

Особенности внутреннего финансового аудита в муниципальном образовании

Розанова Александра Викторовна, магистрант
Конопляник Татьяна Михайловна, профессор, доктор экономических наук,
научный руководитель
Санкт-Петербургский государственный экономический университет

Аннотация. В статье рассмотрены особенности внутреннего муниципального финансового аудита на примере его организации в Местной администрации одного из внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга.

Ключевые слова: внутренний финансовый аудит, муниципальные финансы

Любое государство в своей деятельности стремится повысить эффективность управления государственными финансами и собственностью. Поэтому контроль за использованием средств федерального, регионального и местного бюджетов является в настоящее время одной из основных задач совершенствования государственного управления. Во всем мире общество в лице налогоплательщиков стремится контролировать использование средств бюджета. Российская Федерация не является исключением в реализации этих задач.

Содействовать государству и обществу в решении этих задач, призвано проведение государственного финансового контроля и государственного аудита.

Темой моей статьи является организация внутреннего финансового аудита во внутригородских муниципальных образованиях Санкт-Петербурга. Для полного понимания этого вопроса следует вначале остановиться на организации финансового контроля, который тесно связан с финансовым аудитом.

Государственный (муниципальный) финансовый контроль подразделяется на:

- внешний государственный (муниципальный) финансовый контроль. Его осуществляют Счетная палата РФ, контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (в нашем случае Счетная палата Санкт-Петербурга)

- внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль. Его осуществляют Федеральное казначейство, органы государственного (муниципального) финансового контроля, являющиеся органами (должностными лицами) исполнительной власти Субъектов РФ, местных администраций муниципальных образований.

Проведение внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита являются обязательными для государственных учреждений, в том числе и муниципальных образований. Эти положения закреплены в статье 160.2-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Обязанности по проведению внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита возложены на главных распорядителей бюджетных средств, каковыми и являются муниципальные образования Санкт-Петербурга.

Чем же отличается внутренний финансовый аудит от внутреннего финансового контроля? Остановимся вначале на их общих чертах. И тот, и другой проводится одним и тем же субъектом - главным

распорядителем бюджетных средств. Однако, направления проверок в указанных процедурах принципиально отличаются. Так, внутренний финансовый контроль согласно российскому законодательству является **проверкой деятельности бюджетного учреждения** по вопросам:

- соблюдения порядка исполнения соответствующего бюджета согласно установленным в учреждении норм и стандартам;

- правильности ведения учета и составления финансовой и бюджетной отчетности;

- эффективного расходования средств бюджета

Внутренний финансовый аудит представляет собой:

- проверки, направленные на оценку качества осуществления внутреннего контроля;

- выработку рекомендаций, которые позволят повысить эффективность проведения внутреннего финансового контроля;

- проверки, устанавливающие достоверность бюджетной и финансовой отчетности и качество ведения учета;

- выработку мер, направленных на повышение эффективности использования бюджетных средств.

Таким образом, эти две процедуры не дублируют, а дополняют друг друга.

Внутренний финансовый контроль направлен на **обнаружение ошибок в хозяйственных операциях, в составлении отчетных документов.**

А внутренний финансовый аудит осуществляет **анализ эффективности контроля, оценку серьезности обнаруженных ошибок и выработку мер по их устранению.**

Министерством финансов РФ принята «Программа разработки федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора на 2019–2021 гг». Новые стандарты бухгалтерского учета обязательны к применению всеми учреждениями бюджетной сферы, в том числе и муниципальными образованиями Санкт-Петербурга. Теперь организации госсектора не имеют права вести учет в обход новых норм и правил.

Не прошли стороной новые стандарты и внутренний финансовый аудит. Так, с 1 января 2020 года внутренний финансовый аудит осуществляется в соответствии с федеральными стандартами:

- Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита (Приказ Минфина России от 21 ноября 2019г № 196н)

- Права и обязанности должностных лиц (работников) при осуществлении внутреннего финансового аудита (Приказ Минфина России от 21 ноября 2019г № 195н).

- Основания и порядок организации, случаи и порядок передачи полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита (Приказ Минфина России от 18 декабря 2019г № 237н)

Также подготовлен проект федерального стандарта «Планирование внутреннего финансового аудита» (Размещен на официальном сайте Минфина).

Согласно утвержденным стандартам деятельность бюджетных организаций по внутреннему финансовому аудиту должна осуществляться на основании следующих принципов:

- принцип законности (полное и строгое соблюдение законодательства Российской Федерации и внутренних актов учреждения по внутреннему финансовому аудиту);

- принцип объективности (беспристрастность и честность лиц, проводящих внутренний финансовый аудит, отсутствие конфликтов интересов);

- принцип профессионального скептицизма (критическая оценка актов внутреннего финансового контроля);

- принцип эффективности (получение полноты заключений внутреннего финансового аудита при наименьших затратах ресурсов)

- принцип функциональной независимости (устранение условий, при которых на специалистов, проводящих внутренний финансовый аудит, может быть оказано давление или возникнуть конфликт интересов);

- принцип компетентности (специалисты, проводящие мероприятия по внутреннему финансовому аудиту, должны обладать знаниями для выполнения поставленных целей и задач);

- принцип системности (при проведении аудита выявленные нарушения и недостатки анализируются по всем процедурам);

- принцип ответственности (специалисты, проводящие внутренний финансовый аудит, несут ответственность перед руководителем за полноту и достоверность заключений и выводов);

- принцип стандартизации (внутренний финансовый аудит осуществляется в соответствии с федеральными стандартами).

