

Оценка правового регулирования ВФА



Создание эффективной системы государственного финансового контроля является важнейшим условием развития экономики. Укрепление института государственного финансового контроля за использованием государственных средств в условиях сложной финансовой ситуации требует системного подхода, обеспечивающего адекватные формы и методы контроля. В этой ситуации растет востребованность разных форм аудита (государственного, внешнего, внутреннего), решающего важнейшую задачу — повышение эффективности управления ресурсами.

Ольга Александровна ПОЛХАНОВА, начальник отдела внутреннего контроля и аудита Управления Федерального казначейства по Республике Марий Эл

ВФА появился в БК РФ еще в 2013 году. Однако только в 2019 году в соответствии с утвержденной 14 ноября 2018 года Программой разработки в Минфине России федеральных стандартов внутреннего финансового аудита на 2018–2020 годы приняты, уточняющие его проведение нормативные правовые акты. НПА вступили в силу с 1 января 2020 года.

В соответствии с изменениями, внесенными в пункт 4 статьи 157 Бюджетного кодекса Федеральным законом от 26 июля 2019 года № 199-ФЗ, с 2020 года Федеральное казначейство анализирует осуществление внутреннего

финансового аудита главными администраторами бюджетных средств всех уровней бюджетной системы РФ.

Ежегодно Управление Федерального казначейства по Республике Марий Эл проводит мониторинг главных администраторов средств регионального и муниципальных бюджетов для определения соответствующего перечня. В 2021 году на основании мониторинга управление проанкетировало 22 главных администраторов бюджетных средств субъекта и 217 главных администраторов бюджетных средств муниципальных образований Республики Марий Эл. Итоги представлены в **таблице 1** и на **рисунке**.

Что мешает?

По итогам проведенного анализа мы сделали вывод: несмотря на то что с момента введения новых

Рисунок. Информация о главных администраторах бюджетных средств, находящихся и осуществляющих внутренний финансовый аудит на территории Республики Марий Эл

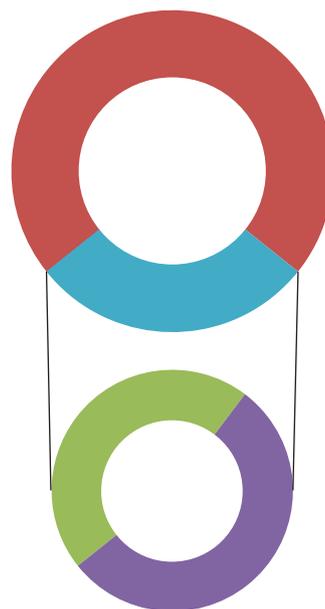


Таблица 1. Результаты анкетирования ГАБС Республики Марий Эл

№ п/п	Вид административно-территориального образования	Общее количество ГАБС	Количество ГАБС	
			Осуществляют ВФА	В том числе перешедшие на упрощенное осуществление ВФА
1	2	3	4	5
По состоянию на 01.01.2022				
1	По уровню субъекта	22	17	5
2	По уровню муниципальных образований	217	54	31
Итого		239	71	36

- Не осуществляют ВФА
- Осуществляют ВФА
- Упрощенное осуществление ВФА
- Создан субъект ВФА

стандартов ВФА прошло уже два года, не все органы местного самоуправления муниципальных образований готовы самостоятельно внедрять ВФА. В тех же органах местного самоуправления, где ВФА внедрен по новым правилам, наблюдается несоответствие его организации и проведения требованиям федерального законодательства.

Это обусловлено рядом факторов:

1 Переход от муниципального к единому федеральному регулированию предполагает принятие внутренних нормативных актов главных администраторов бюджетных средств на основе федеральных стандартов. Это требует времени как на ознакомление с новым нормативным регулированием, так и на формирование внутренних НПА.

2 Действующее законодательство не предусматривает какой-либо ответственности за несвоевременный переход на новые стандарты ВФА. Поэтому главные администраторы бюджетных средств не торопятся с изменением системы ВФА.

3 Кроме всего прочего, происходит постоянная контаминация основополагающих понятий, таких как собственно внутренний финансовый аудит, ведомственный контроль и внутренний муниципальный финансовый контроль. Даже в нормативных актах эти понятия зачастую смешиваются, иногда используются в качестве взаимозаменяемых, иногда определяются друг через друга. Разделение смысла этих понятий, их внутреннего содержания, особенностей регулируемых с их помощью правоотношений отсутствует. Основные отличия ВФА от финансового контроля приведены в **таблице 2**.

4 Стоит отметить, что термин «предмет внутреннего финансового аудита» не имеет четкого



Задачи аудитора

В соответствии со статьей 160.2-1 БК РФ внутренний финансовый аудит представляет собой особый вид деятельности по формированию и предоставлению руководству необходимой информации о результатах оценки исполнения бюджетных полномочий. Аудитор также должен делать заключение о достоверности бюджетной отчетности и формировать предложения по повышению качества финансового менеджмента, в том числе повышению результативности и экономности использования бюджетных средств. В его же обязанность входит подготовка заключения о результатах исполнения решений, направленных на повышение качества финансового менеджмента.

