

Финансовый аудит: особенности организации и направления совершенствования

Научный руководитель – Зуева Анна Сергеевна

Везирови В.И.¹, Тебуев А.Б.², Сидоренков Г.Г.³

1 - Финансовый университет, Финансовый факультет, Москва, Россия, *E-mail: V.vezirov777@gmail.com*; 2 - Финансовый университет, Финансовый факультет, Москва, Россия, *E-mail: azamat.teb35@mail.ru*; 3 - Финансовый университет, Финансовый факультет, Москва, Россия, *E-mail: gsidorenkov.gs@gmail.com*

Контроль - одна из трех основных частей управления, без которой, как и без планирования и исполнения, невозможно реализовать ни одну сложную задачу. Такой сложной задачей к примеру, является и управление государственными финансами, которое должно не просто иметь место, а достигать желаемого результата. Для того, чтобы управление финансами осуществлялось в нужном направлении и соответствовало стандартам необходим контроль за использованием средств бюджетов. Но для того, чтобы повышать эффективность расходований бюджетных средств требуется больше, чем простой контроль соответствия: необходимо проводить анализ фактически полученных результатов, проводить анализ отклонений и выявлять причины недостижения искомого результата. Кроме того, выводы, полученные в итоге такого анализа должны служить базой для планирования и целеполагания в последующем. Собственно, такая деятельность и является аудитом, в контексте государственных финансов - государственным аудитом. Так мы обосновали необходимость государственного аудита в системе управления средствами бюджетов. Таким образом вопрос государственного аудита будет актуален столь же долго, как и вопрос эффективного управления финансами государства, а по данной проблеме споры ведутся столетиями, как минимум из-за многообразия функций государства и массы несогласующихся потребностей социальных групп.[6] Мы считаем, что на данном этапе экономического развития России для бюджетного процесса важен переход от контроля законности исполнения бюджета к аудиту использования бюджетных средств, поэтому целью данной работы будет являться изучение проблем, препятствующих переходу от контроля к аудиту, а также поиск путей их преодоления. Главной задачей государственного контроля аудита, как мы говорили ранее является наставление на путь истинный процесса расходования бюджетных средств и их планирования. В реализации этой задачи контроль и аудит сталкиваются с рядом проблем, таких как нехватка информации, недостатки методологии, постоянно требующей совершенствования, недостаток производительности (времени и кадров), а порой и недостаточность полномочий. Государственный аудит встречается в двух формах: аудит, осуществляемый контрольно-счетными органами, то есть органами внешнего государственного финансового контроля, и внутренний финансовый аудит, осуществляемый подразделениями внутри главных администраторов бюджетных средств[3]. Чаще всего государственным аудитом называют именно деятельность внешних контрольных органов, так как она в более полной мере соответствует всем принципам, зафиксированным в Бюджетном кодексе и Международных стандартах высших органов аудита (ISSAI) 100, в особенности разница между внешним государственным аудитом и внутренним финансовым аудитом касается принципа независимости. Кроме того, разница заключается и в видах аудита, проводимого внешними контрольно-счетными органами и подразделениями ГАБС. Контрольно-счетные органы имеют в числе своих полномочий проведение не только финансового аудита, но и аудита эффективности, а в случае Счетной палаты Российской Федерации, и стратегического аудита. В то же время внутренний финансовый аудит, согласно названию по сути представляет собой только аудит

соответствия, однако, в соответствии со статьей 160.2-1. Бюджетного кодекса Российской Федерации, его целями являются: 1) «оценка надежности внутреннего процесса главного администратора бюджетных средств, администратора бюджетных средств, осуществляемого в целях соблюдения установленных правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, требований к исполнению своих бюджетных полномочий (далее - внутренний финансовый контроль), и подготовки предложений об организации внутреннего финансового контроля; 2) подтверждение достоверности бюджетной отчетности и соответствия порядка ведения бюджетного учета единой методологии бюджетного учета, составления, представления и утверждения бюджетной отчетности, установленной Министерством финансов Российской Федерации, а также ведомственным (внутренним) актам. 3) повышения качества финансового менеджмента». Таким образом в сути внутреннего финансового аудита все же есть элементы аудита эффективности, поэтому вычеркивать его из списка видов государственного аудита не стоит. Однако на практике, полноценным аудитом эффективности занимается лишь Счетная палата РФ, в чьем плане работы много контрольных и экспертно-аналитических мероприятий с задачей оценки эффективности. Анализ законодательных актов субъектов федерации, позволил сформулировать вывод, что внешний государственный финансовый аудит на региональном уровне часто ограничен в возможности осуществлять экспертизу государственных программ, в частности значений и перечня целевых показателей, так как у контрольно-счетных органов субъектов отсутствует полномочие стратегического аудита. Также отсутствуют и полномочия по оценке эффективности работы подразделений внутреннего государственного финансового контроля и внутреннего финансового аудита. В отношении внутреннего контроля можно сказать, что внутренний финансовый контроль часто ограничен контролем операционной деятельности в части ведения учета, составления и исполнения бюджета, а проводимый комплаенс-контроль, акцентирован на обеспечение достижения целей составления отчетности, что не позволяет результативно его использовать в качестве инструмента управления экономической безопасностью публично-правового образования. Внутренний финансовый аудит и внутренний финансовый контроль рассматриваются с точки зрения контроля правильности исполнения бюджета бюджетной системы РФ, при этом остаются не учтенными риски, связанные с планированием и реализацией государственных функций и оказания государственных услуг, включая оценку соблюдения этических принципов и порядочности поведения менеджеров в государственных организациях [5]. Также немаловажной проблемой является оценка результативности деятельности контрольного органа, ведь именно это и задает направление его работе. Сейчас основным индикатором эффективности и производительности работы органов является объем обнаруженных нарушений. Такая система распространена в России: ею пользуются и силовые структуры, однако больше не значит лучше. Показатель выявленных нарушений может быть абсолютным (выражаться в количестве несоответствий без придания веса каждому элементу) и относительным (нанесенный государству материальный ущерб). В этом и заключается парадоксальность существующей системы финансового контроля: чем сильнее пострадало государство в ходе выявленных контрольно-счетными органами нарушений от несоблюдения законодательства получателями бюджетных средств, тем лучше оказалась работа органов государственного финансового контроля. Подобный метод оценки не стимулирует контрольно-счетный орган влиять на изменение положения дел, разве что наоборот в худшую сторону, увеличивая тем самым свою номинальную производительность. Упомянутая выше проблема аудита эффективности в этом сталкивается с еще одной преградой, ведь его осуществление никак не отражается на результативности органа, а, следовательно, и не мотивирует сотрудников исполнять, по сути, призывание этого публичного института. Это рождает почти что полное отсутствие превентивной функции финансового

