

Автоматизированный внутренний контроль и внутренний аудит в МОУ ФК. Перспективы развития



К. В. УЛЬЯНОВ,
начальник отдела внутреннего
контроля и аудита Межрегиональ-
ного операционного управления
Федерального казначейства



А. С. ГОРЮНОВА,
заместитель начальника отдела
внутреннего контроля и аудита
Межрегионального операцион-
ного управления Федерального
казначейства

Казначейство России (Федеральное казначейство) является одним из самых динамичных развивающихся государственных органов Российской Федерации. Традиционно Казначейство России из года в год «прирастает» новыми функциями и полномочиями. Межрегиональное операционное УФК (далее — МОУ ФК) как территориальный орган Федерального казначейства межрегионального уровня практически всегда является проводником новаций.

В настоящее время структура органов Федерального казначейства выглядит следующим образом:

- ▶ центральный аппарат;
- ▶ МОУ ФК (территориальный орган межрегионального уровня);
- ▶ УФК по субъектам Российской Федерации (84 территориальных органа);
- ▶ Федеральное казенное учреждение «Центр по обеспечению деятельности Казначейства России» (далее — ФКУ «ЦОКР») (подведомственная организация, обеспечивающая функционирование органов Федерального казначейства).

Отметим, что любое изменение в функциональной деятельности влечет за собой увеличение рисков, связанных с невыполнением либо несвоевременным или некачественным выполнением

возложенных функций и полномочий.

От того, насколько грамотно и четко выстроена система внутреннего контроля и внутреннего аудита, во многом зависит эффективность деятельности Казначейства России в целом.

Внутренний контроль и внутренний аудит

В соответствии с Положением об управлении внутренними (операционными) казначейскими рисками, внутреннем контроле и внутреннем аудите в Федеральном казначействе, утвержденным приказом Федерального казначейства от 19 декабря 2016 г. № 478, под внутренним контролем и внутренним аудитом понимается следующее.

Внутренний контроль — процесс, осуществляемый в рам-

ках управления казначейскими рисками руководителями (заместителями руководителей), иными должностными лицами органов Федерального казначейства, ФКУ «ЦОКР», контрольно-аудиторскими подразделениями. Он направлен на соблюдение законодательных и иных нормативных правовых актов, нормативных правовых и правовых актов Минфина России и Федерального казначейства, иных документов, регламентирующих деятельность органов Федерального казначейства, ФКУ «ЦОКР», на повышение эффективности (экономности и результативности) деятельности органов Федерального казначейства, ФКУ «ЦОКР» в разрезе финансового, административного и технологического направлений деятельности.

Внутренний аудит — деятельность контрольно-аудиторских подразделений по представлению руководству органов Федерального казначейства, ФКУ «ЦОКР» независимой и объективной информации о состоянии деятельности органов Федерального казначейства, ФКУ «ЦОКР» по осуществлению возложенных на них функций и полномочий, в том числе о надежности функционирования системы внутреннего контроля.

Таким образом, основной задачей, стоящей перед МОУ ФК в настоящее время, является осуществление риск-ориентированного внутреннего контроля.

Особое значение при этом уделяется:

- ▶ выявлению, анализу и оценке внутренних (операционных) казначейских рисков (далее — казначейские риски);
- ▶ организации взаимодействия структурных подразделений МОУ ФК по выявлению рискованных операций (действий) с целью предупреждения, своевременного реагирования при возникновении риска, а также своевременно принятию мер, направленных на минимизацию (нивелирование) последствий наступления риска;
- ▶ обеспечению своевременного доведения информации до руководства МОУ ФК для принятия соответствующих управленческих решений.

Учитывая, что в настоящее время практически все бизнес-процессы в системе Федерального казначейства осуществляются в автоматизированных информационных системах (далее — АИС), МОУ ФК максимально использует при осуществлении внутреннего контроля и внутреннего аудита информационные технологии и новые подходы к проведению контрольных мероприятий.