законодательного закрепления, как это было в действующих до 2020 года нормативных, правовых и методических документах по организации и осуществлению ВФА. Согласно пункту 3 Стандарта № 196н объект аудита — бюджетные процедуры (или операции по выполнению бюджетных процедур), которые ранее осуществлялись в рамках внутреннего финансового контроля главными администраторами (администраторами) бюджетных средств. При этом согласно письму Минфина России от 17 декабря 2019 года № 02-02-05/98727 «Об осуществлении внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита» типовые (общие) перечни бюджетных процедур, так же как и типовые перечни бюджетных рисков, не установлены в федеральных стандартах внутреннего финансового аудита. При этом подходы к оценке бюджетных рисков установлены в Стандарте № 160н. ВФА — прежде всего аналитическая, а не контрольная деятельность. Она нацелена на выявление рисков и недостатков, их минимизацию, устранение и предупреждение. Следовательно, внутренний финансовый аудит необходимо рассматривать в большей степени

как административный или управленческий контроль, в котором, однако, содержатся отдельные элементы финансового контроля как института финансового права.

5 Важно отметить то, что требование по обязательной организации и осуществлению ВФА не учитывает особенности и возможности отдельных органов исполнительной власти (их структуру, штатную численность, наличие или отсутствие подведомственных учреждений и т. д.). В первую очередь это касается не федеральных органов исполнительной власти, а именно органов исполнительной власти субъектов РФ.

6 Спектр задач внутренних аудиторов значительно расширился. Вместе с ним растут и требования, которые предъявляют к аудиторам. Современному сотруднику службы внутреннего аудита недостаточно просто профессиональных навыков. Квалифицированный специалист должен обладать такими качествами, как понимание общих принципов деятельности учреждения, проверяемых отделов и процессов; нацеленность на постоянное профессиональное развитие; коммуникативность.

Таблица 2. Основные отличия ВФА от ВФК

Позиции, по которым проводится сравнение	Финансовый контроль	ВФА
1. Объект исследования	Бюджетные средства	Бюджетная процедура и (или) составляющие эту процедуру операции (действия)
2. Форма проведения	Контрольные мероприятия в отношении подведомственных учреждений (получателей средств бюджета)	Аудиторские мероприятия внутри органа исполнительной власти
3. Методы	Самоконтроль, контроль по уровню подчиненности, смежный контроль и контроль по уровню подведомственности	Аналитические процедуры, инспектирование, пересчет, запрос, подтверждение, наблюдение, мониторинг процедур внутреннего финансового контроля



Правовые основы

Одним из реальных шагов в реализации государственной программы РФ «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 года № 320, стало принятие в 2019 году Федерального закона № 199-ФЗ. Закон внес изменения в статью 160.2-1 БК РФ «Бюджетные полномочия отдельных участников бюджетного процесса по организации и осуществлению внутреннего финансового аудита». Статья БК в отличие от всех методических рекомендаций Министерства финансов РФ имеет обязательный характер и наделяет отдельных участников бюджетного процесса полномочиями по организации и осуществлению внутреннего финансового аудита.

¹ Федеральный закон от 26 июля 2019 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита».

7 Объем требований велик, поэтому есть проблема неприятия руководителями проверяемых отделов замечаний и рекомендаций аудитора в силу того, что он якобы не знает особенностей исследуемых процессов. Такие обвинения не всегда обоснованы. В ряде случаев руководители скрывают за ними боязнь брать на себя ответственность и менять давно отлаженные процессы. Еще одна неочевидная проблема — недостаточный уровень

материального вознаграждения. Все это затрудняет поиск сотрудников и комплектацию отдела внутреннего контроля и аудита.

Что поможет?

Применение инструментов обработки и анализа цифровых данных, которыми располагает Федеральное казначейство, принесет несомненную пользу для ВФА. Это даст сокращение сроков проведения аудита (роботиза-

ция рутинных процессов и уменьшение ручных ошибок), сокращение затрат на проведение аудита (создание меньших по размеру команд за счет автоматизации процессов), повышение эффективности проведения аудита (от случайных и взвешенных выборок к сплошному тестированию).

Кроме того, совершенствованию системы внутреннего финансового аудита будут способствовать такие меры, как:

- регулярное профессиональное обучение и развитие внутренних аудиторов;
- создание в «Электронном бюджете» подраздела, в котором будет агрегирована информация, необходимая для анкетирования главных администраторов бюджетных средств и последующего анализа осуществления ими ВФА, а также предоставлена возможность заполнения сводной таблицы «Результаты анкетирования (самооценки) главных администраторов бюджетных средств по организации и осуществлению ими внутреннего финансового аудита» и размещения необходимых документов.