контроля, что снижает законность бюджетных операций и не только негативно сказываются на финансовой стабильности в стране, но и на росте и развитии экономики в целом.[2] Для преодоления барьера, затормаживающего переход от контроля к аудиту, потребуется реализация таких мер: [U+2015] расширение спектра мероприятий, применяемых органами финансового контроля в целях формирования системы профилактических мероприятий для развития превентивной функции контроля; [U+2015] модернизация информационного сопровождения контрольных мероприятий для упрощения обмена данными и административных процессов ведомств, а также обеспечения гласности и защиты прав контролируемых субъектов.; [U+2015] развитие сети межведомственного обмена информацией и кооперации в целях недопущения дублирования контрольных функций и оптимизации нагрузки как на контролирующих, так и на контролируемых [7]; [U+2015] развитие и углубление риск-ориентированного подхода к организации контрольных мероприятий. Кроме того, нужно разрабатывать механизмы оценки деятельности органов, который будет включать в себя несколько факторов: объем выявленных нарушений, объем проводимых профилактических мероприятий, объем предотвращенных правонарушений и результативность аудита эффективности. Таким образом удастся мотивировать контрольно-счетные палаты исполнять все указанные функции, а не концентрироваться на одной. Таким образом, ключевым препятствием к переходу от контроля к аудиту является опционность аудита эффективности, рекомендательный характер его результатов. Для проведения аудита эффективности на всех уровнях необходима законодательная возможность влияния всех уровней контролирующих субъектов на бюджетирование и рабочие процессы структур соответствующего уровня. Сейчас такая возможность в косвенном виде предусмотрена в Бюджетном кодексе для Счетной палаты, однако конкретных административных механизмов, обязывающих должностные лица прислушиваться к результатам аудита эффективности, нет. Более того, в соответствии со статьей 3 пунктом 8 ФЗ №6, контрольно-счетный орган муниципального образования лишь может иметь права юридического лица, если так решит создающий его представительный орган образования [4]. Это ставит многие палаты в зависимость от представительной власти муниципалитета, что препятствует нормальной эффективной работе во всех направлениях и, в частности, аудиту эффективности. Для решения этой проблемы необходимо закрепить принцип методической подконтрольности и подотчетности органов муниципальных образований и субъектов РФ, осуществляющих контрольно-счетные функции, Счетной палате РФ.[1] Данный фактор должен обеспечить необходимую гарантию в части недопущения всевозможных злоупотреблений должностных лиц контрольно-счетных органов местного уровня, в том числе возможный коррупционный фактор, а также способствовать созданию единой научно-методической системы, которая позволит повысить эффективность местного и регионального уровней. В дальнейшем необходимо активизировать научную разработку организационного механизма контроля Счетной палаты РФ за деятельностью контрольно-счетных органов муниципалитетов и субъектов, который при этом не будет полностью ограничивать независимость таких органов.

Источники и литература

- 1) «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 26.03.2022) // [Электронный ресурс].
- 2) Ванькович И.М. Внедрение механизма контроллинга в контрольном органе как инструмента повышения результативности системы государственного финансового контроля // Управленческий учет. 2021. № 9-3. С. 689-694
- 3) Васюнина М.Л. Об управлении бюджетными рисками // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2020. №22 (502). С. 2-13.

- 4) Горохова Д.В. Новации внутреннего финансового аудита организаций государственного сектора // Бухгалтерский учет и налогообложение в бюджетных организациях. 2020. № 1. С. 6-11.
- 5) Гусарова Л.В. Методика оценки эффективности внедрения системы контроллинга в государственном секторе // Управленческий учет. 2021. № 9-2. С. 506-513.
- 6) Исаев Э.А. Анализ исполнения полномочий органов контроля: тенденции развития // Журнал Бюджет. 2020. № 5 (209). С. 47-49.
- 7) Исаев Э.А. Внутренний финансовый аудит: первые итоги анализа // Финконтроль. 2020. № 4 (22). С. 10-15.
- 8) Исаев Э.А. Управлять рисками, а не констатировать нарушения // Журнал Бюджет. 2021. № 6 (222). С. 24-25.
- 9) Федченко Е.А., Бурякова А.О. Оценка эффективности государственных программ // Вестник университета. 2020. № 12. С. 76-86.
- 10) Федченко Е.А., Волкова В.О. Внутренний финансовый аудит на региональном уровне: результаты анкетирования (самооценки) главных администраторов средств бюджетов субъектов Российской Федерации // Самоуправление. 2021. № 4 (126). С. 691-695.