

Не дублировать, а дополнять



К полномочиям контрольно-счетных органов Бюджетный кодекс относит подготовку предложений по совершенствованию осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита. Похожее полномочие есть и у органов государственного финансового контроля, являющихся органами исполнительной власти субъектов РФ, — проведение анализа осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита. Как внешнему и внутреннему контролерам выполнить указанные требования законодательства, не дублируя друг друга, а совместно работая на повышение действенности системы ВФК и ВФА?

Ирина Валериевна КАРНАКОВА,
председатель Контрольно-счетной палаты Вологодской области

При выполнении полномочий органами внешнего (по подготовке предложений по совершенствованию осуществления ГАБС внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита) и внутреннего (по проведению анализа осуществления ГАБС ВФК и ВФА) государственного финансового контроля неминуемо возникает частичное дублирование функций. Так, Методика внешней оценки качества внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита¹ предусматривает, что документ органа **внутреннего государственного** финансового контроля о результатах проведенного анализа должен отражать предложения о необходимости принятия мер по повышению качества организации и осуществления главными

администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита. В то же время органы **внешнего государственного** финансового контроля могут формировать предложения по совершенствованию внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита ГАБС только на основе полного и всестороннего анализа.

Согласно Стандарту внешнего государственного финансового контроля «Проведение и оформление результатов финансового аудита»² состояние ВФК и ВФА Контрольно-счетная палата Вологодской области анализирует на основе информации, получаемой в ходе проведения контрольных мероприятий у главных админи-

¹ Письмо Министерства финансов РФ от 29 декабря 2015 года № 02-11-05/77284.

² Утвержден решением коллегии Контрольно-счетной палаты Вологодской области от 2 июля 2015 года № 36.

страторов бюджетных средств. Эта информация является точечной и несистемной. Соответственно, сформированные на ее основе предложения могут не отражать конъюнктуру рассматриваемого вопроса в регионе в целом. Кроме того, в 2016–2017 годах на орган внутреннего государственного финансового контроля области не была возложена обязанность по охвату анализом всех главных администраторов бюджетных средств.

Поэтому в 2017 году Контрольно-счетная палата Вологодской области провела анализ состояния внутреннего финансового контроля и аудита во всех органах государственной власти области в 2016 году.

В 2016 году субъектами внутреннего финансового контроля установлено 1415 фактов нарушений на сумму 109,9 миллиона рублей. В относительном (количественном) выражении это на 16,1% меньше, чем в 2015 году, но в абсолютном (суммовом) — почти в восемь раз больше. Положительным моментом является то, что 91,9% нарушений в суммовом и 96,7% — в количественном выражении от предложенных к устранению нарушений устраняются. Вместе с тем ежегодно Контрольно-счетная палата Вологодской области и Департамент финансов Вологодской области при проведении мероприятий внешнего и внутреннего государственного финансового контроля выявляют нарушения практически во всех проверяемых отраслях деятельности главных администраторов бюджетных средств.

Что касается внутреннего финансового аудита, то лишь часть главных администраторов

бюджетных средств представила отдельные сведения о внутреннем финансовом аудите. Мероприятия по ВФА в 2016 году проведены только несколькими главными администраторами бюджетных средств.

Не все главные администраторы бюджетных средств соблюдают требования законодательства о размещении информации о результатах внутреннего финансового контроля и аудита на собственных интернет-сайтах.

Причины возникновения проблем

По результатам данного анализа Контрольно-счетная палата сделала вывод о том, что реализация полномочий главных администраторов бюджетных средств по осуществлению функций внутреннего финансового контроля продолжает находиться на этапе становления. Чтобы перевести выполнение полномочий по внутреннему финансовому контролю и аудиту на качественно новый уровень, нужно прежде всего выявить факторы, которые определили создавшуюся ситуацию.