Напомню, что основными целями внутреннего финансового аудита являются:

1. Оценка надежности организации внутреннего финансового контроля

2. Подтверждение достоверности бюджетной отчетности и соответствие ведения бюджетного учета руководящим документам

3. Повышение качества финансового менеджмента.

Федеральным стандартом определены задачи, с помощью которых достигаются указанные цели. Остановлюсь на основных из них:

- изучение работы внутреннего финансового контроля по установлению достаточности правовых актов для осуществления деятельности;

- изучение учетной политики учреждения и ее ответственности методологии бюджетного учета;

- изучение правильности и своевременности оформления документов, проведения инвентаризации, хранения документов;

- подтверждение законности учетных документов;

- формирование предложений и рекомендаций по предотвращению нарушений и ошибок в учете и отчетности;

- проверка достоверности бюджетной отчетности;

- определение эффективности применяемых прикладных программ;

- исполнение предложений по устранению недостатков, выявленных внутренним финансовым контролем;

- оценка результативности и экономности использования бюджетных средств;

- обоснованность изменений в сводной бюджетной росписи;

- обоснование причин возникновения неиспользованных остатков бюджетных средств;

- соответствие кассовых расходов плану-графику финансового обеспечения;

- обоснованность объектов закупок и начальных цен;

- обоснованность выбора способов определения поставщика;

- наличие дебиторской задолженности;

- соблюдение открытости информации о расходах бюджета.

Стандарт «Права и обязанности должностных лиц (работников) при осуществлении внутреннего финансового аудита» содержит права и обязанности должностных лиц и работников органа, уполномоченного на осуществление внутреннего финансового аудита, а также определяет порядок привлечения к аудиторским мероприятиям экспертов.

А теперь рассмотрим организацию внутреннего финансового аудита на примере внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга муниципального округа №21.

Согласно п.3 Федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Основания и порядок организации, случаи и порядок передачи полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита» руководитель главного администратора бюджетных средств должен принять одно из следующих решений об организации внутреннего финансового аудита:

- решение об образовании субъекта внутреннего финансового аудита;

- решение о самостоятельном выполнении руководителем главного администратора бюджетных средств действий, направленных на осуществление внутреннего финансового аудита (упрощенное осуществление внутреннего финансового аудита);

- решение о передаче полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита другому администратору бюджетных средств;

Субъект внутреннего финансового аудита в соответствии с п.5 стандарта может быть образован в одной из следующих форм:

- с образованием структурного подразделения;

- без образования структурного подразделения путем наделения должностного лица (работника) полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита.

Так как в муниципальном округе №21 бюджет ограничен, а количество муниципальных служащих и расходы на содержание органа местного самоуправления нормированы, то создавать отдельное структурное подразделение для проведения финансового аудита не целесообразно. Поэтому в соответствии с п.7а Стандарта главой местной администрации МОМО №21 издано распоряжение № 307 от 25 декабря 2019г о наделении полномочиями по проведению внутреннего финансового аудита должностных лиц администрации муниципального образования.

27 декабря 2019г Главой Местной администрации МОМО №21 Постановлением № 492 утверждено «Положение о внутреннем финансовом аудите во внутригородском муниципальном образовании муниципального округа № 21» которое согласно п.13 Стандарта содержит:

- порядок составления и утверждения годового плана аудиторских проверок, внесения в него изменений. (В МО №21 он принимается до начала очередного финансового года);
- порядок проведения аудиторской проверки;
- порядок формирования аудиторских групп (в МО №21 группа формируется комиссионно из трех специалистов: председателя и двух членов);
- порядок составления и предоставления заключений, рассмотрения возражений и предложений по результатам проверки;
- порядок информирования субъектов подлежащих аудиторской проверке.

31 декабря 2019 года Главой Местной администрации утвержден план внутреннего финансового аудита на 2020 год, который содержит 2 мероприятия:

- Камеральная проверка достоверности и полноты бюджетной отчетности за 2019 год в апреле 2020 года;
- Камеральная проверка эффективности системы внутреннего финансового контроля в отношении исполнения судебных актов в октябре 2020 года.

План внутреннего финансового аудита соответствует п.14 проекта Федерального стандарта «Планирование внутреннего финансового аудита», которым предусмотрено включать в план не менее двух мероприятий, в том числе мероприятие с целью подтверждения достоверности бюджетной отчетности.

21 апреля 2020 г. распоряжением Местной администрации назначено контрольное мероприятие по осуществлению внутреннего финансового аудита по теме «Достоверность и полнота бюджетной отчетности» в котором назначены ответственные за проведение мероприятия должностные лица.

