапах и стадиях осуществления бюджетных процедур, начиная от планирования до предоставления бюджетной отчетности, в рамках которых:

- на первом – формализуются бюджетные процедуры внутри бюджетной системы ГРБС, определяются ответственные лица и сроки формирования финансовых документов;
- на втором – формируется перечень бюджетных процедур, по которым можно и нужно установить дополнительный контроль;
- на третьем – по итогам контрольных действий фиксируются факторы, мешающие качественной подготовке финансовых документов, которые впоследствии могут привести к нарушению бюджетного законодательства;
- на четвертом – анализируются результаты с целью устранения негативных факторов или минимизации их количество, а, следовательно, снижения риска нарушений бюджетного законодательства.

Инновационная составляющая предложенного механизма заключается в том, что внутренний финансовый аудит, помимо проверки системы внутреннего финансового контроля и оценки ее надежности, выполняет также гарантийную функцию, устанавливая уровень вероятности появления нарушений в будущем и разрабатывает рекомендации для руководства, направленные на избежание системных рисков при использовании средств.

Как известно, внутренний финансовый аудит действует на принципах независимости, системности и компетентности. Относительно принципа неза-

¹ Правила осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета, главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 193.

² Составлена автором на основании Постановления Правительства РФ от 17 марта 2014 г. № 193.



Рис. 1. Структурно-логическая модель и алгоритм реализации механизма функционирования системы внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в структуре главных администраторов (администраторов), главных распорядителей (распорядителей) и получателей бюджетных средств (ГАБС и ГРБС)

на наш взгляд, порекомендовать практику создания комиссий по внутреннему финансовому аудиту, предусматривая правила и порядок их работы в методических рекомендациях и стандартах внутреннего финансового контроля и аудита.

Реализация представленного нами механизма предусматривает комплекс организационных и методических действий и процедур, включая:

- в части организации внутреннего финансового контроля:

- составление и утверждение плана контрольной деятельности на календарный год и определение в нем перечня предварительных, текущих и последующих контрольных мероприятий по объектам контроля;
- утверждение приказа руководителя о контрольном мероприятии, объекте контроля, проверяемом периоде, сроках проведения и исполнителях;
- сбор, обработка и анализ результатов

висимости пока не решены организационные проблемы, так как оценке подлежат все бюджетные процедуры, осуществляемые как получателями бюджетных средств, так и их главными распорядителями. При создании подразделения внутреннего финансового аудита в структуре финансового департамента, принцип независимости будет нарушен, а в случае, если ГРБС имеет большой штат и разветвленную структуру, создание подразделения внутреннего финансового аудита, которое не подчиняется финансовому департаменту, организационно несложно. В то же время, для ГРБС, у которого нет подведомственных структур, следует,

контрольных мероприятий;

- установление факторов риска, анализ и оценка их вероятных последствий и определение инструментов воздействия на них в целях их предупреждения, а также урегулирования и устранения их последствий;

Сроки проведения процедур внутреннего контроля, распределение затрат времени между ее этапами зависят от предмета, целей и масштаба каждой конкретной проверки, а также объема финансовых ресурсов и количества специалистов, выделенных для ее проведения.

Рабочая группа осуществляет предварительное изучение объектов проверки, по результатам которого председатель готовит программу проверки, содержащая четкий перечень вопросов и объектов проверки, определяющих масштаб ее проведения. При подготовке программы рабочая группа выбирает и описывает методы ее проведения, применяемые для сбора необходимой информации и получения доказательств в соответствии с установленными целями и критериями оценки эффективности.

Фактические данные проверки включают: данные, собранные в результате проверки или наблюдений; записи собеседований, интервью, опросов; копии оригиналов документов; документы третьих сторон; статистические данные, сравнения, результаты анализа, обоснования и др.

Для получения доказательств используют: законодательные акты, иные нормативно-правовые документы; плановые данные; учетные документы и отчетность, внешние источники информации, в том числе, специализированные библиотеки, методики контроля, классификаторы типовых нарушений и недостатков и др.

При подготовке актов о результатах проверки, делаются выводы о соответствии фактических результатов деятельности объектов проверки утвержденным критериям; характере и значимости выявленных отклонений; причинах существующих проблем и возможных последствиях, должностных лицах, к компетенции которых относятся выявленные проблемы. Акт проверки должен быть подготовлен в десятидневный срок с момента завершения контрольного мероприятия на основании рабочей документации, подготовленной членами комиссии и должен содержать: исходные данные о проверке; перечень законов и иных нормативных правовых актов, выполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия; виды, методы и приемы, применяемые в процессе проведения контрольного мероприятия; факты непредставления каких-либо документов; информацию об устранении недостатков и нарушений, выявленных в ходе ранее проведенных контрольных мероприятий; факты наличия программно-технического комплекса и его влияния на ведение бухгалтерского учета и ее специфические особенности; выявленные в ходе контрольного мероприятия нарушения и недостатки в финансово-бюджетной сфере со ссылками на наименования, статьи законов и пункты иных нормативных правовых актов, требования которых нарушены; причины, виды, суммы выявленных нарушений; принятые в период проведения контрольного мероприятия меры по устранению выявленных нарушений и их результаты; иную информацию, имеющую отношение к контрольному мероприятию; выводы и предложения.

В целях повышения качества и результатов работы объекта контроля, рабочая группа готовит рекомендации по устранению недостатков, которые должны быть:

- ясными, сжатыми и простыми по форме, но достаточно подробными по содержанию для их понимания в случае, если они рассматриваются отдельно;
- ориентированными на принятие конкретных мер и обращены в адрес объекта контроля и должностных лиц, отвечающих за принятие соответствующих мер и уполномоченных на это;
- позитивными с точки зрения их тональности и содержания;
- практическими, то есть выполнимыми в разумный срок, с учетом правовых и иных ограничений;
- экономически эффективными, то есть расходы, связанные с их выполнением, не должны превышать получаемую выгоду;
- ориентированными на результаты, которые можно оценить или измерить;
- сформулированы так, чтобы можно было проверить их исполнение.