Использование АИС позволяет организовать эффективный контроль процессов и операций, осуществляемых структурными подразделениями МОУ ФК.

В подтверждение вышесказанного заместитель руководителя Федерального казначейства Д. С. Гришин отмечает, что технический прогресс должен помогать более эффективно и результативно достигать поставленные задачи¹.

Последующий оперативный внутренний автоматизированный контроль

Важнейшим инструментом риск-ориентированного подхода к осуществлению внутреннего контроля в МОУ ФК является последующий оперативный внутренний автоматизированный контроль (далее — ПОВАК).

Следует отметить, что сама идея создания ПОВАК принадлежала МОУ ФК.

В 2013 году отдел внутреннего контроля и аудита начал разработку показателей последующего автоматизированного контроля функциональной деятельности МОУ ФК и его тестирование.

¹ См. журнал «Бюджетный учет» № 9/2015. С. 10—14.

По итогам проведенной работы на коллегии Федерального казначейства, проходившей в Екатеринбурге 3 октября 2014 г. (далее — Коллегия), МОУ ФК был представлен инновационный подход к организации последующего внутреннего автоматизированного контроля в органах Федерального казначейства.

В результате Федеральным казначейством было принято решение по организации использования ПОВАК в УФК по субъектам Российской Федерации.

В ноябре 2014 года в рамках исполнения решения Коллегии МОУ ФК на основании предложений пилотных территориальных органов Федерального казначейства подготовило Перечень показателей автоматизированного контроля функциональной деятельности территориальных органов Федерального казначейства и разработало методику их оценки.

Логическим продолжением инициативы стало издание приказа Федерального казначейства от 25 декабря 2015 г. № 368 «Об утверждении Стандарта осуществления последующего оперативного внутреннего автоматизированного контроля в террито-





риальных органах Федерального казначейства».

ПОВАК — это прежде всего индикатор функциональной деятельности органов Федерального казначейства, основанный на данных из АИС, позволяющий выявлять, предотвращать и реагировать на внутренние (операционные) риски в системе Казначейства России.

ПОВАК основан на следующих подходах осуществления контроля:

- ▶ в отношении функциональных процессов и операций, выполняемых в МОУ ФК;
- ▶ автоматизировано в отношении функциональных процессов и операций, выполняемых МОУ ФК в АИС;
- ▶ после совершения операций;
- ▶ постоянно (ежедневно);
- ▶ начальниками функциональных отделов и отделом внутреннего контроля и аудита МОУ ФК.

В настоящее время ПОВАК успешно осуществляется по следующим функциональным направлениям деятельности.

Организация и осуществление учета поступлений в бюджетную систему Российской Федерации и их распределение между

бюджетами бюджетной системы Российской Федерации

Осуществляется контроль своевременности направления в банк расчетных документов на перечисление МОУ ФК от имени Российской Федерации пошлин на соответствующие счета стран — участниц Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС), распределения поступлений между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, представления регламентированной отчетности странам — участницам ЕАЭС и главным администраторам федерального бюджета.

Кассовое исполнение федерального бюджета

Контроль своевременности обработки документов, представленных главными распорядителями (распорядителям), получателям средств федерального бюджета по доведению бюджетных данных, проведению (уточнению) кассовых выплат на лицевых счетах, открытых в МОУ ФК, обработке документов по исполнительному производству; своевременности представления регламентированной отчетности главным распорядителям (распорядителям), по-

лучателям средств федерального бюджета.

Кассовое обслуживание исполнения бюджетов государственных внебюджетных фондов

Контроль своевременности обработки документов, представленных органами управления государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, по доведению бюджетных данных, проведению (уточнению) кассовых выплат на лицевых счетах, открытых в Межрегиональном операционном УФК; своевременности представления регламентированной отчетности органам управления государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

Организация и осуществление электронных расчетов в системе банковских расчетов

Контроль своевременности обработки банковских выписок, формирования, обработки и направления реестров направленных платежей в банк, а также подкрепления счетов территориальных органов Федерального казначейства.