Руководителем аудиторской группы составлена согласно п. 23 проекта Федерального стандарта Программа аудиторского мероприятия, которая утверждена главой местной администрации. В Программе мероприятия указаны основания мероприятия, его сроки проведения, применяемые методы внутреннего финансового аудита, члены аудиторской

группы. Программа также содержит перечень объектов и вопросов, подлежащих изучению в ходе аудиторского мероприятия.

Федеральный стандарт по порядку оформления результатов внутреннего финансового аудита Минфином России еще не разработан, поэтому аудиторская группа руководствуется Положением «О внутреннем финансовом аудите МОМО №21».

Согласно п.4.10 Положения по результатам проверки аудиторской группой составлен Акт, в котором отмечается все, что было установлено в ходе аудиторской проверки по каждому вопросу, включенному в Программу аудиторской проверки, а также краткое изложение результатов проверки.

Согласно п.4.10 указанного Положения на основании Акта аудиторской проверки руководитель аудиторской группы составил отчет о результатах проверки, который содержит итоги аудиторской проверки, в том числе, информацию о выявленных недостатках и нарушениях (в количественном и денежном выражении), об условиях и причинах таких нарушений, выводы о степени надежности внутреннего финансового контроля и достоверности отчетности, а также предложения и рекомендации по устранению выявленных нарушений и недостатков, предложения по повышению экономности и результативности использования средств бюджета.

Отчет с приложением Акта в течении 10 дней руководитель аудиторской группы направляет руководителю главного администратора бюджетных средств, который по результатам их рассмотрения принимает решение о применении материальной, дисциплинарной ответственности к виновным лицам или направлению материалов в правоохранительные органы.

Не позднее 5 рабочих дней со дня принятия, решение руководителя главного администратора бюджетных средств направляется объекту аудита.

Руководитель объекта аудита обязан в установленный срок представить руководителю группы аудита информацию об устранении нарушений и недостатков, выявленных в ходе проверки с копиями подтверждающих документов.

Таким образом, проследив все мероприятия, проведенные в МОМО №21 по организации внутреннего финансового аудита, можно сделать вывод, что они соответствуют требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федеральным стандартам по внутреннему финансовому аудиту.

Однако, я уверена, что как в муниципальном образовании муниципальный округ № 21, так и в других внутригородских муниципальных образованиях Санкт-Петербурга внутренний финансовый контроль и внутренний финансовый аудит носят формальный характер и не приносят фактических результатов. Происходит это от того, что в силу незначительного количества работников в муниципальных образованиях, невозможно соблюсти один из основных принципов финансового контроля и финансового аудита - принцип функциональной независимости. Члены аудиторской группы являются подчиненными главного распорядителя бюджетных средств и в то же время совершают действия главного распоря-

дителя бюджетных средств. Наверное, есть люди, которые готовы ради принципа «идти на амбразуру», но большинство предпочтет не идти на конфликт со своим начальником от которого зависят размер надбавок и премий, да и руководитель вряд ли захочет иметь «неудобного» работника. Кроме того, проверки носят специфический характер, для их проведения нужны специальные знания, а таких специалистов в муниципальном образовании единицы, поэтому и проверяют они сами себя. Вследствие этого

получаются акты проверок без замечаний и недостатков.

По моему мнению нужно отказываться от внутреннего финансового контроля и аудита, а все больше передавать его функции внешнему контролю и аудиту, что позволит повысить эффективность управления муниципальными финансами и контролировать использование средств местных бюджетов.

Литература:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от 31 июля 1998 № 145 [ред. от 31.07.2020] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>, свободный (дата обращения: 31.07.2020) – Загл. экрана.
2. Об утверждении программы разработки федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора на 2019 - 2021 гг. [Электронный ресурс]: Приказ Минфина России от 19 марта 2019 N 45н / / Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>, свободный (дата обращения: 20.07.2020) – Загл. экрана.
3. Об утверждении федерального стандарта внутреннего финансового аудита "Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита" [Электронный ресурс]: Приказ Минфина России от 21.11.2019 N 196н / / Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>, свободный (дата обращения: 20.07.2020) – Загл. экрана.
4. Об утверждении федерального стандарта внутреннего финансового аудита "Основания и порядок организации, случаи и порядок передачи полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита" [Электронный ресурс]: Приказ Минфина России от 18 декабря 2019 г. N 237н / / Информационноправовой портал «Гарант.ру» – Режим доступа: <http://www.garant.ru/>, свободный (дата обращения: 20.07.2020) – Загл. Экрана.
5. Об утверждении федерального стандарта внутреннего финансового аудита "Права и обязанности должностных лиц (работников) при осуществлении внутреннего финансового аудита" [Электронный ресурс]: Приказ Минфина России от 21 ноября 2019 г. N 195н / / Информационноправовой портал «Гарант.ру» – Режим доступа: <http://www.garant.ru/>, свободный (дата обращения: 20.07.2020) – Загл. Экрана.
6. Атамась, Е. В. Государственные и муниципальные финансы. Учебник / Е. В. Атамась, Е. А. Беляева. – Краснодар, 2010. – 288 с.