По результатам контрольных мероприятий разрабатывается план мероприятий по устранению выявленных нарушений и исправлению допущенных ошибок и их недопущению. Деятельность органов контроля по проверке выполнения рекомендаций в рамках последующего финансового контроля и стратегического аудита эффективности их реализации направлена на обеспечение их выполнения и предотвращения их в будущем.

- в части организации внутреннего финансового аудита:

- осуществление сплошных и выборочных проверок, изучение документов, их оценка, выполнение логических, арифметических и других процедур на основе принципов законности, независимости, объективности, ответственности, стандартизации, системности и гласности;
- анализ и оценка системы внутреннего контроля за исполнением нормативно-правовых актов и иных документов, регламентирующих осуществление функций и полномочий в установленной сфере деятельности;
- оценка эффективности и результативности деятельности объектов внутреннего контроля по осуществлению функций в установленной сфере;
- оценка эффективности использования финансовых и нефинансовых ресурсов и целесообразности проводимых процессов и операций;
- оценка соответствия осуществляемых процессов, выполняемых действий и/или принимаемых решений установленным управленческим реше-

ниям, внутренним регламентам, приказам или иным локальным актами требованиям законодательства и нормативных правовых актов;

- оценка соблюдения норм и правил ведения процессов и/или установленной последовательности выполняемых процедур при осуществлении контрольных операций;
- предоставление независимой и объективной информации руководству подведомственного бюджетного учреждения в виде аудиторского заключения, содержащего независимую экспертную оценку состояния дел в системе внутреннего финансового контроля, рекомендации по его совершенствованию, а также по устранению выявленных недостатков.

Применение предложенного инновационного механизма внутреннего государственного финансового контроля и финансового аудита должно, на наш взгляд, привести к совершенствованию системы управления государственных структур путем корректировки их бюджетов, улучшения работы органов контроля, что чрезвычайно важно для обоснования и реализации управленческих решений и повышения эффективности финансового менеджмента в государственном секторе, роль которого значительно возрастает при переходе к целевому бюджетированию, а реализация алгоритма его функционирования способна обеспечить высокую эффективность управления бюджетным процессом путем целенаправленного воздействия на него, обеспечения его

соответствия современным принципам формирования бюджетной системы, заданным оптимальным критериям и показателям и наличию минимальных бюджетных ресурсов.

Таким образом, для обеспечения инновационного экономического развития страны, наиболее актуальными и востребованными для исследования, наряду с вопросами совершенствования финансового контроля в традиционном понимании, становятся вопросы контроля адекватности финансирования государственных программ для поддержки инноваций, оценки результативности бюджетных расходов посредством аудита эффективности и возможности выхода на заданные параметры состояния экономики, достигаемые в результате осуществления бюджетного финансирования на науку и инновации посредством стратегического аудита.

Список литературы

1. Бокарева Л.Г. Инновационное развитие и задачи финансового контроля // Финансы. 2008. № 9.
2. Жилина Н.Н. Реализация аудита эффективности в системе государственного финансового контроля бюджетных расходов // Международный бухгалтерский учет. 2011. № 5.
3. Карепина О.И. Аудит эффективности в системе государственного финансового контроля // Финансовые исследования. 2014. № 2.
4. Сергеев Л.И. Актуальные проблемы развития теоретических положений аудита формирования и использования государственных финансовых ресурсов // Вестник АККОР. № 3-2013 (27).

M.I.R. (Modernization. Innovation. Research)

ISSN 2411-796X (Online)

ISSN 2079-4665 (Print)

INNOVATION

INNOVATIVE ASPECTS OF DEVELOPMENT OF STATE INTERNAL FINANCIAL CONTROL AND INTERNAL FINANCIAL AUDIT

T. P. Voronchenko

Abstract

The article presents the innovative aspects of development of state internal financial control and internal financial audit in terms of the budgeting focused on result. A mechanism for implementing the functions of the Supervisory bodies in order to ensure the efficient use of budgetary funds and effectiveness of budget expenditures. The main purpose of the article is justification of implementing systems of internal financial control and internal financial audit in the structures of the major administrators and recipients of budgetary funds, with the allocation of the basic tools that ensure the functioning of the control mechanism, the combination of control procedures and sequence of their implementation. Methodological base of research is the generalization of domestic and foreign experience of internal financial control and internal financial audit, reflecting an objective law and the necessity of development of state financial control system in the conditions of innovative economy. The result of the implementation of the proposed mechanism and instruments for its implementation in key spending units and recipients of budget funds should be to ensure the effectiveness of the implementation of government programmes and projects. Significance of the research contained in the article problems and their solutions is to ensure the effectiveness of the regulatory authorities at all stages of movement of budgetary funds and effective implementation of their Manager and recipient assigned to them socio-economic functions.

Keywords: innovation, internal financial control and internal financial audit, budgeting, fiscal resources and expenditure, effectiveness, efficiency, administrators, administrators and recipients of budgetary funds.

Correspondence: Voronchenko Trofim P., Russian Academy of entrepreneurship, Moscow, Russian Federation, t.p.voronchenko@gmail.com

Reference: Voronchenko T. P. Innovative aspects of development of state internal financial control and internal financial audit. M.I.R. (Modernization. Innovation. Research), 2015, vol. 6, no. 3, pp. 119–123.