В 2016–2017 годах методолого-правовая основа осуществления полномочий по внутреннему финансовому контролю и аудиту находилась в процессе активного развития. Главной причиной установленных недостатков организации исполнения полномочий ГАБС следует назвать несовершенство правового регулирования вопросов внутреннего финансового контроля и аудита, касающихся как широкого круга аспектов методологии, так и реализации полномочий органов внутреннего государственного

ПРОБЛЕМЫ ВФК

По результатам исследования, проведенного КСП Вологодской области, выявлены следующие проблемы в организации, планировании и правовом обеспечении внутреннего финансового контроля:

- ▶ правовые основания возложения обязанностей по осуществлению внутреннего финансового контроля на конкретные структурные подразделения указаны не всеми главными администраторами бюджетных средств, что свидетельствует о признаках отсутствия правовых оснований для реализации функций внутреннего финансового контроля структурными подразделениями;
- ▶ неутверждение планов внутреннего финансового контроля, утверждение их с нарушением сроков или нарушением установленных требований;
- ▶ отсутствие стандартов (методических рекомендаций) по проведению внутреннего финансового контроля;
- ▶ отсутствие журналов внутреннего финансового контроля и определенного локальным правовым актом порядка их ведения, что указывает на формальное выполнение установленных бюджетных полномочий.

финансового контроля по проведению анализа осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и аудита. В нормативных правовых актах Вологодской области система управления бюджетными рисками — событиями, негативно влияющими на выполнение внутренних бюджетных процедур, — определена не была. Соответственно, план внутреннего финансового контроля формировался органами власти области без учета оценки бюджетных рисков, что не оказало позитивного влияния на результативность контрольных действий и, как следствие, качество внутреннего финансового контроля.

Опыт устранения трудностей

Проведенный анализ позволил Контрольно-счетной палате Вологодской области сформулировать конкретные предложения по совершенствованию внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита. В результате совместной деятельности Контрольно-счетной палаты Вологодской области и регионального департамента финансов в системе внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита произошли значимые изменения.

1 В связи с изменениями законодательства на федеральном уровне в 2017 году внесены изменения в областной Порядок осуществле-

ния главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, дополнены разработанные Департаментом финансов Вологодской области Методические рекомендации по осуществлению ВФК. В частности, методические рекомендации теперь дают определение бюджетных рисков и прописывают механизм их выявления и оценки (внедрение риск-ориентированного подхода), детализируют документооборот.

2 Кроме того, Департаментом финансов Вологодской области утверждены Методические рекомендации по осуществлению внутреннего финансового аудита, в которых особое внимание уделено вопросам планирования аудиторских проверок с целью повышения их эффективности.

3 Порядок проведения Департаментом финансов Вологодской области анализа осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, утвержденный в 2016 году, не содержал нормы о стопроцентном охвате указанным анализом всех главных администраторов бюджетных средств области. Выборочный же метод анализа не дает полного представления о состоянии внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в регионе. С 1 января 2018 года анализ проводится сплошным методом. Для этой цели главными администраторами бюджетных средств до 15 января года, следующего за отчетным, будет предоставляться в орган внутреннего государственного контроля региона пакет документов, отражающих деятельность по внутреннему финансовому контролю и внутреннему финансовому аудиту. Областной порядок проведения анализа так же, как и предлагаемая Министерством финансов РФ Методика внешней оценки качества внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, предусматривает формирование предложений по принятию мер по повышению качества организации и осуществления главным администратором средств областного бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

ВАЖНО

На сегодняшний день сформирована законодательная база, позволяющая главным администраторам бюджетных средств эффективно осуществлять внутренний финансовый контроль и аудит. С 2018 года в регионе появляется возможность формирования предложений по совершенствованию внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, подготовленных:

- ▶ органом внутреннего государственного финансового контроля — на основе анализа информации, полученной от всех главных администраторов бюджетных средств области;
- ▶ органом внешнего государственного финансового контроля — по результатам проверок (**рисунок**).



Рисунок. Реализация полномочий органов государственного финансового контроля в сфере внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в Вологодской области