Технологическое обеспечение деятельности

Контроль своевременности формирования диагностических отчетов, контролирующих работоспособность АИС МОУ ФК.

В настоящее время ежедневный контроль состоит из 109 показателей в отношении функциональных процессов и операций, осуществляемых в МОУ ФК, из них по 96 показателям контроль производится автоматически в программном обеспечении путем запуска отчетов, и по 13 показателям — сотрудниками отдела внутреннего контроля и аудита

в полуавтоматическом режиме с использованием данных АИС.

Учитывая, что ПОВАК является риск-ориентированным инструментом контроля, его применение позволило сделать еще один шаг в сторону недопущения, предотвращения нарушений (недостатков) в деятельности МОУ ФК.

Отметим, что данные по результатам ПОВАК покрывают порядка 70 процентов вопросов, входящих в Перечень вопросов типовой программы проверки Межрегионального операционного управления Федерального казначейства, утвержденный приказом Федерального казначейства от 15 декабря 2016 г. № 470, по функциональным направлениям деятельности, что позволяет более качественно проводить контрольные мероприятия при проведении проверок структурных подразделений, делая акцент на вопросах проверки, не автоматизированных в АИС, а также проверять надежность функционирования ПОВАК по включенным в него показателям.

Использование ПОВАК усилило аналитическую составляющую в работе структурных подразделений МОУ ФК. А системный анализ нарушений позволяет выявить реперные точки.

Важным становится не только обнаружение факта нарушения, но и совершенствование системы контроля, направленное на предупреждение возникновения аналогичного нарушения в дальнейшем.

В настоящее время использование ПОВАК в МОУ ФК позволило решить следующие задачи:

- ▶ получить объективную информацию о результативности и эффективности деятельности;
- ▶ создать условия для оперативного выявления нарушений и не-

достатков и принятия мер по их недопущению (предотвращению) в дальнейшей деятельности;

- ▶ минимизировать внутренние (операционные) казначейские риски;

- ▶ минимизировать контактный контроль и аудит и максимально использовать дистанционный внутренний контроль и внутренний аудит;

- ▶ оценить надежность внутреннего контроля и внутреннего аудита в МОУ ФК;

- ▶ анализировать в режиме нон-стоп эффективность функционирования системы управления внутренними (операционными) казначейскими рисками, выявлять и оценивать новые риски, а также принимать меры по их нивелированию.

Использование ПОВАК позволило обеспечить стрессоустойчивое функционирование МОУ ФК и в случае повышения рискоемкости направлений деятельности переориентировать системы внутреннего контроля и аудита на стратегически важные для МОУ ФК направления деятельности.

Очевидно, что система внутреннего контроля является эффективной при условии ее постоянного совершенствования, так как это непрерывный процесс реализации наиболее значимых, рациональных и экономически обоснованных новаций в контрольной сфере.

В 2017 году Управлением совершенствования внутреннего государственного финансового контроля Федерального казначейства при непосредственном участии МОУ ФК и других территориальных органов Федерального казначейства был проведен анализ ПОВАК и представлены предложения по актуализации перечня ПОВАК с учетом изменений нормативных

правовых актов Минфина России и Федерального казначейства. Итогом данной работы является Перечень показателей последующего мониторинга операционного дня, подлежащих реализации в прикладном программном обеспечении «Автоматизированная система Федерального казначейства», утвержденный заместителем руководителя Федерального казначейства А. Ю. Демидовым 24 августа 2017 года.

Планы по совершенствованию

МОУ ФК в 2017 году выступает пилотным территориальным органом Федерального казначейства по исполнению основного мероприятия по реализации Стратегической карты Казначейства России «Проектирование централизованной подсистемы финансового контроля ГИИС «Электронный бюджет». Внедрение данной подсистемы позволит принципиально изменить роль контролера как участника бизнес-процессов на роль контролера-аудитора автоматических бизнес-процессов в АИС.

В целях совершенствования системы внутреннего контроля и внутреннего аудита в Федеральном казначействе в рамках проектирования централизованной подсистемы финансового контроля ГИИС «Электронный бюджет» МОУ ФК предлагает:

1. Реализовать «Личный кабинет внутреннего контролера», в котором будут отражаться все нарушения территориальных органов Федерального казначейства, выявленные в АИС.

Таким образом, внутренний контроль и внутренний аудит в Казначействе России будет максимально:

- ▶ рациональным;
- ▶ оперативным;
- ▶ независимым;
- ▶ эффективным.

2. Инкорпорировать проверочные мероприятия в текущую деятельность Федерального казначейства путем организации и осуществления технологического автоматизированного контроля в АИС на всех уровнях казначейской системы, что еще в 2007 году предлагал заместитель руководителя Федерального казначейства С. Е. Прокофьев.

Для этого необходимо, чтобы подходы по использованию единой информационной системы Федерального казначейства для автоматизации функциональности внутреннего контроля и внутреннего аудита в органах Федерального казначейства были учтены при разработке подсистемы финансового контроля ГИИС «Электронный бюджет».

Автоматизация функциональности внутреннего контроля и внутреннего аудита в Федеральном казначействе предполагает автоматизацию процедур планирования, организации и осуществления внутреннего контроля и внутреннего аудита органами Федерального казначейства, реализации его результатов, формирования отчетности по результатам внутреннего контроля и внутреннего аудита органами Федерального казначейства, а также представления аналитических данных по результатам осуще-

ствления внутреннего контроля и внутреннего аудита.

Использование единой информационной системы Федерального казначейства для автоматизации функциональности внутреннего контроля и внутреннего аудита позволит:

► минимизировать финансовые затраты:

■ путем максимального сокращения выездного этапа проверок по функциональным направлениям деятельности территориальных органов Федерального казначейства;

■ посредством перехода на электронный документооборот при проведении проверок контрольно-аудиторскими подразделениями Федерального казначейства и территориальными органами Федерального казначейства (формирование, согласование, подписание, утверждение, хранение документов);

► минимизировать трудозатраты при проведении проверок контрольно-аудиторскими подразделениями Федерального казначейства и территориальными органами Федерального казначейства путем сокращения сроков проведения контрольных мероприятий;

► применить риск-ориентированные подходы к осуществлению внутреннего контроля

и внутреннего аудита в органах Федерального казначейства, позволяющие в том числе сместить акцент на недопущение и предупреждение нарушений, а именно:

■ осуществлять на постоянной основе процедуру мониторинга внутренних казначейских рисков, возникающих при реализации полномочий в установленной сфере деятельности;

■ оценивать эффективность системы внутреннего контроля и внутреннего аудита в органах Федерального казначейства в режиме онлайн и совершенствовать систему управления внутренними (операционными) казначейскими рисками в органах Федерального казначейства;

■ переориентировать контрольные и аудиторские мероприятия на направления деятельности, являющиеся наиболее рискованными;

► применять однократность ввода информации с использованием ее для целей формирования различных документов, формуляров, регламентированной и нерегламентированной отчетности и иных аналитических сведений.

Таким образом, использование возможностей ГИИС «Электронный бюджет» в деятельности контрольно-аудиторских подразделений органов Федерального казначейства позволит не только повысить качество и надежность внутреннего контроля и внутреннего аудита, осуществляемого органами Казначейства России, но и переориентировать деятельность внутренних контролеров Федерального казначейства в сторону анализа и разработки комплекса мер упреждающего характера, направленных на недопущение негативных последствий возникновения внутренних (операционных) казначейских рисков.

